CCCLXXVIII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI GIOVEDÌ 2 FEBBRAIO 1961

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LI CAUSI

INDICE

	PAG.
Disegno di legge (Discussione):	
Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura (2021)	18942
PRESIDENTE	18942
DE VITA	18942
GRAZIOSI	18959
Proposte di legge (Trasmissione dal Senato)	
	18939
Proposte di legge (Svolgimento):	
PRESIDENTE	18939
BOZZI	18939
RUMOR, <i>Ministro dell'agricoltura e delle foreste</i>	18939, 18940, 18941, 18942
SARTI	18940
VILLA GIOVANNI ORESTE	18940
LIMONI	18941

La seduta comincia alle 10,30.

GUADALUPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.

(È approvato).

Trasmissione del Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso la seguente proposta di legge già approvata dalla Camera e modificata da quella VI Commissione:

PITZALIS: « Abrogazione del decreto luogotenenziale 23 ottobre 1944, n. 337, che isti-

tuisce un ruolo transitorio di bibliotecari aggregati e sistemazione del personale del ruolo stesso » (599-B).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione che già l'ha avuta in esame, nella stessa sede, con il parere della V Commissione.

Svolgimento di proposte di legge.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di alcune proposte di legge. La prima è quella di iniziativa del deputato Bozzi:

« Provvedimenti per lo sviluppo industriale della zona di Monfalcone » (1925).

L'onorevole Bozzi ha facoltà di svolgerla.

BOZZI. Le ragioni che stanno alla base della proposta di legge sono chiaramente indicate nella relazione scritta, alla quale mi rimetto.

In sostanza, si tratta di cercare di evitare che continui ad aggravarsi la situazione di depressione economica del comune di Monfalcone, che oggi si trova circondato da altri comuni i quali godono di taluni benefici, dai quali Monfalcone è esclusa.

È un atto di riparazione, quindi, che chiediamo al Parlamento. Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare ?

RUMOR, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Bozzi.

(È approvata).

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Sarti, Amadeo Aldo, Baldi, Bima, Sabatini, Sodano, Savio Emanuela ed Armosino:

« Autorizzazione di spesa per la ricostruzione della linea ferroviaria Cuneo-Breil sur Roya-Ventimiglia » (2689).

L'onorevole Sarti ha facoltà di svolgerla.

SARTI. Con la presentazione di questa proposta di legge i parlamentari piemontesi e liguri proponenti intendono compiere l'ultimo atto d'una vicenda travagliatissima che si trascina da sedici anni e che più volte è stata posta all'attenzione del Parlamento e del Governo.

Si tratta di ripristinare, nelle tratte distrutte dalla guerra, nel territorio italiano ed in quello francese, una linea ferroviaria che collega il Piemonte alla Francia e alla Liguria occidentale, di importanza decisiva nel quadro delle comunicazioni europee, vivamente attesa e sollecitata dagli enti pubblici e dalle popolazioni interessate in Italia ed anche in Francia, come dimostrano i voti formulati ancora il mese scorso, e quasi simultaneamente, dal consiglio provinciale di Torino e dal *Conseil général des Alpes maritimes* a Nizza, che si è addirittura assunto l'impegno di accollarsi una parte del deficit d'esercizio.

La spesa preventivata in 4 miliardi viene ripartita, nella proposta, in due esercizi finanziari. Non è certamente una spesa particolarmente onerosa, ove si rifletta che i 4 miliardi previsti attualizzeranno, per così dire, un patrimonio di almeno 60 miliardi oggi inutilizzato, che la nuova linea alleggerirà il traffico di passeggeri e commerciale oggi ormai praticamente insostenibile sui valichi di Modane e Ventimiglia, che l'incremento turistico e commerciale del traffico postbellico tra Italia e Francia è tale da far ritenere non temeraria la previsione di una sostanziale attività della linea.

Nulla esclude tuttavia che il finanziamento dell'opera possa avvenire attraverso l'emissione di un prestito obbligazionario, già collocato in partenza per esplicito e pubblico impegno degli istituti finanziari piemontesi.

La caratteristica internazionale della linea, che corre anche in territorio francese, e costantemente addotta come ostacolo insormon-

tabile alla progettata ricostruzione, non deve costituire oggi una remora alla presa in considerazione della nostra proposta di legge. Mutato il clima politico e psicologico conseguente all'annessione alla Francia di Briga e di Tenda, mutato soprattutto l'atteggiamento dei tecnici ferroviari francesi, tutto lascia prevedere che un trattato a semplice livello tecnico tra l'amministrazione delle ferrovie dello Stato e la *Société nationale des chemins de fer* possa rapidamente definire i particolari tecnici dell'impresa, alla stregua dell'analogo trattato che già li definì alla entrata in funzione della linea nel 1928.

La vastissima attesa popolare in Piemonte e in Liguria per la ricostruzione della Cuneo-Nizza-Ventimiglia, ritenuta a buon diritto elemento decisivo per lo sviluppo delle economie ligure e piemontese, e la necessità di saldare, in quest'anno centenario della unità della patria, un debito che lo Stato italiano mantiene ancora insoluto proprio verso quelle zone onde prese le mosse il Risorgimento nazionale conferiscono alla presente proposta anche un significato morale che il Parlamento non potrà non valutare in tutta la sua portata.

Per questo i parlamentari piemontesi e liguri firmatari della presente proposta confidano nella presa in considerazione e chiedono l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

RUMOR, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Sarti.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Villa Giovanni Oreste, Audisio Walter, Coggiola, Moscatelli, Leone Francesco, Scarpa, Sulotto e Vacchetta:

« Ricostruzione della linea ferroviaria Cuneo-Breil sur Roya-Ventimiglia e autorizzazione della spesa occorrente » (2765).

L'onorevole Villa Giovanni Oreste ha facoltà di svolgerla.

VILLA GIOVANNI ORESTE. Se non fosse mai esistita una linea ferroviaria Cuneo-Ventimiglia-Nizza, a parere dei proponenti sarebbe dovere di noi tutti considerare il

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

problema e provvedervi *ex novo* poiché è notorio che gli attuali transiti verso la Francia di Modane e di Ventimiglia non sono più sufficienti a smaltire il traffico di merci e di passeggeri con quel paese. Basti pensare che se confrontiamo il traffico attuale con quello dell'anteguerra, constatiamo sul transito di Ventimiglia un aumento globale di oltre 16 volte e su quello di Modane un aumento globale di 7 volte e mezzo. Anche per quanto riguarda il transito dei passeggeri, si deve notare un incremento notevolissimo; infatti il numero dei passeggeri che viaggiano sulle nostre ferrovie per e dalla Francia è tanto aumentato da potersi considerare oggi all'incirca pari a 10 volte il numero dell'anteguerra. Basterebbero queste poche cifre per dimostrare che i due transiti, i quali assicurano il passaggio di persone e di merci da e per la Francia, non sono assolutamente sufficienti.

Senonché, fortunatamente, noi non dobbiamo costruire *ex novo* una ferrovia: abbiamo già, anche se interrotta dagli eventi bellici, la Torino-Cuneo-Ventimiglia, il cui patrimonio, inutilizzato, ascende almeno a 60 miliardi. Si tratta, quindi, con uno sforzo che può considerarsi minimo in rapporto al patrimonio inattivo attualmente esistente, di rimettere questa ferrovia in efficienza, normalizzando così i nostri traffici con la vicina Francia.

Dopo queste considerazioni, non si può non rilevare la stranezza del fatto che a distanza di sedici anni dalla liberazione non si sia ancora provveduto a riattivare la linea. È vero che difficoltà sono sorte da parte della Francia, la quale, si dice, non ha manifestato alcun interesse alla ricostruzione della linea. E siccome una parte della linea stessa attraversa il territorio francese, non si può non attribuire una certa rilevanza a questa posizione. Ma in effetti noi abbiamo l'impressione che le maggiori difficoltà siano state opposte dagli organi governativi italiani, i quali hanno considerato questa linea sul piano puramente del bilancio di gestione, ed hanno rappresentato il pericolo che la gestione stessa potesse svolgersi in passivo. Facendo i loro calcoli in base a quello che era il traffico dell'anteguerra, e quindi riportandosi al 1938, hanno concluso che non conveniva operare un investimento di capitali su una linea che, a loro parere, si sarebbe trovata in passivo sin dall'inizio. Questo calcolo, però, è totalmente sbagliato sul piano puramente tecnico, perché evidentemente non si può prendere come parametro il 1938 per

una linea che dovrebbe funzionare oggi, dato l'aumento già rilevato nel volume delle nostre importazioni ed esportazioni, come pure nel numero dei passeggeri. Ma soprattutto il calcolo ci pare fundamentalmente sbagliato sul piano economico-sociale perché, trattandosi di una linea ferroviaria, non possiamo non considerare l'opera sotto l'aspetto di servizio pubblico, per cui non è possibile fermarsi ad un calcolo puramente di gestione, di passività o di capacità di raggiungere il pareggio. L'opera riveste un alto interesse per tutto il Piemonte e, per i suoi riflessi di carattere produttivo, commerciale e turistico, per tutta l'economia nazionale. Pertanto il sacrificio che viene richiesto è largamente compensato dai benefici che deriveranno dall'opera stessa per il Piemonte e per tutto il paese.

Per queste considerazioni noi abbiamo la persuasione che la Camera vorrà accordare la presa in considerazione della nostra proposta di legge, e confidiamo anche che la proposta stessa possa essere approvata il più rapidamente possibile.

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

RUMOR, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Villa Giovanni Oreste.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Segue la proposta di legge di iniziativa dei deputati Limoni, Canestrari, Casati, Prearo, Perdonà, Fornale e Romanato:

« Integrazione dell'articolo 253 dello statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 » (2726).

L'onorevole Limoni ha facoltà di svolgerla.

LIMONI. La proposta di legge nasce dalla necessità di adeguare alla realtà lo statuto degli impiegati civili dello Stato. Si tratta, in sostanza, di rimediare ad una omissione, certamente involontaria, in cui il legislatore è incorso nell'elaborare il nuovo ordinamento delle carriere e dello statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica

10 gennaio 1957, n. 3. Detto statuto, che all'articolo 253 recepisce la norma del precedente statuto circa l'accesso alle carriere direttive dell'amministrazione centrale del Ministero delle finanze, prevede che a detta carriera direttiva possano accedere soltanto gli impiegati delle carriere direttive e di concetto delle amministrazioni periferiche dello stesso Ministero (ufficio del registro, intendenza di finanza) e non quelli di altre amministrazioni dello Stato. Non è previsto però un adeguato riconoscimento del servizio reso nei ruoli di provenienza come, invece, il vecchio statuto prevedeva.

Quali conseguenze ne sono derivate? Anzitutto un danno morale ed economico per quegli impiegati che, abbandonata la carriera direttiva e di concetto delle amministrazioni periferiche, sono passati, attraverso un concorso, alla carriera direttiva presso l'amministrazione centrale.

A mo' di esempio, basti pensare che funzionari provenienti dall'intendenza di finanza di gruppo A con sette anni di servizio, scrutinabili a consiglieri di prima classe, accedendo per concorso alla carriera direttiva centrale, vengono riportati alla qualifica iniziale di consiglieri di terza classe, con enorme ed irrimediabile danno sia giuridico sia economico.

Seconda conseguenza: diserzione dei concorsi. Infatti, i migliori fra gli impiegati della amministrazione finanziaria periferica non possono essere invogliati al passaggio all'amministrazione centrale dalle attuali condizioni di trattamento. Il primo concorso bandito ed espletato dopo l'entrata in vigore del nuovo statuto, ha visto coperto soltanto il 70 per cento dei posti messi a concorso, mentre il secondo il 3 per cento.

Terza conseguenza è la frequente richiesta di restituzione ai ruoli di provenienza da parte di questo personale. Molti hanno rinunciato prima di essere immessi nei ruoli, altri che avevano dieci anni di servizio presso le amministrazioni periferiche, visti i magri risultati che conseguivano, dopo il concorso hanno rinunciato alla nomina, e domande di restituzione ai ruoli di provenienza continuano ad essere presentate.

La stessa amministrazione centrale del Ministero delle finanze ha provveduto ad elaborare, consenziente il ministro, un disegno di legge il quale prevede agli articoli 10 e 33 norme riguardanti questo personale; ma poiché si prevede che l'iter di quel provvedimento legislativo sarà lungo e laborioso, si è pensato, proprio per ovviare alle

situazioni più urgenti e per dare una prospettiva di tranquillità a questo personale attualmente in servizio presso l'amministrazione centrale e proveniente dai ruoli periferici, di stralciare l'articolo 10 e l'articolo 33 di quel disegno di legge e farne oggetto di una legge particolare: quella che noi proponiamo alla Camera.

La spesa conseguente a questa proposta di legge è modesta. Si tratta di una spesa di 21 milioni calcolata per tutto il personale che potrà beneficiare di questa legge; 21 milioni, tra l'altro, che dovrebbero essere in buona parte soltanto presuntivi, in quanto parecchi impiegati godono già di un assegno personale per adeguare l'attuale stipendio a quello che godevano presso le amministrazioni periferiche.

Per le ragioni di equità cui ho fatto cenno prima e per le conseguenze anche sul piano amministrativo che la norma ha prodotto, chiediamo che la norma sia corretta e che siano accordate la presa in considerazione e l'urgenza.

PRESIDENTE. Il Governo ha dichiarazioni da fare?

RUMOR, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Il Governo, con le consuete riserve, nulla oppone alla presa in considerazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la presa in considerazione della proposta di legge Limoni.

(È approvata).

Pongo in votazione la richiesta di urgenza.

(È approvata).

Le proposte di legge oggi prese in considerazione saranno trasmesse alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Discussione del disegno di legge: Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura (2021).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura.

Dichiaro aperta la discussione generale. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole De Vita. Ne ha facoltà.

DE VITA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, il piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura viene presentato come un programma organico poggiante sul presupposto che una politica agraria deve necessariamente scaturire da un attento esame

degli elementi più significativi che caratterizzano la situazione attuale dell'agricoltura, delle linee di sviluppo che si vanno manifestando in rapporto ad esigenze e a fenomeni interni al processo produttivo, nonché degli effetti derivanti dalla graduata applicazione del mercato comune.

Il presupposto è giusto, ma, a giudicare dall'impostazione del piano e della relazione illustrativa che lo accompagna, non sembra che l'esame della situazione abbia toccato i problemi di fondo della nostra economia agricola.

