

PARTE I

INTRODUZIONE DEL PRESIDENTE DEL COMITATO

ONOREVOLE EMO BONIFAZI

1. - NOVITÀ DELL'INDAGINE.
2. - ATTIVITÀ E PROGRAMMA DEL COMITATO.
3. - RISULTATI CONSEGUITI E MATERIALI RACCOLTI.
4. - FINALITÀ E LIMITI DELL'INDAGINE.
5. - METODOLOGIA.
6. - LA LEGISLAZIONE VIGENTE.
7. - UTILITÀ DELL'INDAGINE.

1) NOVITÀ DELL'INDAGINE

Il Comitato costituito in seno alla Commissione Agricoltura della Camera, ha lavorato per due anni allo svolgimento della indagine sui costi di produzione, trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli.

La materia ad esso affidata non consentiva un metodo di ricerca limitato soltanto alle consuete audizioni dei rappresentanti di enti, organizzazioni sindacali e professionali, società pubbliche e private. Richiedeva una serie di ricerche di base, specifiche, svolte da istituti con alta specializzazione scientifica, il coordinamento dei materiali raccolti, il confronto permanente tra documentazione statistica e informazioni orali.

Richiedeva inoltre lo svolgimento parallelo di approfondimenti, la elaborazione di questionari e quesiti per gli istituti e per le società private, la loro catalogazione e utilizzazione ai fini dell'indagine.

Il Comitato, pur rendendosi conto che l'ampiezza della ricerca dilatava i tempi e le procedure previste, ha voluto affrontare in modo organico l'intera materia, partendo dalla constatazione che i pur vasti repertori statistici non presentavano, allo stato attuale, un quadro organico e convincente delle connessioni, dei precedenti e delle conseguenze relativi ai costi di produzione, trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli.

Una simile impostazione, certamente ambiziosa e di largo respiro, ha obbligato il Comitato ad attendere la conclusione degli studi preparatori degli Istituti, ad individuare di volta in volta i principali elementi di analisi e i problemi emergenti, a riflettere sullo stato delle conoscenze e della legislazione, a confrontare la realtà italiana — economica e istituzionale — con quella di altri paesi.

Le difficoltà incontrate sono state moltissime e lo sforzo compiuto dal Comitato, dagli Istituti, dal gruppo di esperti, dai funzionari è stato, senza alcun dubbio, notevole.

Ne è risultata, per la prima volta nel nostro paese, una sistemazione della materia sufficientemente completa e approfondita: punto di riferimento scientifico per ogni possibile ulteriore ricerca e ogni futura normativa.

Ed è particolarmente importante che tale mole di lavoro sia stata svolta dal Parlamento nel momento in cui si manifesta, sul piano economico e legislativo, un rinnovato interesse per l'agricoltura italiana.

2) ATTIVITÀ E PROGRAMMA DEL COMITATO

Nella seduta del 30 settembre 1976 la Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati deliberò di svolgere una indagine conoscitiva sui costi di produzione, trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli e stabili di affidare l'istruttoria dell'indagine ad un apposito Comitato.

Nella seduta del 21 ottobre 1976 il Comitato deliberò il programma di lavoro per lo svolgimento dell'indagine, precisando che le finalità della medesima avrebbero dovuto essere le seguenti:

esaminare come si determina il reddito degli imprenditori agricoli;

analizzare le cause della differenza tra il valore della produzione lorda vendibile in agricoltura e quello al consumo;

valutare, in questo quadro, l'incidenza dei costi per l'acquisto dei fattori di produzione sulla base di elementi strutturali e, in collegamento, congiunturali, che si manifestano in agricoltura.