Certo, il piano rappresenta un passo in avanti verso una più organica concezione dell'intervento pubblico in agricoltura e, conseguentemente, un allargamento della sfera d'azione dell'intervento stesso. Sono però trascurati alcuni aspetti della situazione essenziali ai fini dell'azione pratica che condizionano o seriamente limitano le reali possibilità degli investimenti e dello sviluppo dell'agricoltura.

Per poter determinare un generale, decisivo progresso dell'agricoltura, un programma di politica agraria deve essere principalmente rivolto a rendere più efficiente e funzionali le strutture produttive, intese nella più ampia accezione del termine.

L'ammodernamento delle strutture aziendali urterebbe contro gravi e spesso insormontabili difficoltà, particolarmente in alcune regioni, se nel contempo non si modificassero altre situazioni che compongono la struttura agricola. Le strutture aziendali, più che la causa, rappresentano l'effetto della situazione strutturale dell'agricoltura; rappresentano, comunque, soltanto un aspetto della struttura agricola, la quale ha un contenuto molto più ampio che, per altro, non si esaurisce né nel regime fondiario, cioè nel quadro istituzionale della produzione agricola, caratterizzato dalle grandi, medie, piccole e piccolissime proprietà, e dalle forme giuridiche dell'impresa (proprietà coltivatrice, affitto, mezzadria, ecc.), né nel regime agrario, caratterizzato dall'ordine e dalla successione delle colture, dalla tecnica e dai principi di organizzazione sociale.

Il regime fondiario, il regime agrario, le caratteristiche e le tendenze della popolazione agricola, nonché il rapporto tra la popolazione stessa e le risorse disponibili in agricoltura, sono aspetti particolari di una data situazione che non danno la spiegazione delle cause della situazione stessa e dell'orientamento nel tempo e nello spazio della produzione agricola.

L'agricoltura ha rapporti di interdipendenza con le altre attività economiche e la sua evoluzione è condizionata dall'evoluzione degli altri settori ai quali essa è legata.

È perciò necessario superare ed integrare gli aspetti parziali della struttura agricola in una nozione più ampia ed unitaria che emerge dalla spiegazione economica della realtà agricola; spiegazione che può essere data soltanto tenendo conto dell'insieme di relazioni che, in un dato ambiente (istituzionale, economico, sociologico, storico, tecnico e geografico) e in un dato periodo, caratterizzano diversi tipi di utilizzazione delle risorse naturali e del fatto che, nella realtà, la struttura agricola non è statica ma dinamica, si inserisce cioè, quale parte integrante della struttura economica generale, nel processo di sviluppo economico.

Da questa visione unitaria della vita economica deriva l'ovvia esigenza di considerare l'agricoltura come parte integrante della economia e di esaminare i problemi agricoli nel quadro dell'equilibrio economico generale. Dallo studio del settore agricolo deve anzi scaturire non solo l'indirizzo che meglio può guidare il settore stesso, ma la componente principale di tutta la politica economica nazionale.

Da qui l'imprescindibile necessità di coordinare e di armonizzare gli interventi pubblici previsti per il settore agricolo con quelli previsti per gli altri settori economici, sulla base di programmi regionali di sviluppo in piena aderenza alla realtà del nostro paese.

Le medie statistiche nazionali dicono ben poco delle particolari situazioni regionali e le analisi condotte sulla base delle variabili globali per l'intero territorio possono essere causa di interpretazioni e di conclusioni errate. Pur potendo fornire indicazioni di larga massima sulle possibilità e sulle linee di sviluppo della economia agricola, lasciano tuttavia nell'ombra caratteristiche essenziali della situazione che solo attraverso indagini regionali possono essere valutate al fine di vedere in qual modo si possa concretamente contribuire al progresso e alla stabilità della vita rurale.

Nella relazione governativa si legge che la realtà agricola italiana presenta tre aspetti fondamentali: situazioni ad alto livello produttivo, quali, ad esempio, quelle della valle padana, della pianura vesuviana, della fascia litoranea adriatica, della zona agrumicola siciliana; situazioni ad alta suscettività, quali quelle del delta padano, della pianura maremmana, del Tavoliere delle Puglie,

delle pianure litoranee irrigabili; situazioni di scarsa suscettività, quali quelle delle più aspre zone alpine e appenniniche.

È un modo questo assai superficiale e sbrigativo di tratteggiare la realtà agricola del nostro paese, che confonde situazioni diverse ed ignora le grandi differenze strutturali spiegabili in gran parte con lo sviluppo economico generale. Sembra che ciò denunci la mancanza di elementi conoscitivi dell'agricoltura italiana che si potranno avere con esattezza solo quando il censimento agricolo generale sarà portato a termine.

Naturalmente, è positivo che il piano si proponga di porre fine a tale lacuna, ma, come giustamente rileva l'onorevole Cattani nella sua relazione, la conoscenza della situazione della nostra agricoltura doveva costituire la premessa e non già uno degli obiettivi del piano di sviluppo.

Tuttavia, basta dare uno sguardo alle caratteristiche della agricoltura al nord, al centro e al sud del nostro paese, per rendersi conto della estrema diversità delle situazioni. Al nord vi è il sistema irriguo della pianura padana; al centro quello tipicamente mezzadrile della Toscana, delle Marche, dell'Umbria e delle parti settentrionali del Lazio; al sud vi sono i sistemi agrari che possiamo genericamente chiamare mediterranei.

La caratteristica fondamentale dell'agricoltura padana è la irrigazione. Su un milione 200 mila ettari di superficie territoriale, 694.129 ettari sono irrigati.

Un'altra importante caratteristica di questa agricoltura è data dalla prevalenza di grandi aziende e di imprese esercitate da agricoltori non lavoratori manuali che si avvalgono di manodopera fissa o avventizia. La piccola impresa contadina, prevalentemente esercitata su terra di proprietà nelle vicinanze di centri abitati, interessa, infatti, soltanto il 36 per cento della superficie agraria, mentre l'impresa non contadina a tipo capitalistico interessa il restante 64 per cento (47 per cento in affitto e 17 per cento gestito dal proprietario). La figura predominante di agricoltore imprenditore è quindi quella dell'affittuario che risiede nell'azienda e la dirige.

Si tratta di uno dei più efficienti ordinamenti agrari, sia per i mezzi di produzione sia per l'altissimo livello produttivo. L'indirizzo produttivo è principalmente volto a soddisfare la domanda di dense popolazioni, prevalentemente industriali, aventi elevati *standard* di consumo. dato che la struttura

economica di questa regione è la più robusta del nostro paese. Lo sviluppo, la facilità e l'economicità dei mezzi di trasporto conferiscono a questa agricoltura una posizione ottima rispetto ai grandi mercati di consumo. Il carattere mercantile dell'agricoltura ha dato, inoltre, impulso allo sviluppo delle industrie trasformatrici di prodotti agricoli e alle attività connesse con l'agricoltura stessa.

Nel sistema tipicamente mezzadrile, l'azienda agraria (podere) è quasi sempre di tipo familiare e di dimensioni sufficienti per il lavoro di una famiglia contadina. Spesso i proprietari posseggono più poderi, ma la proprietà costituisce un centro unico amministrativo ed economico, per cui, nel caso di conduzione a mezzadria, la piccola impresa familiare è quasi sempre connessa a medie e grandi proprietà terriere e la trasformazione di alcuni fondamentali prodotti agricoli avviene al centro della fattoria. I contadini vivono quasi sempre in fabbricati sparsi, situati al centro dei vari poderi la cui estensione varia dai 12 ai 30 ettari. Dove la viticoltura è importante, la superficie dei poderi è minore (4-8 ettari).

Poiché le produzioni agricole sono numerose, il lavoro umano è abbastanza regolarmente distribuito durante l'anno ed è anche utilizzata l'opera delle donne, dei ragazzi e dei vecchi. La mezzadria in queste regioni è causa di accesi contrasti sociali e si evolve verso l'affitto e la proprietà contadina.

L'agricoltura del Mezzogiorno presenta due fondamentali sistemi agrari, la cui differenza salta subito agli occhi di chiunque attraversi queste regioni: il primo è quello estensivo latifondistico, dell'economia cerealicolo-pastorale; il secondo, invece, è quello intensivo dell'economia ortofrutticola.

Ma il primo di questi sistemi, che si basa principalmente su ordinamenti latifondistici, va ulteriormente distinto, per meglio comprenderne i problemi, in quanto sotto la sua apparente estrema semplicità ed uniformità si celano motivi di complessità agricola e sociale. Da una parte, vi sono zone in cui l'agricoltura estensiva è dominata da rapporti tipicamente capitalistici (grandi e medie proprietà, grandi e medie affittanze, salariati fissi e avventizi); dall'altra, invece, zone in cui i latifondi, quasi sempre deficienti di strade, di acqua e di servizi, suddivisi in lotti coltivati dai contadini, sono sede di una miriade di piccole imprese agricole contadine a carattere precario, in quanto i rapporti contrattuali non sono stabili ma cambiano

frequentemente, talvolta anche da un anno all'altro.

Questa suddivisione, come acutamente rileva il Rossi-Doria, non salta facilmente agli occhi dell'osservatore, ma la sua importanza è grande. Infatti, tutti i fenomeni della produzione e la dinamica stessa della evoluzione sono nei due casi profondamente diversi. Rinunciare alla distinzione significherebbe rinunciare a comprendere problemi essenziali, rischiare di confondere situazioni non solo diverse ma anche contrastanti.

Può sembrare paradossale, dice il Rossi-Doria, l'affermazione che le imprese cerealicolo-pastorali, tipiche dell'agricoltura estensiva capitalistica del mezzogiorno d'Italia, siano, nel loro genere, un modello di razionalità tecnica. Eppure l'affermazione è vera, anche se è contraria all'opinione comune. Tutta la storia dell'agricoltura del mezzogiorno d'Italia è dominata dalla forte oscillazione dei prezzi relativi dei prodotti agricoli (soprattutto della lana, dei formaggi e dei cereali), ed è quindi facile comprendere come a tali oscillazioni potessero reggersi ed adattarsi solo aziende estremamente semplici, non gravate da investimenti fissi, capaci di trasformare prontamente il proprio capitale da una forma all'altra.

Un tale ordinamento dell'agricoltura, continua il Rossi-Doria, assolve in molte zone anche un'altra funzione di fondamentale importanza: fa sì, cioè, che esse servano di complemento, di integrazione alle vaste zone appenniniche di montagna, nelle quali nullo è possibile se non il pascolo durante l'estate. Da secoli, e ancor oggi in numero notevole, le greggi che pascolano l'estate nell'Appennino scendono nelle pianure a passarvi l'inverno, dando luogo all'antico fenomeno della transumanza. Alla conservazione di una primitiva ed estensiva valorizzazione della terra nelle zone costiere pianeggianti sono interessate, perciò, vaste regioni e numerose popolazioni dell'interno. L'organizzazione primitiva di questa agricoltura è chiusa in un cerchio di ferro, dal quale è difficile sfuggire: e d'altra parte rappresenta, per così dire, un polmone di vita, per quanto misero, per una parte della popolazione dell'Appennino meridionale, che in queste zone si riversa d'inverno, non solo ad accompagnare greggi, ma anche a cercare terre da semina, lavoro stagionale. È facile comprendere come questa agricoltura, se assolve una funzione essenziale nella vita economica tradizionale del Mezzogiorno e delle isole, ne rappresenta anche una delle ragioni

più potenti di inferiorità, di confusione e di marasma. Essa rappresenta certo un mirabile circolo tra montagna e pianura, tra estate ed inverno, adatto al clima e al naturale circolo della fertilità, ma è, ciò nonostante, un circolo di miseria, che conserva e riproduce miseria, che impedisce il vero progresso agrario e il nascere di una moderna agricoltura nell'una e nell'altra parte del circolo.

La realtà più vasta e caratteristica del mezzogiorno d'Italia è però l'agricoltura estensiva contadina. Ne fanno parte le terre interne, montane e collinari.

Non è facile comprendere i problemi di questa realtà. Attorno al centro abitato, composto di misere case assurdamente addossate l'una all'altra, dove si addensa tutta la popolazione agricola, si stende una breve corona di terreni intensamente coltivati — orti, vigneti, oliveti, mandorleti — frazionati fino all'inverosimile, fino a comprendere due o tre piante soltanto. Dove più dove meno, questa fascia o corona di terre intensamente coltivate rappresenta sempre una percentuale minima dell'intero territorio del comune che, appena fuori da quella corona, si stende uniforme e nudo tutto di un colore, giallo d'estate e verde di primavera.

Nel frazionamento sta la caratteristica dell'agricoltura estensiva contadina che, a differenza dell'agricoltura estensiva capitalistica, non ha il suo centro nell'azienda agraria ma nel contadino che, componendo con il suo lavoro la propria impresa, costituisce l'unico centro dell'impresa stessa, di per sé mutevole, instabile, dispersa. In queste zone, il contadino è un uomo alla continua ricerca di terra; dove e come la trova, la coltiva, mettendo così insieme un certo numero di appezzamenti diversi e staccati, di proprietà sua e d'altri, un anno questi e un anno altri.

Il processo di formazione della piccola proprietà contadina ha accresciuto e cristallizzato il frazionamento e la dispersione delle imprese contadine. L'agricoltura resta ancora in queste zone senza centri capaci di organizzare la produzione e di creare un ordinamento; una agricoltura senza aziende agrarie, né piccole, né medie, né grandi.

Il secondo sistema agrario del Mezzogiorno si ritrova lungo le coste, nelle zone più favorite per la loro posizione rispetto al mercato e per la disponibilità d'acqua, e presenta caratteri di straordinaria intensità.

Questo sistema è caratterizzato da una estrema varietà, da una forte densità della popolazione e da un estremo frazionamento,

che rappresentano le principali cause della sua interna debolezza. È facile comprendere come le vicende dei mercati facciano sentire il peso di una popolazione eccessiva e mostrino l'interno squilibrio della struttura economica e sociale di queste zone che, malgrado le profonde differenze che le distinguono dalle zone ad agricoltura estensiva, presentano gli stessi vizi di tutta l'economia del Mezzogiorno.

Questa realtà agricola del nostro paese in talune zone o regioni si trasforma con moto evolutivo più o meno rapido, mentre in altre è statica ed immobile nelle sue forme tradizionali, come nelle regioni agricole meridionali sovrappopolate, dove vi è penuria relativa di terra che ostacola l'utilizzazione efficace della manodopera esistente; disoccupazione e più ancora sottoimpiego o disoccupazione nascosta che crea problemi molto gravi; necessità di coltivare anche le terre troppo povere per far fronte ai bisogni alimentari di una popolazione numerosa.