In base a tali finalità il Comitato stabilì anche che l'indagine si sarebbe dovuta articolare nei seguenti settori:

a) formazione dei costi di produzione aziendali per prodotti fondamentali;

b) formazione, dinamica e incidenza del prezzo dei mezzi di produzione necessari all'agricoltura;

c) gestione del credito agrario e relativo costo per le aziende agricole;

d) costi di distribuzione dei prodotti agricoli, organizzazione dei mercati all'ingrosso e alla produzione, con separata analisi per il settore cooperativo della produzione e della trasformazione dei prodotti agricoli;

e) rapporti tra produzione e trasformazione industriale dei prodotti, con separata analisi per il settore cooperativo della produzione e della trasformazione dei prodotti agricoli;

f) fattori che agiscono sull'efficienza e sulla dinamica delle importazioni e delle esportazioni dei prodotti agricoli.

Il Comitato, inoltre, stabilì di affidare a tre Istituti specializzati (INEA, IRVAM e ISTAT) la predisposizione di studi concernenti rispettivamente i costi di produzione, i costi di distribuzione e di trasformazione; (a questi studi si è poi aggiunto quello predisposto dalla Unioncamere sulla trasformazione nelle piccole industrie); e di procedere ad una serie di audizioni per ascoltare i rappresentanti delle organizzazioni agricole, delle cooperative e dei sindacati; i rappresentanti degli enti di sviluppo; i rappresentanti delle indu-

strie di trasformazione dei prodotti agricoli; i rappresentanti degli organismi per la distribuzione dei prodotti agricoli e dei mercati all'ingrosso e, infine, i responsabili del settore pubblico e privato per le materie oggetto dell'indagine.

Infine, il Comitato stabilì di inviare alle organizzazioni e alle imprese pubbliche e private maggiormente rappresentative a livello nazionale, che non si sarebbero potute ascoltare per non prolungare eccessivamente la durata dell'indagine, una lettera-questionario con la quale acquisire la documentazione e le informazioni utili ai fini dell'indagine.

In base a tale delibera l'Ufficio di Presidenza del Comitato ha inviato 99 questionari così suddivisi: 24 alle industrie di trasformazione, 3 a quelle di fertilizzanti chimici, 9 a quelle di macchine agricole, 7 a quelle di mangimi, 15 alle aziende di distribuzione (nel campo sia della commercializzazione che della trasformazione), 11 alle banche esercenti il credito ordinario e speciale. Sono stati inoltre inviati 30 questionari ad enti, organizzazioni e ministeri, in seguito direttamente ascoltati nel corso di audizioni svolte dal Comitato di indagine. Le risposte pervenute sono raccolte e consultabili nell'apposito archivio dell'indagine.

Parallelamente a questo tipo di attività, il Comitato ha svolto un ampio lavoro di raccolta del materiale concernente i vari temi su cui si articola l'indagine, nonché di studio ed elaborazione, avvalendosi della consulenza di tre esperti.

Il Comitato ha effettuato 70 audizioni di cui 32 concernenti le attività private e 38 i ministeri, gli enti, le organizzazioni varie. Le 32 udienze riguardanti le attività di produzione sono state così ripartite: 9 per le industrie di trasformazione, 3 per quelle di fertilizzanti chimici, 3 per quelle di macchine agricole, 2 per quelle di mangimi, 3 per le aziende di distribuzione di prodotti alimentari, 12 per le banche.

3) RISULTATI CONSEGUITI E MATERIALI RACCOLTI

Nel corso del suo lavoro il Comitato ha acquisito:

dossiers specifici, elaborati dall'INEA, sui costi di produzione di prodotti cerealicoli, ortofrutticoli e zootecnici, accompagnati da note metodologiche, relazioni esplicative e di sintesi;

un'indagine dell'ISTAT sui costi di produzione delle industrie alimentari con più di venti addetti;

un'indagine dell'Unioncamere sui costi di produzione delle industrie alimentari con meno di venti addetti;

un'indagine dell'IRVAM sui canali distributivi e la conseguente commercializzazione dei prodotti considerati;

la elaborazione dei flussi in quantità e valore per ciascun settore produttivo e relativi grafici;

relazioni sui mezzi tecnici, sul credito agrario, sulla normativa italiana in materia di distribuzione e trasformazione con relativa nota della normativa comparata.

Ha acquisito inoltre, una notevole mole di relazioni e studi forniti dagli enti e dalle organizzazioni ascoltate, i verbali stenografici delle audizioni, i questionari compilati.

Una parte di questo materiale - come si vede - è pubblicato a corredo e sostegno del documento conclusivo; una seconda parte, sicuramente più ampia, il cui repertorio è incluso nella presente pubblicazione è stata attentamente catalogata e costituirà uno speciale archivio che potrà risultare utile ai parlamentari e agli studiosi.

4) FINALITÀ E LIMITI DELL'INDAGINE

Nonostante l'ampiezza assunta dall'indagine e il livello scientifico degli studi di base, è necessario porre in rilievo, accanto alle sue finalità, anche i suoi limiti oggettivi.

Tale duplice aspetto emerge con maggiore precisione ponendo le finalità dell'indagine in relazione con la concreta realtà dell'agricoltura italiana e con l'efficienza dell'intero sistema di produzione, di trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli.

È noto che i redditi dei lavoratori agricoli - siano essi coltivatori diretti imprenditori o semplici dipendenti - sono inferiori a quelli dei lavoratori addetti alle altre attività. Tant'è vero che l'obiettivo principale di tutta la politica economica per il settore primario in qualsiasi paese - salvo pochi casi dove l'attività agricola ha acquistato tutti i caratteri di quella industriale - è stata ed è tuttora quella della eliminazione di tale squilibrio strutturale attraverso la parificazione dei redditi.

Sono altresì note agli studiosi della materia le molteplici cause di questo stato di cose, cause che possono essere ricondotte a due grandi categorie:

a) quella del basso livello medio di efficienza della produzione che si traduce o in elevati costi di produzione dei prodotti rispetto a quelli delle poche aziende moderne o rispetto a quelli medi delle agricolture di altri paesi, oppure in più basse remunerazioni di lavoro, quali componenti essenziali del reddito del lavoratore o dell'imprenditore agricolo;

b) quella dello scarso potere contrattuale che tale imprenditore ha come acquirente rispetto ai fornitori di mezzi tecnici e servizi per la sua attività produttiva, oppure come venditore, rispetto agli operatori che, a valle della sua attività, organizzano funzioni distributive, necessarie per rendere disponibili i prodotti sul mercato al consumo in rapporto alle esigenze della domanda: funzioni di prima

lavorazione, di trasformazione, di conservazione, di trasporto, di ulteriore vendita e relativi servizi connessi. Tale maggiore debolezza dipende sia dal fatto che le dimensioni delle quantità offerte dalle singole aziende agricole sono in ogni caso modeste come quota del mercato anche quando sono, relativamente alle altre, maggiori – e quindi come tali incapaci di influire sul prezzo – sia dal fatto che l'imprenditore agricolo, anche quando è titolare di una azienda agricola non piccola, è poco informato rispetto al livello di informazione specifica delle sue controparti commerciali ed industriali, specie in rapporto alle numerose e complesse possibilità di non trasparenza di cui queste possono direttamente o indirettamente beneficiare.

Si aggiungano a questa seconda categoria di motivi le condizioni di bassa efficienza in cui, in modo differente nelle diverse parti del paese, vengono attuate le funzioni distributive; bassa efficienza che si traduce in più elevati costi della loro produzione.

In sintesi, dunque, gli elevati costi medi di produzione dei mezzi e dei servizi tecnici utilizzati dagli imprenditori determinano prezzi di tali mezzi e servizi resi all'azienda, più elevati di quelli che si avrebbero se l'efficienza produttiva delle industrie e dei distributori fosse maggiore, se non addirittura ottimale; a ciò si aggiunga che tali industrie e tali distributori, poiché controllano quote di mercato elevate di tali mezzi e servizi, hanno il potere di « fare il prezzo » – anche, in qualche misura, se questo appartiene alla categoria di quelli « amministrati » dallo Stato – nei confronti delle numerosissime e piccole aziende agricole, che debbono perciò subirlo.