Ora, una politica agraria organicamente concepita ed attuata non può ignorare tale realtà, determinata non soltanto da fattori climatici ed ambientali, che esercitano indubbiamente una notevole influenza sui vari sistemi agrari, ma anche e principalmente da fattori più complessi che vanno posti in relazione a tutta la struttura economica e sociale.

L'esame di questa realtà mette spesso in luce che provvedimenti idonei a risolvere determinati problemi delle regioni sviluppate, aventi una economia già equilibrata ed un complesso di fattori in crescita regolare ed omogenea, si rivelano inoperanti, se non nocivi, nelle regioni che non hanno raggiunto lo stesso stadio di sviluppo. In una regione sviluppata, l'ulteriore sviluppo è un grado di progresso che si può compiere nel corso di una stessa fase. In una regione sottosviluppata occorre, invece, un cambiamento di fase; cioè il passaggio da una fase tecnicamente inferiore ad una fase superiore. In una regione non sviluppata, si tratta addirittura di passare da una fase ancora primitiva, o quasi primitiva, ad un inizio di valorizzazione razionale.

L'esigenza di considerare l'agricoltura come parte integrante dell'intera economia diventa più viva ed imperiosa di fronte ai problemi posti dal mercato comune. Con la graduale applicazione del trattato istitutivo della Comunità economica europea, i sei paesi firmatari vedranno subordinate le loro politiche economiche ad alcune direttive comuni.

Gli impegni derivanti dal trattato sono noti e note sono anche le proposte della Commissione economica per l'elaborazione e l'applicazione di una politica agraria comune. È quindi possibile individuare le linee della politica economica comunitaria e gli obiettivi che essa si propone di raggiungere nel settore agricolo. Evidentemente, questi obiettivi non possono che coincidere con gli obiettivi delle singole politiche economiche nazionali di cui la politica comune deve essere un elemento di sostegno e di integrazione.

A norma del trattato, gli scopi della politica agraria comune sono i seguenti: incrementare la produttività dell'agricoltura, promuovendo il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola ed il migliore impiego dei fattori di produzione, in particolare della manodopera; garantire così un equo tenore di vita alla popolazione agricola, soprattutto aumentando il reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura; stabilizzare i mercati; garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; assicurare prezzi razionali ai consumatori.

La Commissione economica, nelle proposte già presentate al Consiglio dei ministri della Comunità, ha definito la politica agricola di struttura, la politica del mercato agricolo, la politica commerciale, nella misura necessaria a realizzare la politica di mercato e la politica sociale nel settore agricolo. Le proposte della Commissione economica stabiliscono una stretta connessione tra i vari settori della politica agraria.

La politica strutturale, infatti, deve contribuire a diminuire e ravvicinare i costi nell'agricoltura dei sei paesi e ad orientare razionalmente la produzione in base alle tendenze del mercato.

La politica di mercato deve tener conto della necessità di migliorare la produttività nell'agricoltura e, a questo fine, essere imperniata sulle condizioni esistenti nei settori produttivi economicamente vitali che abbiano una produttività soddisfacente.

La politica commerciale nel settore agricolo dovrà contribuire alla realizzazione della politica di mercato, normalizzando e facilitando gli scambi di prodotti agricoli fra la Comunità ed i paesi terzi. Essa fa parte, al tempo stesso, della politica commerciale generale, orientata a sua volta verso uno sviluppo armonico del commercio mondiale. Perché anche il settore agricolo possa contribuire a tale sviluppo, è della massima importanza che si migliori la capacità di con-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

correnza delle aziende agricole, grazie soprattutto ad una politica strutturale.

La politica sociale nel settore agricolo deve contribuire, al pari delle politiche relative alle strutture, ai mercati e al commercio estero, a migliorare le condizioni di vita e di lavoro della popolazione agricola avvicinandole al livello di altre categorie professionali comparabili.

L'obiettivo generale, quale risulta dalla sintesi di queste diverse esigenze, consiste nella stabilizzazione dell'agricoltura sulla base dei settori produttivi e delle aziende più efficienti. Per raggiungere l'obiettivo anzidetto è necessaria una politica strutturale capace di creare le condizioni necessarie per organizzare aziende agricole che, applicando metodi moderni di coltivazione, consentano di ottenere una più alta redditività ed una maggiore produttività.

Indubbiamente, il mercato comune offre alle imprese della Comunità un mercato interno più vasto di quello rappresentato dagli attuali mercati nazionali e consente, quindi, alle imprese stesse specializzazioni più alte e dimensioni più economiche; consente, in altri termini, di superare lo svantaggio derivante da una limitatezza dei singoli mercati interni rispetto alle dimensioni che le unità di produzione devono raggiungere per rendere conveniente l'applicazione di tecniche più moderne.

Senonché, l'unificazione di economie che si trovano a diversi livelli di sviluppo non darà luogo automaticamente ad un processo di espansione diffuso a tutta l'area integrata, ma, al contrario, accentuerà gli squilibri esistenti, dovuti a deficienze strutturali finora dissimulate e solleverà problemi particolari in talune regioni e per determinati tipi di aziende.

Dall'entrata in vigore del trattato di Roma, cioè a dire dal 1° gennaio 1958, nel corso degli ultimi tre anni, la produzione industriale della Comunità è aumentata di circa un quarto. È una cifra impressionante, se si considera la lentezza con la quale, nel passato, è aumentato nel mondo il volume delle merci e dei servizi a disposizione della popolazione. È incontestabile che la realizzazione del mercato comune abbia giocato un ruolo importante in questa espansione economica eccezionale. Il mercato comune è stato un fattore potente, meno per la riduzione dei dazi doganali e per l'eliminazione degli ostacoli agli scambi, ancora di ampiezza modesta, che per le prospettive e la spinta che la previsione di un mercato unificato di 175 mi-

lioni di consumatori costituisce per gli industriali e per i commercianti dei sei paesi.

L'agricoltura non ha però mostrato lo stesso dinamismo della industria e vaste regioni della Comunità o non hanno partecipato affatto o hanno partecipato in debole misura all'espansione, a causa dell'arretratezza della loro agricoltura.

Le grandi differenze strutturali esistenti in agricoltura si spiegano, in gran parte, con lo sviluppo industriale. Nelle regioni in cui lo sviluppo industriale è minimo o nullo, l'agricoltura conserva la caratteristica di economia chiusa e scarsa produttività, a causa dell'eccesso di popolazione, della mancanza di attività extra-agricole, dell'insufficienza delle infrastrutture e di una situazione sfavorevole rispetto ai mercati.

La prima condizione per uno sviluppo dell'agricoltura in queste regioni è, quindi, come ho già detto, la valorizzazione di tutta l'economia, nel quadro di un programma nazionale di sviluppo regionale.

In sede comunitaria è stato riconosciuto che la partecipazione delle diverse regioni ad una espansione economica equilibrata, in quanto elementi della Comunità associata nella divisione del lavoro, è un obiettivo che potrà essere raggiunto soltanto a condizione che il miglioramento delle strutture agricole si inserisca nel programma di sviluppo economico generale delle suddette regioni. E le proposte della Commissione economica per l'elaborazione di una politica agricola comune prevedono la creazione di un fondo per l'ammmodernamento delle strutture agricole, che dovrà finanziare esclusivamente progetti che facciano parte di un vasto programma regionale di miglioramento sia della struttura agricola sia di quella economica generale della regione considerata.

Se le trasformazioni agricole debbono seguire questi fondamentali concetti dell'integrazione economica europea, il « piano verde » non può non essere considerato in funzione di tale esigenza, deve durare tutto il tempo necessario alla grande trasformazione che il mercato comune impone all'agricoltura e deve avere tutti i mezzi che sono necessari ad un'operazione di tale portata. Non può soprattutto ignorare le condizioni economiche generali che influenzano le strutture agricole determinandone l'evoluzione, tanto più ove si considerino gli squilibri regionali esistenti nel nostro paese e la loro tendenza ad accentuarsi, squilibri la cui gravità non appare dalle statistiche nazionali relative al reddito ed ai consumi.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

Da alcuni dati statistici, elaborati dal Tagliacarne e pubblicati ogni anno sulla rivista *Moneta e credito* a partire dal 1952, dati che vanno assunti con cautela, ma ai quali può essere attribuito un valore approssimativo di tendenza, risulta che la posizione relativa del sud in quanto a produzione di reddito è ancora peggiorata nel 1958 in confronto a quella dell'anno precedente.

Infatti, mentre il reddito complessivo (prodotto netto interno al costo dei fattori) è aumentato nel 1958 del 7,1 per cento, passando da 11.469 a 12.288 miliardi, per il centro-nord si è avuto un aumento del 7,5 per cento (da 8.962 miliardi e 213 milioni a 9.636 miliardi e 722 milioni) e per il sud, invece, un aumento del 5,8 per cento (da 2.506 miliardi e 787 milioni a 2.651 miliardi e 268 milioni).

Il centro-nord ha prodotto nel 1958 un reddito pari al 78,42 per cento del totale nazionale rispetto al 78,14 per cento ottenuto nel 1957, mentre il sud ha ottenuto nello stesso anno un reddito pari al 21,58 per cento rispetto al 21,86 per cento del 1957.

Il regresso relativo del reddito prodotto nel sud riguarda le regioni più meridionali: Puglia, Calabria, Basilicata e le due isole, mentre gli Abruzzi e Molise e la Campania hanno registrato un lieve miglioramento.

Più significativo è il confronto fra le province più ricche e quelle più povere, a prescindere dalla loro posizione geografica.

Il Tagliacarne ha raggruppato da un lato le prime dieci province che si trovano in testa alla graduatoria dei redditi in cifra assoluta e dall'altro le dieci province che si trovano in coda. Le prime dieci province, tutte del nord oltre Roma, hanno prodotto nel 1952 il 40,75 per cento del reddito totale nazionale, mentre le ultime dieci province, tutte del sud, ne hanno prodotto soltanto il 2,95 per cento. Nel 1958, i due gruppi di province hanno prodotto rispettivamente il 42,33 per cento ed il 2,98 per cento del reddito nazionale. La posizione relativa del sud risulta ancora peggiorata nel 1960, dato che la produzione industriale nazionale ha registrato un aumento del 15,5 per cento e quella agricola, invece, ha subito una diminuzione del 3,4 per cento.

Se si raffrontano i dati sintetici raccolti dal Tagliacarne dal 1952 al 1958 si nota che l'impressionante sperequazione territoriale si aggrava anche nel settore agricolo.

Nonostante che il 1958 sia stato un anno di raccolti abbondanti e di recessione industriale, anche se lieve, un anno cioè che avrebbe potuto segnare un miglioramento del red-

dito nelle regioni meridionali, prevalentemente agricole, nei confronti delle regioni settentrionali, prevalentemente industriali, il reddito del settore agricolo è, invece, regredito nel sud, passando dal 39,11 per cento del 1957 al 35,93 per cento nel 1958, e ciò non tanto per il fatto che l'abbondanza dei raccolti è stata maggiore nelle regioni settentrionali, quanto per un complesso di fattori di costi e di rendimenti. Analoga e più marcata tendenza si è manifestata nel 1959 e nel 1960.

Vero è che il divario fra i redditi *pro capite* non è aumentato ma ciò si spiega con l'esodo della popolazione dalle regioni sottosviluppate a quelle più progredite: queste ultime regioni vedono aumentare la densità della popolazione con l'urbanesimo, mentre le prime tendono a spopolarsi.

Infatti, nelle dieci province ricche la popolazione residente è passata dal 27,43 per cento del 1952 al 28,47 per cento nel 1958; nelle dieci province povere, per contro, la popolazione è diminuita, nello stesso periodo, passando dal 5,33 per cento al 4,94 per cento.

Negli ultimi tre anni, milioni di lavoratori agricoli si sono trasferiti nei centri industriali, creando il problema dell'addensamento demografico nelle periferie urbane.

Delle 96 province italiane solo 26, tutte del nord, ad eccezione di Napoli, Siracusa e Catania, hanno registrato una prevalenza dell'immigrazione sulla emigrazione.

Questo fenomeno è collegato con il trasferimento di lavoratori agricoli nelle zone limitrofe ai grandi centri industriali.

Anche nell'agricoltura, come già nell'industria, siamo dunque alla fase della concentrazione in zone limitate del processo produttivo.

Questo fenomeno di localizzazione della produzione agricola, astrazione fatta dalle influenze climatiche, dipende dalle tendenze e dalle caratteristiche dell'intera economia.

Prima della rivoluzione industriale, la ripartizione geografica della popolazione era principalmente determinata dalla produzione agricola che influenzava anche la localizzazione della produzione industriale artigianale, in quanto una attività fondata sul lavoro manuale aveva tutto l'interesse a localizzarsi nei centri di produzione agricola.

Dopo la rivoluzione industriale, i cambiamenti intervenuti nella tecnica dell'industria e dei trasporti hanno invertito questa tendenza e la produzione industriale, localizzandosi sempre più, ha finito con l'influenzare la localizzazione della produzione agri-

cola. È facile constatare che ai grandi centri industriali corrisponde, ed è geograficamente prossima, una agricoltura sviluppata.

Le conseguenze dell'adattamento della struttura agricola a quella industriale sono evidenti: sviluppo intensivo di alcune zone agricole e marginalità, fino alla crisi, di altre zone, col conseguente aumento delle sprecoquazioni.

In mancanza di correttivi, questa tendenza dello sviluppo economico aggraverà le differenze regionali non soltanto sul piano economico generale, ma anche sul piano dell'economia agricola e delle strutture agricole in particolare.

Il processo di concentrazione industriale provoca un aumento della popolazione nelle regioni industrializzate in espansione. In queste regioni, la domanda di prodotti agricoli subisce l'azione di due forze: anzitutto, essa aumenta naturalmente a seguito dell'aumento della popolazione; inoltre, un aumento del reddito individuale induce i consumatori sia ad aumentare il consumo di determinati generi alimentari, sia a preferire derrate di migliore qualità.

Gli effetti di questi mutamenti sull'offerta dei prodotti alimentari dipenderanno da situazioni concrete. In linea generale si può però affermare che l'aumento della domanda creerà una nuova serie di valori di equilibrio che favorirà sia l'intensificazione sia la modificazione dei sistemi di coltura nelle zone di approvvigionamento prossime alle stesse regioni che hanno registrato un aumento della popolazione a seguito di un ulteriore sviluppo industriale. In queste zone sarà relativamente più facile introdurre nuove tecniche e migliorare le strutture, anche perché gli investimenti nel campo dell'economia generale miglioreranno la capacità economica dell'agricoltura. D'altra parte, l'agricoltura delle zone sottosviluppate si troverà nella difficoltà di porsi in comunicazione economica con le regioni industrializzate sia per la lontananza dai grandi centri di consumo, sia per la sua stessa inadeguatezza strutturale.

Se questa è la tendenza dello sviluppo economico generale, come possono essere eliminate o solo attenuate le disparità esistenti tra le regioni? Come può essere applicato il più recente progresso tecnico al fine di migliorare le strutture agricole delle regioni sottosviluppate? Ed infine, come può essere promosso lo sviluppo armonioso delle attività economiche ed una espansione conti-

nua ed equilibrata nell'insieme della comunità nazionale ed europea?

Una sola risposta può essere data a queste domande ed è la seguente: l'unico mezzo per superare, nelle regioni sottosviluppate, le difficoltà derivanti dalla rigidità delle strutture agricole, è lo sviluppo delle attività extra-agricole. La necessità di industrializzare queste regioni costituisce un aspetto particolare del problema dell'interdipendenza dello sviluppo economico generale e dello sviluppo agricolo.

È un errore ritenere che la politica regionale sia ispirata da problemi sociali anziché da problemi relativi alla produzione. Favorire lo sviluppo economico delle regioni arretrate significa operare a favore dell'aumento del potere di acquisto globale e quindi della espansione economica e dell'aumento della prosperità e del benessere generale. Per contro, mantenere le forti differenze dei tassi di sviluppo significa infrenare, più o meno a lungo termine, il ritmo di espansione delle economie più dinamiche per lo scarso assorbimento e gli scarsi sbocchi nelle zone di più lento sviluppo.

L'industria del nostro paese è in espansione, senza che analogo fenomeno si verifichi nell'agricoltura, e ci si illude che la crescita sia sana e reale mentre l'espansione è minacciata dallo squilibrio economico interno.

L'aumento della nostra produzione industriale nel 1960 è indubbiamente il più alto degli aumenti registrati in Europa occidentale, ma l'espansione è di già fortemente rallentata, e tale rallentamento, giova notararlo, non è imputabile a limiti fisici, quali possono essere la capacità di produzione e la penuria di manodopera, ma al rallentamento dello sviluppo della domanda interna ed estera.

E noi abbiamo enormi possibilità di sviluppare la domanda interna e di sostenere l'espansione industriale in atto, risolvendo i problemi di struttura che si pongono al paese. L'accrescimento del potere di acquisto globale delle regioni meridionali sarebbe un volano di peso notevole, capace di facilitare il flusso interno della produzione del nord. Ciò è possibile e facile in questo momento in cui il progresso dell'attività industriale è rapido; diverrà molto più difficile e può darsi impossibile se l'espansione dovesse rallentarsi o lasciare il posto ad una recessione.

Da questo punto di vista, rivestono grande interesse i dati relativi ad alcuni consumi non alimentari che il Tagliacarne ritiene siano fra i più atti a dare un'indicazione approssimativa del livello dei consumi delle

varie parti d'Italia. In base a tali dati, fatta eguale a cento la media nazionale dei consumi, l'indice dei consumi del centro-nord sarebbe 124 e quello del sud 60; la provincia di Milano rappresenta il 10,93 per cento dei consumi di tutta l'Italia e quella di Roma il 9,03. Per contro, i consumi della provincia di Matera non rappresentano che la trascurabile aliquota dello 0,17 per cento e quelli di Enna dello 0,18. Ciò vuol dire che il mercato di consumo di ciascuna di queste due ultime provincie assorbe solo poco più di un sessantesimo di quanto assorbe il mercato di consumo della provincia di Milano.

Anche gli indici dei consumi alimentari sono ovviamente più alti nelle regioni economicamente sviluppate, si mantengono intorno alla media in quelle meno sviluppate, per scendere a livelli bassissimi nelle aree depresse del Mezzogiorno e delle isole.

Né vale invocare le esigenze di concorrenza e di competizione internazionale, non essendo in discussione la necessità di ridurre i costi di produzione, sia in vista della situazione dei prezzi agricoli sul piano internazionale, sia in considerazione del fatto che un elevato livello dei prezzi agricoli difficilmente può conciliarsi con una prospettiva di sviluppo economico a livello competitivo, l'alto costo della vita traducendosi in più elevati costi industriali.

Il punto in discussione è invece un altro. Si tratta di sapere se la riduzione dei costi e l'aumento della produttività debbano coincidere con una larga utilizzazione dei fattori produttivi, della terra e delle forze di lavoro, oppure con il concentramento degli sforzi produttivi nelle zone in cui già oggi si hanno altri livelli tecnico-produttivi e con la regressione alla silvo-pastorizia di vaste zone agricole.

A bene guardare, è questo il problema fondamentale della nostra politica agraria, la cui soluzione richiede un modello di sviluppo economico generale che ponga in relazione le trasformazioni della struttura agricola con un processo di industrializzazione territorialmente più diffuso. Il settore agricolo e quelli extra-agricoli possono svilupparsi in modo equilibrato soltanto se le loro trasformazioni tendano a rendere più ampio e più omogeneo il mercato.

E non v'è dubbio che, in ragione della natura stessa dei problemi strutturali, l'importanza relativa che può essere attribuita alle differenti cause di una situazione economico-sociale sfavorevole non può essere determinata che da studi regionali. Questi

studi servono a mettere in evidenza una serie assai estesa di fenomeni che segnano gli anelli di congiunzione tra realtà, teoria economica e azione politica.

I risultati di tali studi permetteranno di stabilire l'ordine di priorità e la portata dei diversi provvedimenti e di armonizzare, dal punto di vista dello sviluppo economico generale, i provvedimenti da adottare nel campo dell'agricoltura con quelli da adottare in altri settori della vita economica e sociale.

Si sostiene che lo sviluppo dei centri di produzione industriale e delle attività terziarie aprirà nuove prospettive professionali ad una parte della popolazione agricola delle regioni sottosviluppate ed orienterà gli addetti alle imprese agricole che non hanno possibilità di sviluppo verso altri impieghi, senza che questa evoluzione determini un esodo rurale compromettente il mantenimento delle istituzioni economiche e sociali.

Indubbiamente, in una prospettiva di lungo periodo, il rapporto tra popolazione attiva agricola e popolazione attiva extra-agricola è destinato a mutare. Sarebbe però un grave errore ritenere che il miglioramento dell'agricoltura nelle regioni sottosviluppate possa derivare soltanto dall'esodo della popolazione da queste regioni. V'è l'esempio delle regioni meridionali della Francia che non hanno tratto alcun beneficio, che sono state anzi impoverite dall'esodo della popolazione agricola verso le regioni industrializzate del nord. È altresì vero che nessun paese è mai riuscito a realizzare una vera riforma dei rapporti in agricoltura con il peso di una popolazione agricola sovrabbondante e che dal decongestionamento demografico dell'agricoltura dipende, in gran parte, la possibilità di adottare strutture aziendali e ordinamenti colturali più produttivi di quelli esistenti; ma l'osmosi agricoltura-industria-servizi può accentuare gli squilibri regionali se rappresenta soltanto un deflusso di forze di lavoro dalle regioni agricole sottosviluppate verso le regioni industrializzate con il conseguente allentamento della pressione, sotto certi aspetti stimolatrice, che, in qualche modo, viene sempre esercitata dalla popolazione agricola sovrabbondante sulla produzione. Il risultato sarebbe un impoverimento della forza di lavoro accompagnato da regresso anziché da progresso agricolo.

A conferma di ciò, la stessa relazione governativa rileva che, in questi ultimi anni, si sono manifestate situazioni preoccupanti. In sostanza, viene constatato che, specie

in alcune zone povere di montagna e di alta collina, si verificano repentini e cospicui trasferimenti di popolazione senza l'avvio di quel tipo di agricoltura nuova (agropastorale-zootecnica) che appare più adatto a quei territori. Cosicché, il brusco abbandono dei poderi, che restano inutilizzati, costituisce una remora alle successive trasformazioni.

La relazione inoltre rileva che, anche in territori che non presentano fenomeni di sovrappopolazione, a discreto e buon potenziale produttivo, dove talora fa difetto la manodopera specializzata, si manifestano iniziali fenomeni di trasferimento non già di interi nuclei familiari ma delle forze giovani e valide, determinando un graduale processo di invecchiamento delle famiglie contadine nelle quali le unità consumatrici tendono a soverchiare quelle lavoratrici.

È perciò fondata la preoccupazione che possano aggravarsi gli squilibri strutturali della nostra agricoltura e della nostra economia; che vaste zone agricole, soprattutto nel Mezzogiorno, possano essere sempre più respinte ai margini del processo produttivo.

Il piano ignora questo problema generale, che condiziona tutte le prospettive della nostra agricoltura e dalla cui soluzione dipende l'inserimento nel mercato comune di tutta l'economia agricola nazionale e non soltanto di quella delle regioni più progredite. In verità, questa critica tocca più la politica economica generale che il piano in sé. Tocca il piano in quanto esso si colloca sulla linea della politica economica generale finora seguita, caratterizzata da interventi settoriali slegati che non hanno certamente arrestato il processo di concentrazione degli investimenti e la tendenza all'aumento del divario economico esistente tra nord e sud. E l'annunciata conferenza agricola nazionale si troverà di fronte allo stesso problema dello sviluppo coordinato dei diversi settori economici e dell'utilizzazione razionale di tutte le risorse produttive; problema che porterà, lo spero, a considerare il piano per lo sviluppo dell'agricoltura non come una entità a sé stante, ma come la componente di un più vasto piano di sviluppo economico generale.

Può darsi che una visione unitaria del problema non manchi, come dice l'onorevole Germani, anche se gli interventi legislativi e quelli di governo sono rivolti a settori determinati, e che i fini che questo tipo di intervento si propone consistano principalmente nella correzione del grave dislivello regionale

di sviluppo economico. Comunque, è certo che tale politica settoriale non ha corretto lo squilibrio dello sviluppo economico del nostro paese e che l'immobilismo meridionale è rimasto. Ed è altresì certo che detto squilibrio non potrà essere corretto fino a quando non vi sarà un programma coordinato di tutti gli interventi statali, rispetto alle diverse esigenze, nazionali e regionali, generali e speciali.

Di fronte a questo fondamentale problema, diventa marginale, e sotto certi aspetti vana, la polemica consistente nell'attribuire o meno il carattere di piano al provvedimento in esame. Anche se il provvedimento avesse tutte le caratteristiche di un piano agricolo organico, completo e perfetto, e non già di un programma di interventi finanziari dello Stato secondo le linee predeterminate dalle leggi vigenti, il problema fondamentale resterebbe sempre aperto. Non sarebbe infatti possibile incrementare la produttività dell'agricoltura nei territori che presentano vasti fenomeni di arretratezza nelle strutture produttive e portarla ad un livello tale da poter sostenere, in maniera soddisfacente, il confronto con la produttività esistente nei territori ad agricoltura più progredita, senza contemporaneamente trasformare la struttura economica generale dei territori in cui l'agricoltura è arretrata.

Ma, anche nei suoi veri limiti, certamente meno ampi delle finalità elencate all'articolo 1, il piano non sfugge ad alcuni rilievi.

Per migliorare la struttura agricola, bisogna anzitutto creare le condizioni favorevoli all'applicazione dei più recenti progressi tecnici, allo sviluppo razionale della produzione ed all'utilizzazione ottima dei fattori di produzione. Dire che in una moderna ed efficiente organizzazione aziendale risiedono la salute e la prosperità dell'impresa agricola è come dire che la salute risiede nella salute.

Nel nostro paese predominano le piccole e le piccolissime imprese agricole di tipo familiare, che non sono in grado di raggiungere il livello di produttività oggi tecnicamente possibile. L'avvenire storico della piccola impresa familiare isolata è piuttosto limitato nel quadro di un'economia progredita e il limite che esiste al suo sviluppo è obiettivamente un limite allo sviluppo dell'industria. Come risulta da numerose indagini eseguite, al progresso delle grandi aziende corrisponde il regresso delle piccole.

GERMANI, *Relatore per la maggioranza.* Anche l'onorevole La Malfa è dell'opinione

che l'avvenire è delle imprese contadine e delle imprese a tipo familiare.

DE VITA. Non dico il contrario, ma queste imprese debbono essere collegate, mentre io ora parlavo delle imprese familiari isolate: l'aspetto economico della questione non va disgiunto da quello produttivo. È certamente possibile collegare le aziende familiari in unità produttive più ampie, le quali possano avvalersi dei mezzi tecnici moderni, razionalizzando la produzione. Se viceversa vi sono aziende familiari che non possono essere inserite in tale più largo ciclo di produzione, ecco allora che io sono contrario, perché esse non possono trarre un reddito adeguato.

Sul piano economico, molte imprese familiari non presentano sufficiente elasticità per adattarsi all'evoluzione economica in generale e a quella tecnica in particolare. Il reddito-lavoro del coltivatore diretto è inferiore a quello del bracciante. Con molta approssimazione può dirsi, quindi, che l'azienda familiare economicamente efficiente sia quella condotta da una famiglia di composizione normale, razionalmente coltivata e capace di assicurare un equo reddito.

È vero che, in ultima analisi, è il reddito che ci consente di dare un giudizio sull'efficienza economica. Questo giudizio però non può essere dato riconducendo il reddito al fabbisogno della famiglia, bensì tenendo presente il principio della parità dei redditi di lavoro, principio secondo il quale la forza di lavoro familiare impiegata in una azienda contadina deve essere remunerata come le forze di lavoro di appartenenti ad analoghe professioni. Ciò può verificarsi quando l'azienda è in grado di sviluppare la produttività del lavoro consentita dal presente stato della tecnica e le forze lavorative trovino nell'azienda piena occupazione.

L'orientamento volto a potenziare l'impresa familiare nelle sue varie forme, particolarmente in quella della proprietà coltivatrice, deve quindi significare la più decisiva volontà di fare il necessario e il possibile affinché il pieno impiego della capacità di lavoro della famiglia contadina soddisfi le esigenze derivanti dal progresso tecnico e dallo sviluppo economico del nostro tempo.