Gli elevati prezzi dei mezzi e dei servizi resi alla azienda agricola concorrono ad elevare il costo di produzione dei prodotti che, a sua volta, risulta in media più alto di quello che si potrebbe avere, perché le condizioni in cui si svolge la produzione – a causa di strutture produttive « tradizionali », tecnologicamente e organizzativamente poco avanzate – non sono certo le più favorevoli; cosicché il prezzo medio di vendita dei prodotti tende ad essere necessariamente più elevato di quello che si potrebbe offrire in altre condizioni di tecnologia e di organizzazione e di quello che, del resto, viene offerto in altri paesi per prodotti uguali o similari. In realtà questa tendenza è fortemente contrastata dalla completa assenza di potere contrattuale degli imprenditori agricoli anche nei confronti del potere saldamente detenuto dagli operatori industriali e commerciali che assolvono alle funzioni distributive. Questi, nelle condizioni di *price makers*, in cui generalmente si trovano, tendono a scaricare gli oneri delle proprie inefficienze, da un lato, sul produttore agricolo che vende loro il prodotto fresco imponendogli un prezzo di acquisto più basso, e, dall'altro, sul consumatore che compra il prodotto fresco, lavorato o trasformato, ad un prezzo più alto. Con una differenza, tuttavia, rilevante nelle conseguenze sulle condizioni di queste due categorie: che mentre il maggiore onere sui consumatori – che si traduce in un più elevato prezzo al dettaglio e, quindi, in una diminuzione della loro vendita – trova un limite nell'espansione della domanda che, in rapporto alla diversa elasticità del reddito e del

prezzo dei vari prodotti, si contrae, trasformando la diminuzione di rendita in una riduzione di soddisfazione dei bisogni; il maggior onere sui produttori, che si traduce in un minor prezzo all'azienda, non trova nessun limite automatico e determina sempre una contrazione nei loro redditi.

Tutto ciò, per quanto riguarda la comparazione delle cosiddette funzioni distributive, presuppone l'ipotesi della « parità delle funzioni rese » che si riferisce a dati servizi distributivi. Ma questi, con lo sviluppo della società, tendono ad accrescersi e a migliorarsi, con la conseguenza che ai costi delle funzioni distributive primitive se ne aggiungono altri - anche in questo caso più o meno elevati - in rapporto alla efficienza con cui queste nuove funzioni vengono prodotte.

Questo spiega perché la mera differenza tra il prezzo al dettaglio e il prezzo alla produzione non serve, di per se stesso, a misurare il livello di efficienza di una distribuzione e, quindi, a denunciare la eccessività o meno dei cosiddetti margini del commercio interno o della importazione sia per i prodotti freschi che per quelli trasformati, nonché di quelli dell'industria trasformatrice. Tale differenza, infatti, ha almeno tre componenti:

a) il livello di efficienza al quale i servizi e le funzioni distributive vengono prodotte, con diretta conseguenza sui costi da sostenere per produrli;

b) il grado di equità o di squilibrio di potere contrattuale con cui vengono fissati i loro prezzi, con diretta conseguenza sulla misura dei profitti e quindi sulla distribuzione del reddito tra le varie categorie ed in particolare tra produttori, distributori e consumatori;

c) la qualità dei servizi resi.

Cerchiamo di chiarire in modo inequivocabile che non è possibile trarre un giudizio sull'attività distributiva dal mero divario tra i prezzi alla produzione e quelli all'ingrosso o dell'industria, o tra questi e i prezzi al dettaglio, o anche tra i primi e gli ultimi.

Se il volume della produzione dei servizi è massimo con un dato volume di risorse impiegate o, il che è lo stesso, se un dato volume di produzione è ottenibile con un impiego minimo di risorse, cioè ai costi più bassi, si dice che la distribuzione dei beni e dei servizi tra i vari membri della collettività e la distribuzione del reddito, è efficiente, dando luogo ad un aumento netto di benessere per la collettività stessa, che potrà godere di un volume maggiore di soddisfazioni sia per l'impiego altrove delle risorse risparmiate, sia per lo aumento quantitativo dei servizi resi (ad esempio: maggiore semplificazione e razionalità delle strutture di mercato; esistenza di servizi a domicilio; presenze di unità di vendita a grande varietà di prodotti offerti; sicurezza e maggiore igienicità della merce; uso di confezioni più pratiche; ampliamento della gamma di surgelazione eccetera); aumento che si manifesta, quindi, senza sottrazione o trasferimento di reddito da una categoria ad un'altra del sistema distributivo.

Ma la teoria economica afferma che l'analisi del benessere di una collettività non si esaurisce soltanto nel giudizio del grado di efficienza. Una distribuzione, anche se efficiente, può presentare un grado diverso di equità, nel senso che, rispetto ad una distribuzione considerata ideale, i benefici massimi forniti dal suo alto grado di efficienza, sono diversamente distribuiti tra i membri della collettività stessa per opera del sistema dei prezzi relativi; che può dare origine ad un trasferimento di reddito da una categoria ad un'altra.

Nonostante che il giudizio sul grado di equità di una distribuzione sia strettamente connesso a quello sul grado di efficienza, nel senso che, in termini dinamici, si ha efficienza massima solo con un dato tipo di distribuzione del reddito, esso resta un giudizio eminentemente soggettivo, dipendente dalla concezione politico-sociale che identifica come ideale una data distribuzione.

Mentre i costi sono la misura dell'efficienza, i prezzi delle varie fasi, in quanto, al netto dei costi, indicano l'ammontare dei profitti e, nel loro rapporto, la distribuzione di questi tra le varie categorie, sono la misura dell'equità. La quale, per altro, e al contrario dell'efficienza, non ha a che fare se non indirettamente con lo sviluppo economico di un paese, nel senso che se questo è elevato, non è assolutamente detto che la distribuzione del reddito debba essere più equa e il divario tra prezzi alla produzione e prezzi al consumo più o meno modesto. Ecco perché, per il diverso gioco di questi due fattori, costi e profitti, a parità di servizi resi, è sicuramente fallace trarre un giudizio sulla attività distributiva da tale divario dei prezzi. Vi possono essere paesi sviluppati che per avere bassi costi, ma alti profitti ed alto volume di servizi produttivi, presentano un elevato divario, il quale sarà, quindi, efficiente ma iniquo; mentre ve ne possono essere altri, sempre egualmente moderni, che, realizzando bassi costi e modesti profitti, presentano, nonostante l'elevato volume di servizi resi, un più basso divario, il quale sarà perciò, efficiente ed equo. L'unica cosa, forse, che si può dire è che, nei paesi arretrati, tanto i costi che i profitti sono elevati il che rende, malgrado il modesto volume dei servizi prodotti, sicuramente alto il divario dei prezzi.

Le finalità di questa indagine sono dunque, da un lato, quelle di raccogliere gli elementi conoscitivi esistenti su tutto questo complesso arco di fenomeni a cui abbiamo fatto cenno con riferimento ai prodotti agricoli e al nostro paese, nelle differenze principali che questi fenomeni presentano nelle diverse grandi regioni; dall'altro di individuare i principali problemi speciali che, nell'ambito di quei fenomeni, sul mercato e con riferimento all'intervento già previsto dallo Stato e dalla Comunità economica europea, tendono ad introdurre ulteriori elementi di inefficienza e di iniquità.

Un tale panorama - che vuole concorrere a fare il punto sullo stato delle conoscenze al riguardo e non certo ad accrescerle mediante indagini e ricerche specifiche, chè ciò supererebbe certamente il compito che può e deve avere una indagine parlamentare - ha lo scopo di fornire ai legislatori la base per integrare o modificare il quadro della normativa in vigore nonché a suggerire al Governo linee di politica economica aventi per obiettivo non tanto l'accre-

scimento della efficienza produttiva, a cui mirano la legislazione e l'azione di Governo rivolta allo sviluppo del nostro settore primario, quanto l'accrescimento sostanziale dell'efficienza o dell'equità della distribuzione. O, il che è lo stesso, l'eliminazione delle distorsioni che rendono particolarmente onerose per il produttore e per il consumatore il nostro sistema distributivo, tanto dei prodotti che dei mezzi e dei servizi tecnico-produttivi.