Per rendere possibile alla famiglia contadina il pieno impiego della propria capacità di lavoro, evitando un sovraccarico che, in definitiva, minaccerebbe l'ordinata ed economica conduzione dell'azienda, bisogna correggere, in molti casi, l'ampiezza dell'azienda

ed eliminare il frazionamento, la dispersione e la polverizzazione fondiaria.

Le dimensioni dell'impresa sono in funzione dello spazio economico. E poiché il M. E. C. allargherà questo spazio, il progresso tecnico e l'evoluzione economica esigono aziende più grandi che non devono necessariamente coincidere con le grandi proprietà, ma che possono benissimo coincidere con le cooperative o con altre forme associative che riuniscono le piccole proprietà.

Il raggiungimento dell'*optimum* di ampiezza e di organizzazione produttiva si realizza nell'impresa e non nella proprietà fondiaria, la quale risente assai meno delle influenze del fattore economico, essendo anzi regolata più da altri fattori che da questo. Il regime fondiario può perciò ostacolare, e non di poco, il raggiungimento dell'*optimum* nell'organizzazione dell'impresa agricola.

L'eliminazione delle forme terriere anormali; quali la frammentazione, la dispersione e la polverizzazione, si rende necessaria per migliorare la struttura agricola, particolarmente nelle regioni in cui le aziende sono molto frazionate e disperse. È altresì necessario che siano adottate misure intese ad impedire che aziende la cui efficienza economica è soddisfacente siano frazionate in seguito ad eredità, vendita o affitto.

Approfondire l'indagine sulla polverizzazione, frammentazione e dispersione della proprietà terriera, sulle sue cause, sugli inconvenienti che ne derivano, è certamente cosa utile. Mi permetto di dubitare che sia assolutamente necessario attendere i risultati dell'indagine affidata al comitato previsto dalla legge 15 ottobre 1957, n. 1001, e nominato dal ministro dell'agricoltura in data 13 febbraio 1958, per emanare provvedimenti atti ad arrestare gli eccessivi frazionamenti e ad avviare la ricomposizione dei frammenti in unità capaci di un'agricoltura razionale. I dati attualmente noti circa la gravità del fenomeno della polverizzazione fondiaria non possono, è vero, considerarsi aggiornati. Nessuno può però pensare che il fenomeno sia scomparso; vi è, anzi, la certezza assoluta che esso si sia aggravato.

Di questo problema si parla già da troppo tempo senza che si sia fatto ancora un passo per cercare di risolverlo. Se ne è occupato fin dal 1913 Luigi Luzzatti; ne ha trattato nel 1920 una commissione incaricata dal ministro dell'agricoltura di studiare provvedimenti atti a favorire la conservazione e il miglioramento della piccola proprietà rurale; nel 1934 l'argomento fu ripreso al primo con-

vegno nazionale di diritto agrario di Firenze. Infine, nel codice civile vigente gli articoli 846 e seguenti, che trattano del riordinamento della proprietà rurale, stabiliscono che nei trasferimenti di proprietà, nelle divisioni, nelle assegnazioni a qualunque titolo aventi per oggetto terreni destinati a coltura, non deve farsi luogo a trasferimenti che non rispettino la minima unità colturale. Lo stesso concetto si trova espresso, sempre nel codice civile, nel titolo II, « delle successioni », all'articolo 720, il quale considera il caso che nella eredità vi siano immobili non comodamente divisibili o il cui frazionamento recherebbe pregiudizio alle ragioni della pubblica economia. Le disposizioni del codice sono rimaste lettera morta in quanto l'articolo 847 prevedeva la determinazione per zone, con provvedimento dell'autorità amministrativa, della estensione della minima unità colturale; provvedimento che, sono ormai trascorsi diciotto anni, si attende ancora. Poco meno di mezzo secolo di studi, dunque, non ancora concretati dalla legislazione.

L'evoluzione delle strutture fondiarie del nostro paese verso la frammentazione e polverizzazione aziendale è da imputarsi principalmente all'eccesso di popolazione agricola; ma la situazione è stata aggravata dalla mancanza di provvedimenti atti a contenere il fenomeno e dalla stessa riforma fondiaria. La situazione non obbligava a creare nelle zone di riforma piccole aziende che non consentono di aumentare la produttività individuale e quella per unità di superficie. Con adeguate forme associative, le piccole imprese potevano integrarsi ed elevarsi al rango di grandi imprese, capaci di realizzare risultati economici ottimali.

GERMANI. *Relatore per la maggioranza.* La legge di riforma lo prevedeva.

DE VITA. Il fenomeno è limitato. In generale ci troviamo in presenza di piccole aziende contadine isolate, le quali, ripeto, non sono in condizione di potersi avvalere dei moderni mezzi tecnici della produzione. Questa, purtroppo, è la realtà nel nostro paese.

L'orientamento del piano volto a creare e a potenziare organismi associativi è perciò da approvarsi, soprattutto per i due grandi settori dell'uso in comune dei mezzi tecnici e della trasformazione e vendita di prodotti agricoli. Da approvarsi è altresì l'intervento diretto dello Stato, spinto fino alla costruzione in proprio delle attrezzature cooperative, là dove lo spirito associativo si sviluppa assai lentamente, per deficienza organica dell'ambiente economico.

Il problema delle dimensioni delle imprese agricole e dell'ordinamento produttivo assume aspetti importanti in relazione all'impiego dei mezzi tecnici. Il grado di utilizzazione di alcune macchine dipende non soltanto dalle attitudini che esse hanno ai vari impieghi e dalla capacità organizzativa dell'imprenditore, ma anche dall'ampiezza dell'azienda e dall'ordinamento produttivo.

Le poche indagini eseguite in Italia sul grado di utilizzazione delle macchine rivelano quasi tutte un coefficiente di servizio dei mezzi meccanici relativamente basso e confermano le difficoltà che la meccanizzazione incontra nelle piccole aziende. Non è pertanto sostenibile la tesi secondo la quale la piccola impresa contadina isolata consenta una razionale meccanizzazione della attività agricola.

Dal punto di vista della convenienza, economica privata, non è priva di interesse la considerazione che l'introduzione del mezzo meccanico è più conveniente per l'impresa capitalistica integrale e parziale, dato il forte risparmio di manodopera (la riduzione del costo varia dal 36 al 42 per cento, che per la piccola proprietà coltivatrice che vede aumentare notevolmente le spese d'impianto a causa dei maggiori oneri conseguenti alla introduzione delle macchine).

Quando si parla di aumento della produttività del lavoro, non va dimenticato che nelle imprese familiari sussiste il problema della utilizzazione del lavoro risparmiato. Il contadino non può infatti accontentarsi di constatare l'aumentata remunerazione del lavoro effettivamente prestato, ma deve necessariamente preoccuparsi del proprio reddito globale. È quindi ovvio che il contadino deve avere la possibilità d'impiegare le giornate risparmiabili ad un saggio di salario, tale che gli consenta di aumentare o quanto meno conservare immutato il proprio reddito globale.

La meccanizzazione delle piccole imprese, e per talune macchine anche delle medie imprese, può essere agevolata soprattutto con lo sviluppo della cooperazione, seguendo l'esempio che viene da altri paesi europei, specialmente dall'Olanda e dalla Danimarca, ove esistono numerose cooperative bene organizzate ed efficienti.

La meccanizzazione agricola influisce decisamente in senso positivo dal punto di vista economico, sociale ed umano. Il solo fatto socialmente non desiderabile è costituito dalla eliminazione di forze di lavoro dall'agricoltura senza che vi sia per esse pos-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

sibilità di assorbimento in attività extra-agricole, connesse o meno con lo sviluppo dell'agricoltura.

E poiché tali possibilità sono strettamente legate allo sviluppo economico generale, ecco che i termini del problema fondamentale della nostra agricoltura si chiariscono meglio: la meccanizzazione si può estendere nei limiti in cui la disoccupazione che crea è assorbita dalle altre attività in progresso. In altri termini, non vi può essere squilibrio tra sviluppo della meccanizzazione e sviluppo economico generale.

Ciò pone maggiormente in evidenza quanto è stato più volte affermato, e cioè che la politica strutturale non può prescindere dal considerare tutto il sistema economico ed i rapporti tra i suoi settori. Il progresso tecnico implica un certo numero di cambiamenti sotto il profilo dell'importanza relativa delle risorse produttive utilizzate in agricoltura.

Da un punto di vista puramente fisico, le innovazioni che determinano un progresso tecnico possono essere distinte in due categorie: innovazioni biologiche e innovazioni meccaniche. Le innovazioni biologiche comportano in generale un aumento della resa unitaria per ettaro; quelle meccaniche, invece, comportano principalmente una riduzione del costo delle operazioni culturali. Gli effetti immediati sia delle innovazioni biologiche sia di quelle meccaniche si traducono in un aumento del reddito netto unitario; gli effetti a lungo termine sono tuttavia diversi.

Nel caso di innovazioni meccaniche è economicamente possibile valorizzare ed anche estendere le zone di produzione di là dagli attuali limiti; nel caso di innovazioni biologiche o biologico-meccaniche, invece, vi sono forti probabilità che le zone di produzione si restringano, ravvicinandosi sempre più ai grandi mercati di consumo. L'impiego di tecniche comportanti una riduzione della superficie coltivata può quindi aggravare la situazione delle regioni meno sviluppate.

La questione non è teorica, ma pratica, e mostra chiaramente come il progresso tecnico comporti due linee di attuazione: la prima si basa sullo sviluppo di zone privilegiate in un mare di depressione e di miseria; la seconda sull'equilibrato sviluppo economico, cioè su una trasformazione agricola che sia parte integrante di un piano economico comprendente l'industrializzazione di tutto il paese.

Bisogna perciò seguire questa seconda linea di attuazione del progresso tecnico,

puntando decisamente sulla meccanizzazione, per i seguenti due motivi: 1°) perché le innovazioni meccaniche possono essere indistintamente estese a tutte le produzioni, prescindendo dall'elasticità della domanda dei singoli prodotti agricoli, in quanto si tratta di innovazioni tecniche che riducono notevolmente i costi di produzione, senza aumentare sensibilmente la resa unitaria per ettaro; 2°) perché le innovazioni meccaniche, congiunte al miglioramento dei mezzi di trasporto, di conservazione, di commercializzazione e vendita dei prodotti agricoli, rispondono all'esigenza di aumentare i redditi nelle regioni in cui le aziende dispongono di scarse risorse. In queste regioni, infatti, il rapporto tra la terra e la forza di lavoro utilizzata è rigido; la sola attenuazione a questa rigidità può venire dalla possibilità di sostituire macchine alla manodopera agricola. Ed è ovvio che tale possibilità dipende dallo sviluppo economico generale di dette regioni.

Ma la politica strumentale non può rispondere in modo completo al fine ultimo di migliorare le condizioni di redditività, senza l'ausilio di una idonea politica di mercato. Pur tenendo conto di considerazioni economiche di carattere generale, la politica di mercato deve garantire una valorizzazione dei prodotti agricoli che, in concomitanza con l'aumento della produttività determinato dal miglioramento della struttura agricola, assicuri all'attività agricola un'equa remunerazione. Le forme di intervento previste dal piano per la valorizzazione della produzione agricola e per l'organizzazione di mercato appaiono inadeguate ed insufficienti. La politica di mercato, rileva il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, deve essere considerata come strumento ai fini di quell'ordinato sviluppo dell'agricoltura, della difesa e dell'elevazione del suo reddito, che pure debbono costituire obiettivi fondamentali tanto della politica agraria italiana, quanto di quella della Comunità economica europea.

Lo sviluppo strutturale dell'agricoltura può provocare un notevole aumento della produzione e quindi far sorgere la necessità di stabilire un legame tra la politica strutturale e le possibilità di sviluppo dei mercati, legame che non è stato stabilito in modo soddisfacente.

La politica di mercato deve perciò mirare alla stabilizzazione dei mercati agricoli, al fine di prevenire le eccessive fluttuazioni dei prezzi e le sfavorevoli conseguenze che ne risultano per il reddito agricolo e all'equi-

librio fra produzione e possibilità di collocamento dei prodotti entro e fuori la Comunità, date le difficoltà che deriverebbero da una sovrapproduzione permanente. L'esempio della relazione ministeriale, che limita le indagini di mercato al solo mercato interno, non può pertanto essere seguito, data la crescente interdipendenza tra l'economia del nostro paese e quella degli altri paesi membri della Comunità economica europea, nonché quella degli altri paesi.

L'azione sui prezzi dei vari prodotti agricoli deve essere esercitata in modo che contribuisca ad orientare la produzione agricola in funzione della domanda e ad integrare progressivamente il mercato agricolo nazionale nel mercato comune che, alla fine del periodo transitorio, dovrà presentare le caratteristiche di un mercato interno. È perciò necessaria una accurata e sistematica conoscenza della struttura e dell'evoluzione dei consumi sui diversi mercati, tanto più ove si consideri la lentezza con cui normalmente si realizzino modificazioni nel sistema produttivo, lentezza che è indice della scarsa elasticità della produzione agricola.

Le variazioni dei prezzi dei prodotti agricoli influenzano la produzione in modo diverso a seconda che esse si determinino nei prezzi relativi o invece nel livello generale. Le variazioni di breve periodo del livello generale dei prezzi agricoli influenzano debolmente la produzione; ma è indubbiamente più facile provocare un'espansione che una contrazione della produzione agricola. In periodi di alti prezzi, gli imprenditori agricoli possono sviluppare le colture sia intensificandole sia estendendole; al contrario, la reazione ad una diminuzione dei prezzi può farsi attendere per molto tempo. Gli effetti delle variazioni dei prezzi relativi invece dipendono, in gran parte, dall'equilibrio di produzione dell'impresa agricola e dalla possibilità di introdurre modificazioni nei sistemi colturali.

Quanto più la produzione di un'impresa agricola è diversificata, tanto più elastica è l'organizzazione della produzione e, conseguentemente, più facili sono i necessari adattamenti e quindi meno bruschi gli effetti dei cambiamenti dei prezzi relativi sul reddito dell'imprenditore. Per la monocultura, invece, questi effetti sono più bruschi, essendo molto meno numerose le possibilità di adattamento e assai difficili le modificazioni colturali, in quanto implicano una riorganizzazione completa dell'impresa agricola.

Ed è appena il caso di aggiungere che quanto più alto e rigido è il rapporto tra

costi fissi e costi variabili, tanto più rigida risulta a sua volta l'organizzazione della produzione. Inoltre, la reversibilità del capitale rende più elastica la struttura aziendale; l'irreversibilità, invece, la rende più rigida.

Queste considerazioni mostrano non soltanto la necessità di evitare, per quanto è possibile, che la politica strutturale crei situazioni di notevole rigidità nella produzione e nelle strutture aziendali, ma anche la fondamentale importanza che per la politica agricola riveste l'esame dell'evoluzione spontanea dei consumi alimentari.

In linea generale, per i paesi della Comunità, può affermarsi che il consumo *pro capite* di cereali, patate e legumi secchi in baccello diminuisce, mentre è in aumento il consumo di zucchero, grassi e particolarmente di frutta, verdura e prodotti di origine animale. È precisamente per questi prodotti che la domanda rispetto al reddito presenta la massima elasticità.

Se questa evoluzione dei consumi si raffronta con l'evoluzione della produzione, si nota che da una parte vi sono prodotti, quali i cereali, lo zucchero, le patate e la carne suina, la cui produzione è aumentata con un ritmo più rapido del consumo globale ed il cui grado di approvvigionamento è in netta progressione soprattutto per il frumento; dall'altro, vi sono i prodotti il cui consumo è fortemente aumentato, fino a superare la produzione. È questo il caso della carne bovina e delle uova. Per i prodotti del latte, la situazione complessiva non è molto mutata rispetto all'anteguerra. La produzione dei paesi della Comunità registra tuttora lievi eccedenze, soprattutto per il latte in polvere, il latte conservato e il burro.

La domanda crescente dei prodotti ortofrutticoli ed agrumari riveste grande importanza per le prospettive che può aprire all'agricoltura italiana, soprattutto nel Mezzogiorno e nelle isole. Bisogna tuttavia preoccuparsi della concorrenza, sempre più agguerrita, di prodotti ortofrutticoli ed agrumari e della tendenza manifestatasi in seno alla Comunità economica europea di escludere i prodotti ortofrutticoli dalla definizione dei criteri obiettivi per l'instaurazione di sistemi di prezzi minimi e per la fissazione di tali prezzi.

Il paragrafo 1 dell'articolo 44 del trattato stabilisce che « nel corso del periodo transitorio, sempre che la progressiva abolizione dei dazi doganali e delle restrizioni quantitative tra gli Stati membri sia suscettibile di condurre a prezzi tali da compromettere gli obiettivi fissati nell'articolo 39, ciascuno

Stato membro ha facoltà di applicare per determinati prodotti, in modo non discriminatorio e in sostituzione dei contingentamenti, in misura che non ostacoli l'espandersi del volume degli scambi previsti dall'articolo 45, paragrafo 2, un sistema di prezzi minimi al disotto dei quali le importazioni possono essere: temporaneamente sospese o ridotte; ovvero sottoposte alla clausola che tali importazioni avvengono a un prezzo superiore al prezzo minimo fissato per il prodotto in questione. Nel secondo caso, i prezzi minimi sono fissati a prescindere dazi doganali ».

L'articolo 44 stabilisce quindi un'alternativa per l'applicazione dei prezzi minimi, senza mostrare una preferenza esplicita per l'una o per l'altra possibilità. La Commissione economica della Comunità, però, ha decisamente scelto la seconda soluzione che è la più adatta allo sviluppo degli scambi in seno alla Comunità. E non si può non approvare questa scelta, volta ad evitare che la clausola di salvaguardia prevista dal trattato si trasformi in uno strumento permanente di limitazione degli scambi.

Meraviglia perciò la riserva espressa nella relazione della Commissione per l'agricoltura ed approvata dall'Assemblea parlamentare europea nella seduta del 20 gennaio in ordine a tale scelta soltanto per il settore ortofrutticolo. Si sostiene che le difficoltà particolari inerenti a questo mercato possano indurre lo Stato importatore a sospendere o a ridurre le importazioni. Questa discriminazione non può essere accettata ed io mi auguro che il Governo prenderà posizione al riguardo.

Bisogna altresì preoccuparsi dell'applicazione del sistema dei prelievi per gli scambi tra i paesi membri e i paesi terzi. Si tratta di un sistema che sostituisce la tariffa esterna comune e che, a mio parere, rende più concorrenziale l'agricoltura dei paesi non aderenti alla Comunità che non quella dei paesi membri. È perciò un sistema che può notevolmente limitare la preferenza naturale per i prodotti agricoli della Comunità stessa.

Da queste considerazioni risulta che non sarebbe possibile perseguire una politica di mercato rispondente agli obiettivi suesposti, se contemporaneamente non si praticasse una politica commerciale ispirata alla necessità di non compromettere gli interessi dell'agricoltura.

MICELI, *Relatore di minoranza*. Questo conviene ai fabbricanti di carne del nord.

LA MALFA. È un punto di debolezza che provocherà gravi conseguenze nello sviluppo della nostra produzione agricola.

DE VITA. Le trasformazioni strutturali, imposte dalle esigenze della produzione e del progresso tecnico, richiedono rilevanti investimenti e l'agricoltura, a causa della carenza dei redditi, non dispone di mezzi autonomi per farvi fronte e deve perciò far ricorso al credito, particolarmente nelle regioni sottosviluppate, dove molto ristretto è il margine delle economie suscettibili di essere trasformate in beni capitali, essendo una notevole parte del reddito destinata al rifacimento dei bisogni primari.

In relazione a questa esigenza, non si può certamente sottovalutare l'importanza degli interventi previsti dal piano, interventi che si concretizzano nella concessione di sussidi in conto capitale o nel concorso al pagamento degli interessi sui prestiti contratti dagli agricoltori.

Tuttavia occorre anzitutto stabilire se gli stanziamenti previsti dal piano siano in aggiunta a quelli previsti dalle leggi speciali vigenti. Perché sia effettivamente così, bisogna provvedere a ricostituire i fondi già esauriti. Se non si provvede a detta integrazione, gli stanziamenti del piano divengono sostitutivi e, come giustamente rileva il C. N. E. L., la validità dell'intervento dello Stato si riduce a mantenere le situazioni in atto.

Bisogna inoltre osservare che il raggiungimento degli obiettivi fissati dal piano potrebbe essere pregiudicato da un insufficiente funzionamento del credito agrario. L'attuale sistema creditizio non offre condizioni di credito rispondenti alle fondamentali esigenze dell'agricoltura, particolarmente nelle regioni sottosviluppate; e perciò una riforma appare indilazionabile. La facilitazione del credito è, indubbiamente, un'azione efficace per la produzione e la difesa del reddito. Ma non bisogna dimenticare che l'indebitamento dell'agricoltura ha già raggiunto limiti che difficilmente possono essere superati.

Dai dati pubblicati dalla Banca d'Italia relativi all'esposizione del sistema creditizio verso le aziende agricole alla fine del primo trimestre del 1960 risulta che il debito delle aziende per operazioni relative a crediti di esercizio era, alla data predetta, di 214 miliardi 273 milioni e quello per operazioni di credito di miglioramento di 267 miliardi 362 milioni. L'esposizione per mutui fondiari su beni rustici era di 43 miliardi 478 milioni.

Complessivamente, quindi, al primo marzo 1960, l'agricoltura era indebitata verso il

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

sistema creditizio di 525 miliardi e 113 milioni. Questa cifra non comprende le esposizioni degli istituti di credito per il finanziamento degli ammassi (476 miliardi 440 milioni). È difficile stimare i debiti delle aziende agricole verso i consorzi agrari, i commercianti e gli industriali per la fornitura dei mezzi tecnici, ma si ritiene trattarsi di altri 100 miliardi di lire.

Posto a confronto con il reddito netto dell'agricoltura dell'ultimo anno, ammontante a 2.270 miliardi di lire, l'indebitamento agricolo equivale al 22,4 per cento di detto reddito. Se si considera, invece, il reddito monetizzabile, cioè il reddito al netto dell'autoconsumo delle aziende, stimato dagli esperti intorno ai 1.600 miliardi di lire, l'indebitamento agricolo ascende al 36 per cento. Questa percentuale conferma la gravità della situazione economica dell'agricoltura italiana.

Il miglioramento delle condizioni dell'agricoltura e l'aumento del reddito di coloro che nell'agricoltura lavorano non dipendono soltanto dalle facilitazioni creditizie, ma anche da molti altri fattori, estranei all'agricoltura, che possono comprimere i redditi e ostacolare le stesse modifiche strutturali. Come rileva il Saraceno, nell'attuale fase dello sviluppo economico, caratterizzata da una intensificazione del processo di industrializzazione, l'economia agricola presenta due caratteristiche, le quali danno dovunque luogo a situazioni di depressione. In primo luogo, l'agricoltura non è in grado di risentire del progresso tecnico nella stessa misura in cui ciò avviene nell'industria e manifesta quindi, rispetto all'industria stessa, più bassi saggi di incremento della produttività. In secondo luogo, l'elasticità rispetto al reddito della domanda dei prodotti agricoli è generalmente minore di quella della domanda dei prodotti industriali, onde appare più difficile per l'agricoltura risentire i benefici propri di una rapida espansione del potere d'acquisto.

Dalla prima guerra mondiale in poi, la produttività nelle industrie è aumentata con un ritmo nettamente più rapido che in agricoltura. I prezzi relativi avrebbero dovuto perciò variare a favore dell'agricoltura, essendo i costi unitari diminuiti più rapidamente nell'industria. Persiste invece la tendenza al peggioramento nel rapporto di scambio tra prodotti agricoli e prodotti industriali.

Nella ricerca delle cause di questo fenomeno, non si può trascurare il processo di concentrazione delle unità produttive caratteristico dei paesi industrializzati, che conferisce alle grandi imprese industriali, com-

prese quelle che producono beni strumentali per l'agricoltura, un potere di mercato che gli agricoltori non hanno, per cui i prezzi industriali sono mantenuti a livelli elevati anche se aumenta la produttività e diminuiscono i costi. In altri termini, il beneficio derivante dagli aumenti di produttività rimane per una quota superiore alla normale nell'ambito dell'industria e delle attività terziarie che su di essa gravitano dando luogo ad aumenti dei salari degli operai occupati, dei profitti e della remunerazione del capitale.

In una situazione di mercato sufficientemente concorrenziale, nessun problema sorgerebbe dal fatto che i saggi di aumento della produttività nell'agricoltura e nell'industria presentino uno scarto rilevante. In tale situazione, infatti, i profitti e i costi unitari dei due settori tenderebbero al pareggiamento, in quanto i benefici derivanti dall'aumento della produttività nell'industria si tradurrebbero in riduzioni di prezzo dei prodotti industriali e in aumenti della domanda di lavoro dell'industria stessa. Questo processo di aggiustamento però non ha avuto luogo in passato né ci si può attendere che esso si realizzi spontaneamente nel prossimo futuro.

L'agricoltura è il solo ramo produttivo in cui non si sia avuto uno sviluppo nel controllo centralizzato delle politiche di produzione. In pieno contrasto con le individualistiche politiche di produzione di milioni di aziende agrarie, sta la moderna società anonima, la quale comporta un controllo concentrato in poche mani della politica delle industrie chiave.

Analoga tendenza al peggioramento si nota anche nella variabilità relativa di breve periodo dei prezzi dei prodotti agricoli. Si ritiene che questa tendenza sia da attribuirsi soltanto alle caratteristiche strutturali dell'agricoltura che rendono, in genere, relativamente più rigide le curve di offerta dei prodotti agricoli.

Le caratteristiche strutturali esercitano indubbiamente un ruolo importante, ma non costituiscono la sola causa della diversa variabilità di breve periodo dei prezzi agricoli nei confronti di quelli industriali: bisogna anche considerare che i prezzi industriali sono divenuti meno variabili di quelli agricoli a causa delle modificazioni nelle forme di mercato intervenute nell'industria.

Del resto, lo squilibrio che oggi sconvolge l'economia mondiale ha all'origine questo fenomeno di insufficiente reattività del mercato. E non c'è dubbio che, in questa situa-

zione e fino a quando il rapporto tra prezzi industriali e prezzi agricoli non tenderà automaticamente a riflettere il rapporto tra costi industriali e costi agricoli, l'esercizio dell'agricoltura apparirà sempre meno conveniente e minore sarà l'afflusso di risorse verso il settore.

Quanto più l'agricoltura, nel quadro del progresso tecnico, ricorre a mezzi di produzione industriali, tanto più il reddito agricolo subisce l'influenza dei prezzi di tali mezzi.

Il crescente consumo di prodotti industriali, che caratterizza lo sforzo che l'agricoltura compie per migliorare la produttività, esercita infatti sulla situazione economica delle aziende agricole un'influenza ancor più sfavorevole di quanto non risulti da un raffronto degli indici.

La popolazione agricola inoltre assume un ruolo sempre più importante come consumatore di prodotti industriali finiti e di servizio. La diminuzione del valore di scambio dei prodotti agricoli suscita perciò nella popolazione agricola un sentimento di inferiorità sociale rispetto alle altre classi della popolazione che hanno tratto maggior profitto dallo sviluppo generale dell'economia.

Né si può trascurare il fatto che gli investimenti nel settore agricolo appariranno ancor meno convenienti se l'incremento di produttività non controbilancerà l'incremento dei costi del lavoro dovuto alla spinta che l'aumento dei salari industriali esercita sui salari agricoli, non potendosi pensare che nel sistema sociale del nostro tempo i livelli di retribuzione del lavoro prevalenti nei vari settori presentino scarti rilevanti.

Non sembra dubbio, inoltre, che le forze di lavoro addette all'agricoltura — anche dopo che sarà intensificato l'aumento di produttività e superato l'arduo problema dell'aggiustamento delle ragioni di scambio tra prodotti agricoli e prodotti industriali — risulteranno in talune regioni pur sempre notevolmente in eccesso rispetto a quelle richieste da un economico esercizio dell'attività agricola. L'esistenza di questo eccesso costituirà un grave ostacolo all'adozione di ordinamenti più economici.

È quindi necessario rendere più operanti le forze del mercato; più precisamente, facilitare l'aggiustamento delle ragioni di scambio tra agricoltura ed industria, intensificando un processo che fino ad ora si viene svolgendo in misura nettamente insufficiente, e migliorare le condizioni di distribuzione

dei prodotti agricoli e di acquisto dei mezzi di produzione.