Ha altresì lo scopo - nei limiti che il comitato di indagine ha voluto fissare - di rappresentare l'inventario delle conoscenze e come tale di indicare in negativo agli istituti di ricerca le aree e i temi d'indagine e di approfondimento; prioritariamente indicati dalla loro importanza entro il quadro complessivo.

È stata presa in considerazione la pratica totalità dei prodotti perché il considerarne solo alcuni - che necessariamente avrebbero dovuto essere i più importanti per quantità e valore - non avrebbe sostanzialmente diminuito l'onere dell'analisi; e ciò anche perché l'esame di un dato prodotto di cui altri sono complementari, avrebbe comportato lo studio dell'intero gruppo essendo unico il processo di produzione e spesso anche quello della distribuzione, mentre la esclusione di altri avrebbe fatto perdere informazioni preziose su particolari distorsioni.

Dal punto di vista dell'articolazione territoriale essa non è stata preventivamente fissata: si è cioè ritenuto opportuno indagarla, con maggiore o minore ventilazione, a seconda della importanza delle differenziazioni sia nel senso della loro ampiezza sia in relazione agli effetti da essa prodotti e a seconda della disponibilità dei dati esistenti.

Lo stato delle conoscenze specifiche per il nostro Paese è stato arricchito, nei limiti dei dati disponibili a livello internazionale, da quelle relative agli altri paesi dell'area comunitaria sia con riferimento alle strutture medie sia con riferimento alle normative in vigore nei diversi settori produttivi e nei differenti stadi della distribuzione dei mezzi tecnici e dei prodotti.

5) METODOLOGIA

L'ampia materia oggetto dell'indagine si presenta frammentaria e caratterizzata, negli elementi conoscitivi disponibili da gradi di completezza e di approfondimento particolarmente differenziati da prodotto a prodotto e nei diversi territori.

Una indagine, che avesse proceduto soltanto ad udienze conoscitive delle categorie sociali ed economiche, dei grandi operatori, degli enti pubblici o privati, degli organi dello Stato che operano nei vari settori, che è il modo « normale » con cui si sono svolte alcune indagini parlamentari, non avrebbe potuto accertare la natura e la importanza dei vari problemi, delle distorsioni e delle strozzature che caratterizzano la realtà oggetto dell'indagine. Essa, infatti, anche

se accompagnata da risposte circostanziate ad appositi questionari non sarebbe riuscita a fornire il quadro di riferimento generale dal quale enucleare in modo sufficientemente oggettivo il peso dei problemi e comporre le eventuali contraddizioni emerse nei dibattiti.

Assumendo tali audizioni, la veste di incontri con esponenti di organizzazioni o enti rappresentativi di determinati interessi, è fatale, in assenza di obiettive conoscenze di riferimento, che si abbiano dati ed opinioni differenti su uno stesso fenomeno o sull'interpretazione delle cause che lo determinano.

Non solo, ma trattandosi di giudizi e dati su esperienze settoriali e singole, essi non possono avere valore generalizzabile.

Di qui l'esigenza di accertare il quadro di riferimento, cui ancorare i giudizi, le interpretazioni e i fenomeni stessi, pena il grave rischio di annullare i risultati dei dibattiti e delle analisi condotte in occasione delle audizioni e delle risposte ai questionari nel dubbio, o magari nella dimostrata constatazione, dell'arbitrarietà e delle contraddizioni o della singolarità dell'esperienza.