Per rendersi conto della gravità del problema relativo ai costi di distribuzione dei prodotti agricoli, basta esaminare i risultati delle indagini effettuate nel 1957 dal centro nazionale di studi economici della Società italiana per le ricerche di mercato e di talune camere di commercio. Queste indagini hanno posto in luce che il costo totale della distribuzione del pane comune rappresenta circa la metà del prezzo finale del prodotto e quello della pasta alimentare il 36,7 per cento, comprese le trasformazioni della farina in pane e della semola di grano duro in pasta. Per quanto riguarda il settore zootecnico, il costo di distribuzione della carne si aggira attorno al 50 per cento. Il divario tra prezzi all'ingrosso ed al minuto delle carni, come degli altri prodotti alimentari, è andato in Italia aumentando nell'ultimo ventennio. Mentre gli aumenti percentuali dei prezzi all'ingrosso delle carni rispetto a quelli del bestiame vivo non presentano oggi rilevanti divergenze rispetto al 1938, costi e maggiorazioni si riscontrano invece per i prezzi delle carni al minuto. Alto è anche il costo di distribuzione del latte alimentare e dei prodotti caseari che raggiunge il 40-45 per cento. Ma i settori dove i costi di distribuzione risultano più alti, a causa della imperfetta organizzazione dei mercati all'ingrosso ed al minuto, sono l'ortofrutticolo e il vinicolo. Il costo di distribuzione delle arance è, ad esempio, del 54 per cento del prezzo finale; per i piselli, supera il 70 per cento e per il vino addirittura il 100 per cento.

Se è necessario quindi ridurre i costi di produzione ed aggiustare, quanto più è possibile, le ragioni di scambio tra prodotti agricoli e prodotti industriali, non meno necessaria è la riduzione dei costi di distribuzione.

A questo fine rivestono grande importanza le misure atte a favorire una maggiore integrazione verticale, sotto forma comparativa, dell'agricoltura, dell'industria connessa con l'agricoltura e del commercio dei prodotti agricoli.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi avvio rapidamente alla conclusione. Ho rilevato che gli interventi previsti dal provvedimento in esame non sono adeguati rispetto alle situazioni strutturali alla nostra economia agricola: del resto lo stesso Governo ha riconosciuto che il piano non si propone fini di organica soluzione dei problemi di fondo dell'agricoltura italiana.

Nel porre in evidenza questo limite del provvedimento e riserbando di intervenire nella discussione dei singoli articoli, con la presentazione di emendamenti, noi chiediamo che il Governo si impegni a predisporre, anche in relazione ad auspicabili concrete conclusioni della preannunciata conferenza agricola nazionale, una serie di provvedimenti atti a risolvere, nel quadro di un piano nazionale, non settoriale di sviluppo economico, i problemi fondamentali dell'agricoltura italiana, che ho avuto l'onore di esporre, in modo che essa possa acquistare la capacità competitiva, cosa resa più necessaria ed urgente dalle sempre più pressanti esigenze del mercato comune.

Un piano nazionale che non avesse per scopo l'equilibrio regionale delle attività economiche e del popolamento e lasciasse continuare l'esodo della popolazione dalle campagne, esodo che disgrega il fondamentale equilibrio tra cittadini e rurali, quale caratterizza tuttora tanto profondamente la comunità italiana e ne fa la sua forza, rinunciarebbe di affrontare il più importante problema che già si pone in termini di civiltà. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Graziosi. Ne ha facoltà.

GRAZIOSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, è bene dire subito che sarebbe inutile intervenire su un disegno di legge di tanta rilevanza per dispensare elogi a destra o a sinistra, o soltanto per esaltare chi ha avuto l'idea di proporre il piano di sviluppo della nostra agricoltura. Siamo anzi convinti che sarà accolta da tutti l'occasione per esaminare a fondo l'intricato problema della crisi agricola italiana, così come dianzi ha fatto l'onorevole De Vita.

Siamo d'accordo che proponendo al Parlamento il piano quinquennale si è agito bene: siamo anche d'accordo che il piano sarà di grande utilità per il riassetto di molte aziende agricole; e vorrei aggiungere che fin da ora dovremmo essere tutti convinti che il cosiddetto « piano verde » non può essere in grado di risolvere in senso radicale situazioni di coltivazioni, di allevamento e di mercato che affondano le loro radici in precostituite ambientazioni di durata plurisecolare.

Il piano che stiamo esaminando è utilissimo, anzi indispensabile per dare l'avvio al riordino delle strutture aziendali; ma è chiaro che sin d'ora si dovrà prevedere il raddoppio, la reintegrazione dei finanziamenti, come pure la eliminazione di quelle

lacune che fatalmente compaiono anche nelle leggi più perfezionate.

Se vogliamo essere di una chiarezza e di una sincerità estreme, riteniamo che, per sapere se il piano di sviluppo sarà una medicina adatta, sia indispensabile cogliere con più approfondita diagnosi quali siano i mali che affliggono la nostra agricoltura.

Dopo quindici anni di battaglie sindacali, durante i quali si sono certamente ottenute notevoli conquiste in campo assistenziale (basterà ricordare le mutue e la pensione ai piccoli agricoltori) e si è cercato, da parte nostra e da parte del Governo, di difendere l'agricoltura in ogni modo, non dobbiamo avere la ipocrisia di nasconderci che, astrazione fatta per le leggi a favore della meccanizzazione, delle costruzioni rurali, della irrigazione e della montagna, si è trattato quasi sempre di provvedimenti e di interventi d'urgenza, i quali, anche se notevoli, non hanno comunque portato alle aziende quel giovamento che molti si attendevano.

Sotto questo punto di vista non deve impressionare la stessa meraviglia dell'onorevole Fanfani che, da quell'uomo sin troppo sincero che è, nell'ultima riunione dei quadri dirigenti della Confederazione dei coltivatori diretti, chiaramente affermò che se, dopo quindici anni che si concedevano la maggior parte dei provvedimenti richiesti dalle categorie, ad ogni congresso si sentiva ripetere (ed era cosa vera) che l'ora del fallimento stava per suonare, allora evidentemente vi erano delle situazioni che avrebbero dovuto essere riviste nel profondo e che si doveva smettere di intervenire sulla malata agricoltura con delle cure che si limitavano alla sintomatologia, ossia alle cure momentanee del sintomo e del dolore, senza eliminarne definitivamente le cause.

I fatti e le cifre dimostrano quanto veniamo affermando.

Nel favorevolissimo boom economico italiano, mentre il progresso generale ed il tenore di vita sono in continua ascesa, si denota un ulteriore prolungamento della grande distanza che separa i redditi industriali dai redditi agricoli. È così che si va accentuando lo squilibrio fra città e campagna, con pericolo gravissimo per la stessa stabilità democratica del nostro paese, giacché almeno otto milioni di voti vengono ai partiti democratici proprio dalla gente di campagna.

Questo accenno alla situazione politica non deve sembrare fuor di luogo. Noi tutti abbiamo un indiscusso interesse alla tranquillità nell'ordine, perché nella stabilità de-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 2 FEBBRAIO 1961

mocratica si lavora e si produce, si migliora il tenore di vita delle nostre famiglie, si prepara un avvenire di pace ai nostri figli.

Ho parlato di squilibrio fra città e campagna e dai dati ufficiali in nostro possesso dobbiamo dire che non solo il fatto risponde alla realtà, ma lo squilibrio, anziché ridursi, va accentuandosi. In agricoltura oggi è impiegato il 34 per cento della popolazione attiva. Questo 34 per cento (sono cose note) divide soltanto il 20 per cento del reddito nazionale. Lo stato di inferiorità fra città e campagna, oltre ad essere così palese, traspare ancora maggiormente se si considera la paga o lo stipendio giornaliero di chi lavora nell'industria o nelle attività terziarie e di chi lavora la terra: i primi percepiscono 1908 lire al giorno, i secondi solamente 987.

Naturalmente numerosissime altre sono le cifre da cui risulta un preoccupante divario, ma io mi limito alle cifre accennate, mentre voglio, invece, lumeggiare una particolare situazione che si è rivelata drammatica nell'annata testé decorsa. Le statistiche non ancora perfezionate dimostrano che il reddito agricolo nel 1960 si è ridotto di oltre il 3 per cento, quasi esclusivamente per l'andamento stagionale avverso.

Ora è doveroso fare qui delle considerazioni proprio in relazione al piano di sviluppo dell'agricoltura. Si dirà che non si può concepire un piano in relazione all'andamento climatico e alle avversità atmosferiche. L'osservazione è senz'altro pertinente; ma al settore agricolo si devono apprestare attenzioni, mezzi tecnici e finanziari diversi e maggiori che non a tutti gli altri settori produttivi. Se noi trattassimo l'agricoltura alla stregua dell'industria, potremmo trovarci nella più grande delusione, allorché si tirano i consuntivi di fine d'anno. Il 1960 ed il 1961 sono due campanelli di allarme. Le piogge persistenti ed il clima assolutamente avverso non solo hanno impedito le produzioni previste, ma, non avendo permesso le operazioni di semina nel novembre decorso, creeranno situazioni di bilancio insostenibili per il san Martino del 1961.

Del resto, il reddito nazionale agricolo è diminuito proprio perché tra i fattori basilari della produzione e della produttività vi sono la pioggia ed il bel tempo, il caldo e il freddo, le gelate e le grandinate. Perché, dunque, non prevedere, a lato del piano generale, anche l'eventualità (purtroppo costante, data l'estensione della penisola dal clima continentale al clima mediterraneo africano) di interventi automatici in casi di avversità

atmosferiche, migliorando almeno la legge attualmente esistente? In agricoltura non si lavora evidentemente come in una fabbrica, dove l'uomo governa, comanda, indirizza. Siamo all'aperto, dove l'uomo e la sua intelligenza contano molto, ma dove la natura e il buon Dio contano ancora di più.

Qualcuno si domanda come hanno reagito e come reagiscono gli agricoltori italiani alle sollecitazioni e agli indirizzi governativi. Magnificamente!, dobbiamo rispondere. I dati sono numerosi, ma mi limito a citare un indice importante che denota l'ansia di ammodernamento allo scopo di preparare un'agricoltura aggiornata sul piano della tecnica: nel 1938 lavoravano 23 mila trattori, nel 1957 essi raggiungevano il numero di 168 mila e nel 1960 superavano i 255 mila. Questa, dunque, onorevole ministro, la risposta alle sollecitazioni di chi dirige la nostra politica agraria.

Ma è una risposta, tuttavia, impari alle possibilità finanziarie delle classi rurali italiane, le quali si augurerebbero di trovare nel piano di sviluppo, non certo la soluzione di tutti i mali, ma almeno un decisivo avvio al riassetto delle proprie strutture aziendali.

Quando, onorevole ministro, chiedevamo — e abbiamo ottenuto — la mutua e le pensioni per i coltivatori, l'abolizione dell'imposta sul bestiame, l'abolizione delle sovrimposte sui redditi agrari, la sospensione dei contributi fino a 30 mila lire e la riduzione dei carichi contributivi superiori, l'abolizione della tassa comunale di circolazione, il prezzo minimo del burro e delle carni all'importazione, la legge sulle bietole, la legge contro i danni provocati dalle calamità atmosferiche, il fondo di rotazione per l'acquisto delle macchine, la riduzione del prezzo dei concimi, l'abolizione dell'imponibile di manodopera, ci siamo accorti che la situazione della nostra economia agricola non era e non è gran che mutata.

Era indispensabile — e siamo lieti che sia stato il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro a riconoscerlo — un piano che, per la prima volta nel nostro paese, rendesse possibile un'impostazione di assieme dei problemi dell'agricoltura.

Sotto il profilo di una visione di assieme dei problemi, devo fare qui un'osservazione che mi sembra fondamentale: un piano, per essere tale, non può tradursi soltanto in una serie di provvedimenti, anche cospicui, radunati in una stessa legge; dovrebbe fare delle previsioni quasi matematiche sui risultati che si otterranno a determinate scadenze e

alla scadenza finale. In caso contrario, potrebbe correre l'alea di trasformarsi in una graziosa elargizione di elevatissime somme a chi giunge primo nelle richieste.

Vi è di più: gli ostacoli ad un sano sviluppo della nostra agricoltura non potranno mai essere rimossi se non — come afferma nel suo parere il C. N. E. L. — da un'azione congiunta sul piano economico generale. Il che significa che la politica agraria del nostro paese non potrà limitarsi ad essere la politica del Ministero dell'agricoltura, ma una politica di governo concertata con i dicasteri economici. E mi pare che siamo su questa linea, proprio attraverso l'opera del ministro dell'agricoltura attuale. Potrei citare numerosi esempi, e non solo per dimostrare l'utilità dell'industrializzazione di zone da secoli agricole, ma proprio per avvalorare il concetto dell'azione sinergica e vicariante dell'industria a favore dell'agricoltura, quando nasce in talune zone, anziché in altre.

Mi accadde la scorsa estate di essere ospite dell'azienda modello di un mio amico nel delta padano, una azienda di oltre 400 ettari, 200 dei quali coltivati ad arachidi. Mi disse quell'amico: vedi, se io potessi meccanizzarmi (e naturalmente aveva i soldi per farlo) risparmierei altre spese per 150 lavoratori che, avendo il contratto di partecipazione, devono stare sul mio fondo a raccogliere le arachidi strappandole con le mani dalla terra. Se il Ministero dell'industria o la Cassa per il mezzogiorno, d'accordo con il Ministero dell'agricoltura, suggerissero di impiantare una fabbrica, uno zuccherificio, che togliesse 300-400 persone dalla terra, non solo potremmo risolvere il problema della disoccupazione locale, ma ciò mi permetterebbe, soggiungeva, di acquistare quel macchinario che farebbe il raccolto delle arachidi più in fretta e a costi bassissimi.

Si sarebbe insomma, signor ministro, risolto un problema agricolo concomitantemente a un grave problema sociale, e i costi dei prodotti di quell'azienda sarebbero stati remunerativi e competitivi anche nell'ambito del mercato comune europeo.

La competitività nell'ambito dei sei paesi aderenti al M. E. C. è il problema che negli ultimi tempi ha maggiormente assillato le menti degli agricoltori italiani. Io che ho l'onore di rappresentare il nostro Parlamento, insieme con altri colleghi, all'Assemblea d'Europa, mi son reso conto delle enormi difficoltà che si incontrano in taluni settori produttivi. Ma che cosa dovrà essere il piano quinquennale di sviluppo, se non lo strumento che, riordi-

nando e strutture aziendali, permetterà una produzione a costi inferiori e quindi più competitivi?