L'accertamento del quadro di riferimento, del quadro cioè delle stime quanto più possibile obiettive e quanto più possibile riferite al complesso della realtà agricolo-alimentare del nostro paese e non soltanto alle esperienze settoriali o singole, è stato realizzato dal Comitato effettuando direttamente, ma in collaborazione con l'Istituto centrale di statistica, specializzato in tale genere di valutazioni, la stima macroeconomica, per l'intero paese, dei flussi in quantità e in valore dei singoli prodotti, dall'origine nell'azienda agraria fino alla destinazione finale, attraverso la commercializzazione all'ingrosso e al dettaglio o/e attraverso la trasformazione industriale, sia questa destinazione finale rappresentata dal consumo interno umano, dal consumo interno animale, dall'esportazione, dall'investimento, dalla mera utilizzazione industriale senza altra ulteriore destinazione alimentare.

Per la stima dei flussi quantitativi si sono utilizzati sia coefficienti tecnici forniti dall'ISTAT — attraverso l'indagine sulla trasformazione industriale di cui si è già parlato, o attraverso contatti diretti con i suoi vari uffici — sia altri se ne sono individuati attraverso l'utilizzazione di molteplici fonti.

Per quel che riguarda la rilevazione dei prezzi, finché possibile si sono utilizzati dati ufficiali di fonte ISTAT (prezzi all'origine e al consumo finale); dove mancavano, si è effettuata una rilevazione originale (vedi parte B Analisi).

La valutazione macroeconomica dei flussi in quantità e in valore è stata riferita all'anno 1976.

Tale analisi ha consentito, per ciascun prodotto e per i relativi sottoprodotti, di determinare in via aggregata per l'intero paese sia i circuiti distributivi prevalenti (e quindi le diverse fasi della distribuzione) sia le componenti in valore all'origine, all'ingrosso, all'industria di prima e di seconda trasformazione, al dettaglio, dell'intero valore aggiunto o costo della distribuzione.

In questo modo, tutti i dati particolari raccolti con le audizioni, o con le documentazioni particolari, ancorché limitati, frammentari, lacunosi o anche contraddittori, hanno trovato un punto di riferimento il più obiettivo, generale e analogo per tutti i prodotti, con-

sentendo di considerarli come particolarità o dettagli, variamente disponibili nei vari settori produttivi.

Il secondo mezzo con cui il Comitato ha realizzato l'accertamento di un quadro di riferimento quanto più possibile obiettivo, con un'analisi più profonda di quanto non consenta il quadro macroeconomico ed altamente aggregato offerto dal primo mezzo, è rappresentato dalla decisione di affidare l'indagine per l'accertamento delle conoscenze di particolari segmenti della produzione-distribuzione - segmenti da considerare « portanti » dell'intero quadro - agli Istituti centrali già ricordati.

Le quattro indagini, effettuate su base campionaria, sono state in grado di fornire una serie di elementi di dettaglio che hanno integrato la stima aggregata macroeconomica dei flussi e delle componenti in valore del costo di distribuzione, facendo così ottenere un quadro sufficientemente completo — entro i limiti delle lacunosità che ancora caratterizzano questo campo — per indurre il legislatore ad affrontare il compito del completamento normativo e il Governo a delineare una politica di intervento.

6) LA LEGISLAZIONE VIGENTE

Per le finalità stesse dell'indagine e per la particolare natura dell'organo che l'ha proposta e condotta, è stato ritenuto opportuno procedere alla raccolta e all'esame della legislazione vigente in materia di trasformazione e commercializzazione dei prodotti di origine agricola e di quella che, pur a carattere più in generale, può avere riflessi sui problemi indagati.

L'ipotesi di lavoro che ha informato la raccolta delle disposizioni di legge non è stata soltanto quella di un puro censimento della situazione legislativa (già di per sé utile ai fini conoscitivi) ma anche quella di verifica critica della natura e delle influenze dirette ed indirette che dette disposizioni, proprio ai più disparati campi normativi, possono avere sulla razionalizzazione dei processi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti di origine agricola e sulla efficienza economica e tecnica delle aziende e delle funzioni necessarie a questo processo.

La materia è risultata particolarmente complessa, data la frammentarietà e spesso la differente natura delle norme, cosa che ha comportato particolari approfondimenti. L'analisi è stata condotta in base al criterio del raggruppamento di tutte le disposizioni riguardanti il medesimo argomento sui contenuti, sulla natura e sulla portata di ogni singola normativa.

Con questi riferimenti il Comitato ha individuato più chiaramente gli elementi di natura politico-propositiva che scaturiscono dall'intero lavoro.

7) UTILITÀ DELL'INDAGINE

Una indagine del tipo di quella condotta a termine dal Comitato costituito in seno alla Commissione Agricoltura, assume un grande valore di conoscenza.

L'acquisizione delle informazioni, delle analisi compiute dagli Istituti, le proposte avanzate nella presente relazione finale costituiscono un contributo importante alla esatta valutazione della situazione attuale in agricoltura, alla individuazione delle strozzature che ne ostacolano lo sviluppo e alla ricerca delle soluzioni più idonee a farle assolvere un ruolo positivo nell'economia nazionale.

Ma l'importanza maggiore che l'indagine può avere risiede essenzialmente nell'atteggiamento che gli organismi pubblici intenderanno assumere nei confronti delle sue indicazioni finali.

È questo un tema politico di estremo interesse. Non deve accadere, infatti, che un lungo e faticoso lavoro, condotto con l'impegno di parlamentari e studiosi, rimanga senza conseguenze pratiche; non può essere soltanto fonte autorevole per altri studi e ricerche. L'indagine può essere invece la base utile per decisioni operative e per un comportamento creativo delle istituzioni, degli enti, delle forze politiche e sociali.

D'altra parte una prima esigenza emerge con chiarezza: l'indagine non è una raccolta di dati e di interpretazioni conclusa una volta per sempre; non è statica. Perché produca tutti i suoi effetti è necessario che l'impianto di ricerca e di elaborazione sia perfezionato, reso permanente in un corretto quadro istituzionale, costantemente aggiornato e utilizzato.

Per questi motivi, prima ancora di un esame attento delle proposte, è utile affidare l'indagine, innanzitutto, allo stesso Parlamento che l'ha voluta e realizzata.

Molte sono le indicazioni che offre per la futura attività legislativa: la riforma del Ministero dell'Agricoltura, il riordino della ricerca e della sperimentazione con la precisazione del ruolo spettante alle Regioni; la elaborazione di leggi per il riordino del credito agrario, per la fissazione degli *standards* dei prodotti alimentari, per nuovi rapporti tra agricoltura e industria. Si tratta solo di qualche cenno che anticipa le conclusioni; ma essi indicano a sufficienza che l'indagine conferma molte esigenze e altre ne porta fra le necessità urgenti.

Anche le forze sociali possono trovare nell'indagine le linee di azione per interventi nuovi e di grande respiro, nei settori indagati: basta pensare al rapporto fra industria produttrice di mezzi tecnici e distribuzione e al fatto che, ad un dato momento, quest'ultima entra in contraddizione non solo con gli interessi immediati delle imprese consumatrici, ma con la stessa possibilità di sviluppo della tecnica e la creazione di nuovi, più moderni e meno costosi strumenti di produzione.

Si può aggiungere che l'indagine ha ribadito, con autorità, i limiti istituzionali e funzionali di strumenti quali il CIP, l'AIMA, l'ICE; e quindi l'urgenza di misure atte alla loro ristrutturazione e capacità di intervento.

Infine è utile far cenno all'utilità che l'indagine può avere per gli studiosi: sia per i materiali che saranno pubblicati sia per quelli costituenti l'archivio, una fonte ricca, articolata, in gran parte nuova.

In definitiva essa inciderà sulle conoscenze e sulle decisioni future per l'agricoltura e per l'economia se non sarà considerata soltanto destinata ad una ristretta cerchia di « addetti ai lavori ».