All'onorevole ministro dell'agricoltura, proprio per la mia qualità di vicepresidente della Commissione agricola del mercato comune, mi corre tuttavia l'obbligo di far presente una situazione veramente grave che riguarda la rappresentanza burocratica italiana presso la Commissione economica europea. Il gruppo che si interessa di agricoltura a Bruxelles è presieduto dall'olandese Mansholt coadiuvato dal tedesco Van der Groben. Dopo di loro vengono i burocrati, che ognuno sa quanto contino sotto tutti i cieli del mondo. Vi è un direttore generale e tre direttori (per i mercati, per gli affari generali e per i rapporti con i paesi terzi): il primo è un francese e gli altri tre sono rispettivamente un olandese, un tedesco e un belga. L'Italia, benché contribuisca con il 27,2 per cento a tutta la produzione agricola lorda della Comunità, è presente con un solo consulente tecnico, un illustre studioso di cose agricole. D'altro canto, questo consulente è presente a Bruxelles per modo di dire, perché ha molti altri gravosi incarichi in patria. Pertanto, sollecito l'onorevole ministro a risolvere questo pressante problema; in caso contrario, si dovrà dire che negli altissimi gradi della burocrazia del M. E. C. l'Italia non esiste.

Vorrei aggiungere, però, che siamo in stato di inferiorità anche per quanto riguarda i funzionari di grado A. Una mia recente interrogazione al signor Mansholt ha avuto la seguente risposta: «I funzionari di grado A assunti nei servizi della direzione generale dell'agricoltura sono attualmente 55, di cui 14 tedeschi, 14 francesi e 10 italiani. L'organigramma 1960 prevede ancora quattro posti di grado A che non si è finora potuto coprire, ma per i quali la Commissione ricerca tuttora candidati in possesso delle necessarie qualifiche».

Come vede, onorevole ministro, si stanno cercando quattro tecnici con le qualifiche necessarie e non si trovano, il che mi sembra assurdo e impossibile.

Ho voluto accennare a codesta situazione soltanto per rilevare che si ha un bel creare piani, anche dotati di miliardi, ma, se non si provvederà a mettere gli uomini adatti nei posti adatti (e quelli del M. E. C. sono posti chiave) noi costruiremo sulla sabbia e la nostra fatica sarà vana.

Tornando all'argomento in discussione, devo fare un'altra osservazione di carattere generale, suggerita dai tecnici più avveduti: quella di riservare nel piano una maggiore

programmazione nell'ambito regionale e, aggiungo, nell'ambito di un attento esame delle singole produzioni.

Un piano deve supporre una guida costante, con una certa mano autoritaria che possa anche costringere, se necessario, chi si serve dei miliardi dello Stato a produrre come lo Stato esige, per motivi tecnici e di interesse collettivo. Non viola le libertà individuali uno Stato che pretenda una disciplina da coloro che vogliono usufruire dei miliardi che esso mette a disposizione, poiché si suppone che lo Stato, allestendo un piano generale studiato scientificamente, conosca anche i mezzi migliori per attuarlo e sia in grado di avere una visione generale e territoriale dei problemi economici, in modo da perseguire gli interessi della collettività.

Per questo, onorevoli colleghi, occorre evidentemente che il piano di sviluppo sia stato studiato scientificamente. E noi soggiungiamo che tale piano va studiato secondo le necessità tecnico-ambientali delle varie regioni, che sono diverse per clima, per formazione dei terreni e per tutto quell'insieme di fattori che, nello studio dell'ecologia, formano l'*habitat*.

Circa la programmazione per settori produttivi, devo purtroppo rammaricarmi di aver trovato una certa disarmonia nella spesa, o meglio una dispersione dei 550 miliardi per troppi rivoli. Si vuole intervenire nell'aiutare tutti i settori, senza tener presente che allora lo stanziamento finanziario è assolutamente impari alla bisogna. Si pensi, ad esempio, che si destinano soltanto 35 miliardi e 75 milioni alla produzione zootecnica, e ciò dopo che è stato autorevolmente lanciato lo *slogan* (che, se applicato con moderato equilibrio, possiamo anche sottoscrivere) del «meno grano e più carne» e dopo che il legislatore — come osservava un direttore generale del Ministero dell'agricoltura — ha voluto giustamente mettere in parallelo il potenziamento della zootecnia con la riconversione colturale dell'agricoltura. Con uno stanziamento di appena 35 miliardi non si potranno certo attendere i risultati che tutti auspichiamo in questa direzione.

La produttività della terra — affermava lo stesso illustre direttore generale — si aumenta incrementando numericamente gli allevamenti. D'altra parte, la produzione zootecnica, specie quella della carne, è una delle poche alle quali si può guardare con relativa tranquillità in sede nazionale ed internazionale. Ora pare proprio che i fondi destinati all'industria dell'allevamento non possano

rispondere pienamente alle esigenze di una politica agraria che tenda a trasformare con una certa celerità situazioni, metodi e indirizzi di coltivazione che in talune regioni d'Italia risalgono a tradizioni plurisecolari.

La produzione zootecnica, in un'agricoltura progredita e nel mondo moderno, sta alla base del miglioramento del tenore di vita delle popolazioni sottoalimentate. La carenza di proteine animali nella razione alimentare giornaliera sta alla base della miseria dei popoli. Ora è evidente che una trasformazione colturale che suppone l'incremento della produzione foraggera e la creazione di un'industria zootecnica seria, che attualmente esiste solo scarsamente in alcune province, non potrà avvenire senza rivoluzionare la politica zootecnica del nostro paese. È per altro chiaro, onorevole ministro, che una rivoluzione, sia pure pacifica e produttiva, non si può fare con 35 miliardi diluiti in cinque anni; bisognerà prevedere nuovi stanziamenti e, quello che più conta, impartire direttive nuove in materia di miglioramenti zootecnici.

Onorevole ministro, mi scuserà se oggi, approfittando della discussione sul «piano verde», svolgo qualche appunto critico. Lo faccio a fin di bene e con retta intenzione.

MICELI, *Relatore di minoranza*. Tutti lo fanno a fin di bene in questa sede: bisogna vedere se sia a fin di bene per i produttori di carne del nord o per i produttori del sud.

GRAZIOSI. Evidentemente per tutti i produttori italiani. Pare che gli indirizzi zootecnici finora perseguiti non abbiano dato i risultati attesi. Cito un mio collega, il professore Bosticco, ordinario di zootecnia generale all'università di Parma: «Prendiamo in esame due razze, la bruna alpina e la frisona italiana: per la prima la statistica ci dice che nel 1958 il numero dei soggetti allevati ha raggiunto un milione e 806 mila capi, per la seconda 1 milione e 32 mila capi; quanto dire che la bruna alpina, negli ultimi 20 anni, ha perso terreno (400 mila capi in meno rispetto al 1940) mentre la frisona italiana ha guadagnato notevolmente (circa 850 mila capi). Sempre nel 1958 sono stati importati, soltanto dall'Olanda e dalla Svizzera, 15.773 capi da allevamento per un valore di oltre 2 miliardi di lire».

È bene tener presente, a questo punto, due cifre: la consistenza del patrimonio bovino svizzero è di circa 750 mila capi (meno dalla metà di quelli allevati in Italia); la consistenza olandese è di un milione e mezzo di capi.

Balza così evidente che i nostri allevatori della razza bruna svizzera, pur avendo un numero di capi più che doppio di quelli allevati nella stessa Svizzera, non sono riusciti a creare i riproduttori necessari, ma importano tuttora, come importano anche gli allevatori di razza frisona; quando invece un paese come gli Stati Uniti, dal giorno che hanno iniziato l'allevamento della frisona ad oggi, e quindi in tre secoli, hanno importato poco più della metà dei soggetti che noi importiamo in un anno.

I dati che ho ricordato mi paiono più che sufficienti a denunciare che qualcosa negli indirizzi zootecnici degli ultimi 30 anni non ha funzionato e che è ormai tempo di ricercarne le cause e di battere vie nuove.

Sempre a proposito dell'esiguo stanziamento finanziario per il settore zootecnico devo anche far rimarcare che non è prevista una lira per quella operazione che dovrebbe stare alla base e davanti ad ogni politica zootecnica: la bonifica sanitaria del bestiame! È meglio così, onorevole ministro, giacché con 35 miliardi non si potrebbe assolutamente fare nulla: sarebbero perfino pochi ad usarli tutti per il risanamento degli animali.

Vi sono in proposito studi e progetti da tempo preparati, vi sono tecnici valorosi che potrebbero risolvere magnificamente questo grave problema che ogni anno costa agli allevatori italiani circa 300 miliardi per danno emergente, cui devono aggiungersi altri miliardi per lucro cessante a causa delle limitazioni e divieti sanitari all'asportazione di nostri prodotti d'origine animale.

Da noi tuttavia si sa che questo problema esiste, se ne conoscono i danni provocati, è spesso oggetto di congressi e di articoli, ma, chissà perché, vi è, come è noto, una questione di competenza tra due ministeri. Altri Stati da anni battono la strada indicata ed hanno conseguito risultati veramente lusinghieri. Ricorderò che per la sola tubercolosi bovina sono state stanziati le seguenti cifre: Germania occidentale 60 miliardi, Irlanda 26 miliardi, Francia 15 miliardi, Svizzera 4 miliardi, perfino il Portogallo ha stanziato 2 miliardi e mezzo. Tralascio quegli Stati aderenti al mercato comune europeo, i quali hanno già vinto la loro battaglia per la quasi totalità.

Queste nazioni, che sono sulla via del completo risanamento dei loro allevamenti, sono preoccupate del commercio che si svolgerà nell'ambito dei sei paesi. È del mese scorso, infatti, un'interrogazione, all'Assemblea d'Europa, da parte del deputato tedesco onorevole Richarts, il quale chiedeva di cono-

scere lo stato sanitario del bestiame nei sei paesi aderenti al M. E. C. e quali siano i provvedimenti che hanno intrapreso i singoli paesi membri per debellare le malattie infettive, dannose agli animali e all'uomo.

Certo numerose sono le cause per le quali in Italia non si sono fatti passi innanzi nel settore zoo-sanitario. Io penso però che la principale sia dovuta — e lo ricordo in modo particolare al ministro dell'agricoltura — all'assenza del servizio veterinario dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Un servizio veterinario in quella sede avrebbe concepito, come del resto avviene in tutti i paesi del mondo, l'azione sanitaria a scopo economico e produttivistico; in altre sedi il servizio è esclusivamente preoccupato della salute umana e della possibilità che certe malattie infettive del bestiame possano nuocere agli uomini.

Quello della salute umana è certamente un problema preoccupante, quando, ad esempio, si pensi che nella valle padana l'8 per cento di coloro che muoiono di tubercolosi sono colpiti dal microbatterio di tipo bovino. Ma nell'ambito della produzione zootecnica vi sono tutti quei fatti di danno emergente e di lucro cessante provocati ai bilanci aziendali dall'impossibilità di costruire un'industria zootecnica seria, fatti che devono preoccupare chi ha sulle spalle la responsabilità della nostra politica agraria.

A titolo storico devo ricordare che fino al 1902 il servizio veterinario fu alle dipendenze del Ministero dell'agricoltura: lo diressero il professor Colucci e poi il professor Pirocchi, che molti ricordano ordinario di zootecnia all'università di Milano. Fu in tale data che i servizi veterinari passarono al Ministero dell'interno, pare per iniziativa dell'onorevole Giolitti, che utilizzò sempre i medici e i veterinari a scopo politico, dato che erano alle dipendenze dei prefetti.

Onorevole ministro, mi compiaccio con il suo Ministero e con lei per avere pensato a varare il recente provvedimento istitutivo dell'agronomo di zona: gli agricoltori italiani hanno urgente necessità di assistenza tecnica. Non le pare che uno dei settori dove la tecnica zoiatrica è più necessaria sia la zootecnia?

Ebbene, talé problema è finora ignorato, ed io mi auguro che sia preso in esame al più presto e non sia cioè abbandonato alle diatribe di competenza dei vari ministeri.

Sempre restando nel settore della bonifica sanitaria, ricorderò che nel piano di sviluppo, all'articolo 15, si stanziavano 14 mi-

liardi per il miglioramento delle produzioni pregiate. Ottimo provvedimento, senza dubbio. Vi è un prodotto zootecnico che è senza dubbio pregiato, un prodotto che quando scende di prezzo, mette in crisi centinaia di migliaia di aziende; un prodotto su cui si basa l'agricoltura delle più progredite province padane: voglio dire il latte. Ebbene per questo prodotto non è sufficiente, anche se è certamente utile e saggio, fare la propaganda per un maggior consumo: bisogna aiutarne la produzione e la produzione migliore.

Onorevoli colleghi, la bonifica sanitaria del bestiame sarebbe fatta automaticamente da sé, la farebbero i singoli allevatori se, ad esempio, il latte sano, esente da elevate cariche batteriche, esente da germi tubercolari, brucellari, pulito e tale da bersi crudo senza nocimento, fosse pagato qualche lira al litro più del latte sporco, infetto, con altissime cariche batteriche del gruppo coli, ecc.

Un gruppo di allevatori lombardi mi diceva, proprio la scorsa settimana, che essi producono latte sano, dopo aver sostenuto spese non indifferenti per le loro stalle, ma che non vale la pena, poiché il latte è tutto bianco ad un modo ed in Italia non si fa distinzione di prezzo.

Se nel migliorare le produzioni si fosse tenuto presente il settore latte sotto il punto di vista che ho accennato, penso che ogni allevatore avrebbe risolto anche in gran parte da solo il problema della sanità della propria stalla.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, il piano quinquennale di sviluppo sarà certamente, anzi deve essere — a mio parere — con tutta celerità approvato, perché oramai ad esso è legata la speranza di tutti gli agricoltori italiani.

Noi conveniamo con il Consiglio nazionale della economia e del lavoro che attraverso lo stanziamento di 550 miliardi in cinque anni i pubblici poteri hanno riconosciuto il ruolo fondamentale che l'agricoltura ha sul piano economico-sociale e dimostrano il proposito di affrontare i problemi che essa presenta allo scopo di renderla competitiva con quella degli altri paesi d'Europa.

Siamo convinti che 550 miliardi sono insufficienti, specie se si intendono diluire su troppi settori produttivi. Ci auguriamo comunque — ne siamo anzi certi — che attraverso il piano quinquennale di sviluppo, la nostra agricoltura prenda l'avvio per un generale riassetto, nell'interesse non solo dei produttori agricoli, ma anche della stessa stabilità democratica nel nostro paese. (*Vivi applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 13,5.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI