I. R. E. S.
Istituto Ricerche Economico - S
TORINO

PROBLEMI E STRUMENTI DELLA POLITICA AGRARIA NEL PIEMONTE

Relazione presentata il 14 marzo 1969 alla riunione dei Consiglieri Provinciali del Piemonte

I. R. E. S.
Istituto Ricerche Economico - Sociali
TORINO

PROBLEMI E STRUMENTI DELLA POLITICA AGRARIA NEL PIEMONTE

Relazione presentata il 14 marzo 1969
alla riunione dei Consiglieri Provinciali
del Piemonte

PROBLEMI E STRUMENTI DELLA POLITICA AGRARIA NEL PIEMONTE

INDICE

1. Cenni sui problemi dell'agricoltura piemontese

1.1. La patologia fondiaria e la ristrutturazione aziendale

1.2. L'integrazione della produzione con le fasi della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli

1.3. L'irrigazione e la difesa idrogeologica

1.4. Altri problemi dell'agricoltura piemontese

2. Gli strumenti della programmazione dell'agricoltura piemontese

2.1. L'ente regionale di sviluppo agricolo per il Piemonte

2.1.1. Caratteristiche istituzionali dell'Ente di sviluppo

2.1.2. Caratteristiche funzionali e compiti dell'Ente di sviluppo

2.1.2.1. I piani zonali

2.1.2.2. Lo sviluppo delle integrazioni verticali

2.1.2.3. Altri compiti dell'Ente di sviluppo

2.2. Il Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte

2.2.1. Generalità

2.2.2. Le caratteristiche del Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte

2.3. Altri strumenti della programmazione agricola regionale

3. Conclusioni

1. CENNI SUI PROBLEMI DELL'AGRICOLTURA PIEMONTESE

1.1. La patologia fondiaria e la ristrutturazione aziendale

Negli studi dell'IRES per il Piano di sviluppo della regione piemontese (1), per una serie di documentati motivi è stata indicata come necessaria e urgente la costituzione di uno "strumento" della programmazione regionale nel settore agricolo, tale da operare efficacemente per la soluzione di alcuni fondamentali problemi dell'agricoltura che si sono individuati nella regione.

I principali tra questi, in rapida sintesi, sono costituiti dal miglioramento delle strutture fondiarie ed aziendali, dall'irrigazione e -più in generale- dall'uso delle acque, dalla razionalizzazione della produzione e della distribuzione dei prodotti. La soluzione di questi problemi presuppone un'impostazione di tipo nuovo degli interventi nel settore.

Come si è ampiamente illustrato nelle citate analisi, la "patologia fondiaria" ha assunto in numerose zone del Piemonte (come d'altronde di altre regioni italiane) aspetti di particolare gravità, che ostacolano gravemente un'economica gestione delle aziende agricole. Si tratta di un fenomeno che colpisce, in Piemonte, soprattutto le zone dove predomina la piccola azienda ad impresa lavoratrice (coltivatori diretti, piccoli affittuari, ecc.), e che è aggravato da altri aspetti, oltre a quello dimensionale, quale la frammentazione e la dispersione fondiaria.

---

(1)- Unione Regionale delle Province Piemontesi- Studi dell'IRES per il Piano regionale: quaderni n. 10, 12, 13, 15, 17, 18, 20, successivamente editi dal 1965 al 1967 e "Rapporto dell' IRES per il Piano di Sviluppo del Piemonte", Torino 1967.
Cfr. anche G. Proni: I problemi dell'agricoltura piemontese, in "La provincia di Torino nel quadro dello sviluppo regionale", Torino 1961, e in Rivista di Economia Agraria, n. 3, 1967.

Si tratta di elementi strutturali di cui si riconoscono universalmente i gravi riflessi sul costo di produzione agricolo. La situazione appare critica; se infatti si confrontano i costi di produzione in Piemonte -come nel resto dell'Italia- con quelli degli altri paesi del Mercato Comune Europeo, si registra un generale atteggiamento di preoccupazione, i cui echi compaiono anche in documenti ufficiali, quali il "Programma" di sviluppo quinquennale italiano. In esso si afferma che il favorire un processo di ricomposizione fondiaria e di ampliamento delle aziende (specie nelle zone a più elevata suscettività di sviluppo) costituisce uno degli obiettivi dell'azione dei pubblici poteri.

Nella legislazione in atto peraltro l'argomento non è stato affrontato se non marginalmente con la "Cassa per la formazione della proprietà contadina" (1): tale politica viene giustificata, nel progetto di programma nazionale, con l'esigenza di valorizzare le "posizioni imprenditive" che si svilupperebbero in aziende di proprietà diretta del coltivatore.

Ci sembra tuttavia che il rilievo che tale fenomeno assume nell'agricoltura per le caratteristiche specifiche che tale settore presenta (2), esiga una più attenta considerazione e una

---

(1)-I risultati di tale attività appaiono scarsi, sia sotto l'aspetto della numerosità dei beneficiari (11.800 famiglie beneficiate in tutta Italia fino al 31.12.1966), sia sotto quello dell'estensione del terreno (80.000 ettari), sia ancora per le dimensioni normalmente acquisite dalle aziende dopo le suddette operazioni, sia, per converso, per l'onere eccessivo dello Stato e per gli effetti negativi sul mercato fondiario in talune regioni (lievitazione dei prezzi).

(2)-Sembra di poter rilevare infatti nell'agricoltura l'effetto di un processo cumulativo nella determinazione della bassa produttività nel settore. Si registra infatti in genere una bassa qualificazione della manodopera, che determina una bassa produttività del lavoro;ma da ciò deriva una scarsa convenienza ad investire capitali nel settore, il che determina il mantenimento di livelli di bassa produttività e il tutto comporta la bassa qualificazione del lavoro che influisce sulla bassa produttività, e così via. Il concetto di "bassa produttività" è evidentemente un concetto relativo:la produttività in agricoltura appare bassa, sempre più bassa, rispetto a quella dell'industria (settore che cresce con saggi di incremento superiori).

più decisa azione di sistemazione, il che potrà essere fatto in sede di programmazione regionale, anche perchè le situazioni e gli interventi si prospettano molto diversamente da regione a regione.

Il problema del riassetto fondiario ed aziendale è stato largamente affrontato sia dagli economisti, sia-come si è visto-dagli estensori dei documenti della programmazione economica regionale.

Infatti, malgrado il generale fenomeno di esodo e di deruralizzazione, la terra appare un bene scarsamente mobile, per cui viene impedito un processo di ristrutturazione e di ricomposizione spontaneo.

I motivi di ciò sono sostanzialmente rappresentati dalla scarsezza dell'offerta, determinata oltre che dalla sostanziale instabilità dell'occupazione extra-agricola, dai livelli eccessivi dei canoni d'affitto in talune aree maggiormente favorite, oppure, specie in altre zone, dall'attaccamento, spesso irrazionale, alla proprietà terriera da parte di ex agricoltori, trasferiti ad altra occupazione. Si aggiunga il permanere di una mentalità per cui i terreni vengono ancora considerati, da talune categorie di proprietari, come beni "rifugio", che possono garantire, nonostante i bassi livelli di remunerazione, la conservazione del capitale in momenti difficili. Non soltanto ma, in mancanza di precise disposizioni urbanistiche che distinguano nettamente i terreni destinati allo sviluppo delle residenze e degli insediamenti industriali, ecc. dai terreni destinati esclusivamente all'utilizzazione agricola, i valori fondiari tendono generalmente a crescere, ostacolando vieppiù le possibili tendenze spontanee al riassetto della proprietà e quindi alla ristrutturazione delle aziende.

Il problema del miglioramento delle strutture fondiarie si pone sia in ordine alla distribuzione della proprietà fondiaria, che riguardo alla situazione aziendale (specie alle dimensioni).

Si tratta pertanto di due problemi: il primo costituito dalla necessità di avviare un processo di accorpamento della proprietà, sulla base delle attuali dimensioni (e quindi mediante scambi di particelle); il secondo dalla necessità di pervenire nel contempo all'ingrossamento delle aziende. Ovviamente il fenomeno presenta caratteristiche diverse nelle diverse zone.

Peraltro per ottenere un nuovo più rispondente assetto aziendale non sempre è necessario e conveniente un allargamento della proprietà. Ciò che importa -ai fini della gestione agricola- è la dimensione dell'azienda e il possesso dei fondi, e molto meno invece il titolo di tale possesso (1).

Va inoltre ricordato che, nel nostro sistema giuridico, sono previste numerose forme di possesso dei terreni diverse dalla proprietà: oltre che l'affitto, contratto molto diffuso e che si potrebbe -se debitamente migliorato (2)- ancora a lungo utiliz

---

(1)-Come giustamente infatti è stato notato, gli stessi livelli di produttività e le stesse rese possono essere ottenute sia in aziende condotte dai proprietari, in regime capitalistico, come da aziende condotte su terreni collettivi o di proprietà statale, nei regimi socialisti.
Cfr. G. Gaetani di Aragona:"L'agricoltura nei piani nazionali e nei piani regionali di sviluppo". Rivista di economia agraria, fascicolo I -1967.
Contro questa tesi altri studiosi italiani sostengono che solo nelle aziende direttamente in proprietà si ottengono i migliori risultati economici. Ciò sembra valido a livello di piccola azienda contadina. Nella grande azienda, ad impresa professionale, il titolo di possesso dei capitali fondiari non pare condizione limitante della produttività.
Cfr. anche: L. Garcia De Oteyza: "Ricomposizione fondiaria e cooperazione agricola", in Rivista Fatis dell' OCDE, ottobre 1967.

(2)- Cfr. Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia, "Progetto di piano di sviluppo economico regionale", Milano 1967.

zare nell'agricoltura, vanno ricordati i contratti societari (società per azioni (1), cooperative, ecc.) che possono costituire strumenti utili per la riunione di più proprietà fondiarie in un'unica azienda di sufficiente ampiezza.

Altri suggeriscono interventi per pervenire ad aziende ad impresa lavoratrice di dimensioni idonee; ciò è possibile e, sotto molti aspetti, auspicabile, anche se va osservato che il raggiungimento delle dimensioni ottimali è più facile nelle aziende ad impresa a carattere societario. In parte, peraltro, tali aziende potrebbero sopperire all'insufficiente ampiezza associandosi ad altre aziende per la gestione comunitaria di taluni mezzi produttivi particolarmente costosi o per taluni aspetti non solo della produzione in senso stretto, ma della trasformazione e commercializzazione dei prodotti oppure per gli acquisti collettivi.

Il problema del riordino della proprietà fondiaria sembra richiedere per la sua soluzione interventi di tipo "esterno", come è avvenuto nei numerosi Paesi che hanno, anche recentemente, predisposto sull'argomento appositi provvedimenti legislativi, che non escludono una certa coazione almeno per una parte dei proprietari. Si tratta di interventi e di un tipo di legislazione peraltro che non sembrano facilmente accettabili nell'attuale situazione italiana, nella quale è più indicato un tipo di azione, basata sulla volontà degli interessati, debitamente guidata da opportuni incentivi o disincentivi (2). Per tale tipo di intervento non si dovrebbe peraltro escludere del tutto un'azione coercitiva al-

(1)-A. Pagani: "Lo sviluppo dell'agricoltura italiana e le Società per Azioni", Rivista di Economia Agraria, n. 3, 1963.

(2)-Cfr. "Gli strumenti per la programmazione". Quaderno n. 17 della serie citata.

meno nei confronti di singoli o di esigue minoranze che si oppongono alla sistemazione di un determinato comprensorio e nel caso che la loro opposizione costituisca un grave pregiudizio per l'interesse di tutti gli altri, come già oggi è riconosciuto in alcune leggi (es. bonifica) (1).

La materia va comunque affrontata in modo organico e urgente con nuovi più moderni provvedimenti legislativi, come suggeriscono gli stessi organi del Mercato Comune Europeo che hanno più volte denunciato gli ostacoli che certe situazioni fondiarie frappongono allo sviluppo agricolo. Una modalità attuativa, parzialmente valida anche in assenza di una nuova legge e che presenterebbe i pregi di poter essere prontamente attuata, consiste nei piani zonali.

Questi infatti, come meglio si illustrerà in seguito, consistono in precisi piani e progetti di riordino fondiario su base aziendale in modo da pervenire ad aziende efficienti. L'attuazione dei piani di riordino fondiario potrà essere in tali caso favorita puntando sulla possibilità di ottenere, in molti casi, buoni risultati attraverso un'adesione volontaria dei diretti interessati.

Come si è già accennato non mancano già fin d'ora numerosi tipi di incentivo che potranno essere validamente utilizzati per un'azione tesa all'accettazione volontaria delle indicazioni del piano zonale da parte dei singoli agricoltori. E' prevista ad esempio una fase istruttoria, da parte degli uffici decentrati del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, per ogni richiesta di contributo o di prestito a tasso agevolato da parte dei conduttori delle azien

---

(1)-Cfr. RD 13.2.1933 n. 215:Nuove norme per la bonifica integrale, art. 22 e segg. Cfr. anche gli articoli del Codice Civile dedicati alla minima unità colturale. Si tratta peraltro -com'è noto- di norme del tutto programmatiche.

de: si tratterebbe quindi, in presenza di un piano zonale, di condizionare la concessione dell'incentivo richiesto all'accettazione del piano da parte dell'azienda. Dovrebbero comunque applicarsi le indicazioni del piano con quella gradualità suggerita dalle diverse situazioni zonali.

Alla comprensione del piano e all'accettazione dello stesso dovrebbe inoltre essere indirizzata l'assistenza tecnica e ogni altra azione svolta dagli uffici pubblici nel settore dell'istruzione e dell'aggiornamento professionale. Si potrà così pervenire gradualmente ad aziende (di varia forma giuridica, a seconda delle preferenze degli stessi interessati: aziende ad impresa lavoratrice, società per azioni, cooperative, ecc.) sufficientemente dimensionate e opportunamente attrezzate in modo da ottenere condizioni di elevata produttività e redditività. Le aziende ad impresa lavoratrice potranno raggiungere le richieste dimensioni economiche anche attraverso le associazioni interaziendali intese a razionalizzare determinati servizi o settori (gestioni collettive di difesa antiparassitaria, stalle sociali, caseifici e cantine sociali, centrali di commercializzazione e di conservazione, ecc.).

La ristrutturazione dell'agricoltura riguarda perciò sia l'aspetto strettamente aziendale (dimensioni, organizzazione dell'azienda) sia l'organizzazione interaziendale al fine di pervenire a più vaste integrazioni produttive. Nei piani di zona dovranno essere date indicazioni anche a quest'ultimo riguardo.

1.2. L'integrazione della produzione con le fasi della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli

Un altro problema, di cui si è già accennato in precedenza e che è stato posto particolarmente in luce dai documenti citati, è quello dell'organizzazione interaziendale, ai fini soprattutto di rafforzare la posizione degli agricoltori nei confronti del mercato e delle industrie di trasformazione dei prodotti agricoli.

I problemi da risolvere sono quelli della valorizzazione delle produzioni agricole, della difesa contro la concorrenza praticata dalle sofisticazioni dei beni alimentari, del "potere contrattuale" nei confronti degli altri operatori del mercato, potere che deriva non soltanto dall'organizzazione dei produttori agricoli, ma anche dall'aderenza della produzione alle esigenze dei consumatori e alla capacità di adeguarsi con una certa rapidità alle modificazioni di tali esigenze.

A questi problemi possono, secondo le indicazioni sia del Programma nazionale che del Piano regionale piemontese, dare una soluzione, da un lato, taluni provvedimenti di carattere generale, quali la fissazione dei prezzi dei mezzi tecnici per l'agricoltura, la fissazione degli standards qualitativi dei vari prodotti e l'imposizione -quando occorra- dei marchi di qualità, norme contro le sofisticazioni, determinate politiche dei prezzi dei prodotti agricoli e, dall'altro, l'istituzione di centri ed impianti di raccolta, di commercializzazione e di trasformazione, anche di tipo collettivo o associativo (particolari agevolazioni vengono previste nella legge 27.10.1966 n.910, detta "Piano verde secondo",

per le iniziative di tale tipo, particolarmente se si tratta di cooperative o di consorzi). In tal modo e almeno per tali fasi si può pervenire a dimensioni più rispondenti alle esigenze di efficienza delle aziende.

Di grande importanza appare, a tale fine, stimolare e sviluppare come meglio si dirà in seguito, le qualità imprenditoriali dei conduttori delle aziende agricole, in modo che le iniziative associative e le organizzazioni interaziendali possano autonomamente affermarsi e venire gestite con criteri di efficienza. Sintomatiche, a questo riguardo, appaiono infatti le situazioni e le vicende di molte cooperative agricole piemontesi, soprattutto le Cantine Sociali, oberate di notevoli problemi dovuti spesso ad una non idonea impostazione dell'iniziativa, ma anche talora ad una insoddisfacente gestione.

Appare pertanto necessario e urgente, tenuto conto dei problemi di ristrutturazione e di riorganizzazione di una parte notevole delle cooperative agricole esistenti, pervenire a nuove iniziative di carattere regionale dirette ad una più razionale integrazione tra le fasi della produzione con quelle della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli.

Tali trasformazioni comportano inoltre la predisposizione di adeguati strumenti organizzativi e finanziari, insieme a sufficienti incentivi e a diversi controlli da parte delle istituzioni che dovranno essere preposte al coordinamento ed alla direzione della politica agraria nella regione. Indispensabili appaiono inoltre appositi servizi di sondaggio e di analisi del mercato interno e internazionale in modo da fornire alle aziende, alle cooperative e a quanti operano nel settore preziose informazioni preventive per rendere sempre più adeguate alle e-

sigenze del mercato e alle variazioni di questo la produzione agricola (sia sotto l'aspetto quantitativo che sotto l'aspetto qualitativo).

1.3. L'irrigazione e la difesa idrogeologica

Particolare rilievo tra i problemi infrastrutturali assume quello dell'irrigazione, dell'impiego e della regolazione delle acque. Per quanto concerne l'irrigazione, si pongono due problemi: il primo è quello di estendere per quanto possibile l'irrigazione, che attualmente interessa meno del 30% del territorio; il secondo è quello di garantirne, ove l'irrigazione già sussiste, un effettivo e proficuo esercizio. Emergono infatti alcune carenze nelle zone irrigue: esse riguardano le irregolarità dei regimi dei corsi d'acqua che comportano periodi di magra nella stagione estiva e quindi scarse disponibilità idriche proprio nella stagione in cui queste sono più necessarie. D'altro canto lo sfruttamento delle acque appare di molto inferiore alle possibilità, in quanto per lunghi periodi dell'anno cospicue portate vengono lasciate defluire liberamente senza alcuna utilizzazione.

Un più razionale sfruttamento delle acque consentirebbe non solo di potenziare, ma di estendere l'irrigazione (1).

Inoltre molte remore ad un impiego razionale derivano dall'attuale situazione delle utenze (non solo irrigue, ma anche per altri usi): s'impongono pertanto sia il riordino del settore

---

(1)- Tale esigenza è provata dal fatto che taluni dei più significativi progetti di nuove irrigazioni sono fondati sulla costruzione di vasti bacini d'invaso.

irriguo che potrà basarsi anche su una revisione della regolamentazione in materia, che un più generale piano regionale delle acque, che va concepito come piano globale a più obiettivi, teso cioè a garantire il soddisfacimento di tutte le esigenze vitali sia nel settore civile, che in quelli industriale ed agricolo.

Il riordino delle utenze irrigue va perciò visto nel quadro più generale della programmazione agricola regionale e del riordino fondiario: di qui appare evidente la necessità dell'inserimento del riordino delle utenze irrigue nei piani zonali.

Un aspetto di importanza fondamentale dell'organizzazione generale del territorio, è costituito dalla difesa idrogeologica, che dovrebbe se non eliminare per lo meno ridurre gli effetti, spesso disastrosi, di taluni eventi meteorici eccezionali.

Per procedere alla sistemazione idrogeologica occorrono studi articolati a livello di bacino imbrifero, che tengano conto anche delle altre caratteristiche ambientali ed economiche: la stabilità idrogeologica deve infatti costituire una premessa ad ogni azione, come i piani zonali di cui si è detto, che tendono ad organizzare il territorio agrario su basi più razionali. Compito precipuo dei piani zonali delle aree montane dovrà pertanto essere costituito dall'assestamento idrogeologico, che dovrà prevedere sia opere di rimboschimento, di trasformazione e di miglioramento dei pascoli, sia opere complementari di sistemazione idraulica.

1.4. Altri problemi dell'agricoltura piemontese

Per promuovere un generale piano di ammodernamento delle aziende e dell'agricoltura e per rendere più efficace e produttivo l'intervento pubblico, appare inoltre necessaria la costituzione di una rete di assistenza economico-tecnica alle aziende (specie a quelle ad impresa lavoratrice).con particolare riguardo alle cooperative e alle altre iniziative associative e tenuto conto che i settori produttivi che presentano per il momento migliori prospettive per l'agricoltura piemontese sono costituiti dalla zootecnica, dalla viticoltura di pregio, da taluni comparti frutticoli, dalla risicoltura e dall'orticoltura.

Le indicazioni tecniche fornite dal servizio di assistenza capillare presuppongono l'esistenza a monte di un'attività sperimentale, sulla base della quale individuare le soluzioni più soddisfacenti dei diversi problemi delle aziende agricole.

Accanto all'opera costante delle équipes di assistenza tecnica, di cui meglio si dirà in seguito, sussiste l'esigenza di una continua azione di aggiornamento tecnico e di preparazione professionale, da effettuarsi mediante appositi corsi e iniziative, coordinate e finalizzate verso chiari obiettivi, coerenti con le prospettive di sviluppo dell'agricoltura delle diverse zone.

Altri problemi sono costituiti :

- da talune difficoltà che vengono frapposte talora alla concessione di crediti agrari ad aziende, che pur presentando buone prospettive di sviluppo, non dispongono delle garanzie reali richieste dall'attuale ordinamento;

- dalla frequenza periodica di fatti meteorici che portano devastazioni all'agricoltura di talune aree, come la grandine e le alluvioni, specie per le zone collinari, per cui, in attesa o a complemento di interventi legislativi di carattere generale, necessitano iniziative locali (anche nel settore della difesa attiva) per ridurre gli effetti sulle aziende di tali calamità naturali;
- dallo stato di crisi, pressochè permanente, del settore zootecnico, che richiede sia interventi diretti al miglioramento e alla razionalizzazione degli allevamenti e della produzione, che adeguate iniziative di mercato in sostegno dei prezzi alla produzione;
- dalla carenza di capacità imprenditoriali specie al fine di avviare quelle organizzazioni richieste per la razionalizzazione del settore: a tale fine si dovranno ipotizzare iniziative ed istituzioni che stimolino e promuovano l'imprenditorialità nel settore agricolo.

2. GLI STRUMENTI DELLA PROGRAMMAZIONE DELL'AGRICOLTURA PIEMONTESE

2.1. L'ente regionale di sviluppo agricolo per il Piemonte

2.1.1. Caratteristiche istituzionali dell'Ente di sviluppo

Nelle citate pubblicazioni dell'IRES si sono definite talune esigenze fondamentali per chiarire quale impostazione e quale struttura risulti la più idonea (1) per un Ente regionale di sviluppo per la regione piemontese:

a) la prima esigenza è quella che l'Ente abbia carattere di reale strumento di razionalizzazione e di sviluppo del settore agricolo, anche per garantire una sufficiente produttività al pubblico investimento. L'azione volta a favorire tale razionalizzazione e sviluppo dovrà caratterizzarsi sia attraverso incentivi collegati a precisi piani di ristrutturazione e di sviluppo, sia attraverso una larga promozione delle imprenditorialità in agricoltura. Ciò appare sempre più necessario in quanto gli operatori spesso difettano delle attitudini e delle possibilità di valutare le mutevoli situazioni di mercato e delle capacità di aggiornarsi nelle tecniche produttive, sia per un difetto di organizzazione, ma anche perchè talora mancano vere ragioni di convenienza (a livello aziendale) all'avvio di diversi indirizzi produttivi.

---

(1)-Cfr. particolarmente le citate pubblicazioni dell'IRES ed anche: M. Rossi Doria:"La politica agraria e le istituzioni operanti in agricoltura", Mondo Economico n. 41-1967.

In relazione a questa situazione si pone l'esigenza che la politica agraria si prefiguri anche un compito di promozione imprenditoriale, sia stimolando ed orientando gli imprenditori, sia tentando di creare nuove condizioni che facilitino l'affermarsi di produzioni più convenienti da un punto di vista generale.

b) In secondo luogo è necessario che l'Ente sia un valido strumento della Pubblica Amministrazione la quale appare attualmente alquanto carente di organiche capacità di un decisivo intervento nel settore. L'azione della Pubblica Amministrazione si è limitata infatti in passato, come si è già detto, ad interventi molti indiretti (se si fa eccezione per la riforma agraria) e di incentivi genericamente accordati, con scarso riguardo alle reali esigenze aziendali e zonali, ma in compenso molto gravose per lo Stato. Tali incentivi e interventi non sono stati quasi mai diretti infatti a modificare le condizioni strutturali che hanno impedito la riorganizzazione su basi di efficienza e di produttività di larga parte dell'agricoltura italiana. Anzi in molti casi l'intervento statale è valso a rafforzare strutture superate, venendo così a rappresentare non un incentivo ma un disincentivo allo sviluppo.

Tali errori vanno sostanzialmente attribuiti :

- alla carenza di una impostazione del pubblico investimento, coerente al concetto di programmazione, ma invece derivante da una concezione settoriale;
- alla capacità degli organi preposti a valutare in ogni caso

le opportunità e le convenienze dei singoli interventi;

- al carattere dispersivo dell'intervento, sia per quanto riguarda le zone e i settori (in parte a tale inconveniente sembra aver ovviato al Piano verde 2°, che prefigura relativamente pochi campi di intervento), sia in relazione alle molteplicità degli organi incaricati dell'applicazione;
- alla mancanza di coordinamento dell'attività dei diversi organi e uffici, in parte dipendenti da diversi ministeri, in parte da enti locali.

Appare quindi chiara l'esigenza che all'Ente di sviluppo vengano affidate le funzioni di intervento diretto nell'agricoltura, ora disperse tra diversi organismi.

Trattandosi di uno "strumento" della programmazione va nel contempo delineato l'organo politico al quale dovrebbe far capo: la Regione, se valgono le considerazioni fatte in precedenza (e per quanto di competenza, il Ministero), oppure un organo regionale coordinato nelle diverse istanze politiche operanti nella Regione (Comitato regionale della programmazione, Unione delle Province, ecc.).

L'Ente dovrebbe inoltre riferire la sua azione tecnico-imprenditoriale nel contesto della programmazione regionale al cui approfondimento ed aggiornamento potrà con la sua esperienza contribuire. L'Ente naturalmente dovrebbe tener conto anche di altri organi consultivi -sia a carattere regionale, che provinciale e zonale- composti da agricoltori e tecnici, chiamati a fornire indicazioni e suggerimenti per l'attua-

zione dei piani e, in generale, per l'attività dell'Ente.

L'Ente poi dovrebbe realizzare un nuovo tipo di relazione tra l'operatore pubblico e gli agricoltori, che sollecitando la fiducia di tutti gli operatori faciliti, come si è detto, lo svilupparsi di nuovi orientamenti atti a risolvere i problemi della dimensione aziendale e dell'adeguamento delle colture alla domanda ed alle sue variazioni.

Al finanziamento dell'Ente e delle attività dovrebbe provvedersi concentrando in esso il massimo delle risorse finanziarie disponibili per la politica agraria nella regione. Anche al fine di mantenere all'Ente il carattere di snellezza, necessario per evitare i pericoli di cui si è detto, appare preferibile un tipo di struttura che non richieda un numero eccessivo di personale. Ciò particolarmente nel caso che l'Ente debba semplicemente coordinare e utilizzare l'opera di vari altri uffici e organismi che possono contribuire allo sviluppo dell'agricoltura (Ispettorato Agrario, Osservatori di economia agraria, ecc.). Un'altra soluzione possibile, e probabilmente anche più funzionale, è quella di semplificare al massimo l'organizzazione della Pubblica Amministrazione per quanto riguarda i servizi all'agricoltura e fondere questi ultimi nell'Ente di sviluppo.

Particolare considerazione va dedicata alla politica agraria svolta nel Piemonte dagli Enti locali, sia territoriali che economici: si tratta di un'attività molteplice ed impegnativa che ha dato, specie in talune province, frutti di rilie

vo, anche se limitati, in relazione alle scarse risorse disponibili da parte di tali enti locali. L'Ente regionale di sviluppo agricolo dovrebbe pertanto tener conto dell'efficienza di tali amministrazioni; dovrebbe assumere inoltre talune iniziative da tempo avviate su scala limitata e che presentano, se riproposte in termini generali, una certa importanza ai fini dell'attuazione delle linee del programma di sviluppo, come ad esempio l'assistenza tecnica agli agricoltori, taluni interventi di sostegno della cooperazione, l'opera di risanamento del patrimonio zootecnico, ecc.

Al fine di valorizzare tali iniziative e per utilizzare le capacità di cui hanno dato prova le amministrazioni locali converrà che nell'Ente regionale di sviluppo agricolo, che vuole rappresentare, come si è detto, l'organo di coordinamento generale e di attuazione della politica agraria a livello piemontese, siano sufficientemente presenti rappresentanti della pubblica amministrazione locale.

2.1.2. Caratteristiche funzionali e compiti dell'Ente di sviluppo

I compiti più importanti dell'Ente regionale di sviluppo possono essere così definiti:

- stesura, progettazione relativa e attuazione dei piani zonali, come meglio si dirà in seguito;
- effettuazione di studi di mercato (struttura, prezzi, domanda, offerta) per i prodotti tipici dell'agricoltura regionale (per gli altri prodotti tali studi dovrebbero essere

effettuati dalle apposite istituzioni a carattere nazionale). Attraverso tali studi si potranno fornire indicazioni utili alla gestione delle aziende agricole;

- assistenza economico-tecnico-sociale. Tale assistenza potrà applicarsi sia attraverso un'azione di consulenza continua di carattere economico-tecnico alle aziende agricole ed alle cooperative, in attuazione del piano regionale e dei singoli piani di zona, sia attraverso l'assistenza sociale alle famiglie rurali, specialmente a quelle interessate ai piani di trasformazione.

La consulenza economico-tecnico-sociale dovrà essere fornita da "équipes", dislocate in ogni sottozona agraria e formate da tecnici, agronomi, assistenti sociali.

Le finalità generali dell'azione delle équipes di assistenza saranno:

- la diffusione delle moderne tecniche di coltivazione, di allevamento, di trasformazione dei prodotti;
- lo sviluppo di capacità imprenditoriali ed organizzative indispensabili alla formazione ed alla gestione di imprese moderne;
- il superamento da parte del mondo contadino di taluni atteggiamenti, propri del passato, e l'adattamento alle attuali esigenze dell'economia e della società.

Si preferisce, invece della definizione tradizionale di "assistenza tecnica", quella di "assistenza economico-tecnica - sociale" per meglio sottolineare il carattere dell'azione di assistenza e consulenza che si reputa necessaria. E' noto infatti che sotto il profilo economico i migliori

risultati non sempre si raggiungono semplicemente ottenendo elevate rese unitarie: la massima produttività si realizza invece -com'è noto- in corrispondenza della migliore combinazione dei fattori produttivi. Tale combinazione si può conseguire spesso soltanto attraverso oculate e non facili scelte produttive ed organizzative. Per questo l'assistenza di tipo economico-tecnico dovrà basarsi sulle indicazioni fornite dal piano nazionale e da quelli regionali e, successivamente, dai piani di zona e tendendo, anche attraverso l'opera dei tecnici specializzati, al progresso tecnologico, dovrà insieme svilupparsi attraverso la consulenza per il concreto conseguimento di una maggior efficienza e redditività. Tale affermazione si basa sull'interessante esperienza conseguita in passato in numerosi paesi esteri (Germania, Svizzera, Danimarca, Olanda, ecc.) e più recentemente in Italia (attraverso il nuovo servizio di contabilità aziendale avviato e diretto dall' INEA).

S'aggiunga l'assistenza alle cooperative, possibilmente attraverso équipes specializzate.

Da quanto si è detto emerge evidente la necessità di un funzionale coordinamento tra le diverse équipes che formano la rete di assistenza e un centro regionale o ufficio di coordinamento, che potrà valersi anche della consulenza di studiosi specializzati.

A tale punto appaiono chiari anche i compiti dell'assistenza sociale: l'attività connessa a questa non dovrà

tanto intendersi come strumento di "patronato sociale", vale a dire semplicemente di assistenza per le diverse pratiche con gli enti assistenziali o con la pubblica amministrazione, questa attività dovrà piuttosto essere il mezzo attraverso il quale l'assistente sociale potrà inserirsi nell'ambiente in cui deve operare. L'assistente sociale dovrà rendere meno difficoltoso il passaggio dal mondo rurale tradizionale, connesso ad un certo tipo di agricoltura, alla nuova situazione sociale determinata dall'industrializzazione dell'agricoltura; esso dovrà perciò tra l'altro svolgere un'azione affinchè il Piano venga accettato e perchè tutti collaborino alla sua attuazione.

2.1.2.1. I piani zonali

I piani zonali possono costituire importanti strumenti di politica agraria a livello regionale in una visione coordinata e che tiene conto delle interdipendenze tra i vari problemi dello sviluppo agricolo e quelli che si riferiscono alle linee di sviluppo generali dell'economia e della società della regione.

Il piano di zona costituisce infatti l'insieme di progetti attinenti ai diversi aspetti strutturali e produttivi dell'agricoltura (1). Tra questi dovranno es-

(1)-Nella proposta di programma regionale del Lazio, già cit., così vengono definite le finalità del piano zonale:

a) la determinazione dei fondamentali "indirizzi produttivi" per ciascuna area delle singole zone;

b) l'individuazione, nell'ambito di tali indirizzi, di combinazioni produttive ottimali;

c) l'indicazione dell'intensità e del tipo di incentivi occorrenti per determinare le convergenze degli interessi privati con quelli pubblici;

d) la precisazione dei modi per eliminare o attenuare le diseconomie interne ed esterne dell'azienda, per esaltarne l'efficienza;

e) l'individuazione e la promozione dell'azione occorrente per il conseguimento degli obiettivi prefissati;

f) la valutazione, per le singole aree, degli investimenti necessari, dei prevedibili risultati produttivi e della relativa occupazione.

sere presi particolarmente in considerazione:

1) la situazione fondiaria e in ispecie il frazionamento, la frammentazione, la dispersione e la polverizzazione della proprietà. All'uopo dovranno predisporsi idonei progetti di riaccorpamento fondiario, sulla base delle esistenti proprietà.

Il riordino fondiario, la cui necessità era stata autorevolmente riconosciuta fin dal già citato R.D. del 13 febbraio 1933 n. 215 denominato "Nuove norme per la bonifica integrale" (1) (decreto che per quanto concerne tali aspetti non ha mai trovato applicazione) è stato nuovamente richiamato nelle disposizioni circa gli Enti di Sviluppo (2).

L'azione di riaccorpamento viene dalle leggi suddette demandata unicamente alla volontà degli stessi interes

---

(1)- Capo IV - Della ricomposizione delle proprietà frammentate. Artt. 22-37. Circa l'utilizzazione degli strumenti di bonifica attualmente previsti dalla legge ai fini più generali dello sviluppo agricolo, cfr.:
- G. G. Dell'Angelo: "Condizioni per un contributo della bonifica allo sviluppo agricolo" in Atti della Conferenza Nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura, Studi e Monografie - vol. I - Roma 1961.
- P. Saraceno: "Linee di sviluppo dell'economia italiana e ruolo della agricoltura e della bonifica", ibidem.
- M. Tofani: "Precedenti della pianificazione regionale nell'agricoltura italiana: i piani di bonifica ed alcuni recenti piani regionali di sviluppo agricolo" - Relazione al 4° Convegno della Soc. Italiana di Economia Agraria - Perugia 1967 (bozze di stampa).
- M. Tofani: "Piani generali di bonifica e piani territoriali di sviluppo economico"; in Rivista di Economia Agraria n. 1-1967.
- E. Pampaloni: "Piani generali di bonifica nella pianificazione di sviluppo globale", in Rivista di Economia Agraria n. 4-1963.

(2)- DPR del 23-6-1962 n. 948 in attuazione della delega prevista dall'art. 32 della legge 2-6-1967 n. 454 (Primo Piano Verde). Capo II°: Riordinamento fondiario - Artt. 5-8.

sati ed è dubbio che autonomamente -anche in presenza di piani precisi- si possa pervenire ad essa. D'altra parte non può prefigurarsi, sulla base delle leggi esistenti, altra modalità per pervenire al riordino fondiario: per questo da più parti si richiede un apposito provvedimento legislativo che disponga un certo obbligo al riordino almeno nel caso in cui una parte degli interessati si dimostri consenziente (1).

Riconosciuti i limiti dell'attuale impostazione legislativa -come si è già avuto modo di accennare- il piano di zona può costituire lo strumento attraverso il quale può delinearsi e quindi concretarsi un'azione di riaccorpamento, basata essenzialmente sulla volontà degli interessati, debitamente suscitata ed indirizzata attraverso l'assistenza tecnica e una razionale incentivazione coordinata da parte della Pubblica Amministrazione (dalla quale dipendono sia gli incentivi previsti dalle leggi agrarie in vigore, sia eventuali altri incentivi che possono venire determinati in relazione ai singoli piani zonali);

2) la situazione aziendale: i suddetti fenomeni di patologia fondiaria possono peraltro essere riferiti non tanto alle proprietà quanto alle aziende. Queste ultime, com'è noto, molto spesso risultano di dimensioni insufficienti per una razionale e conveniente gestione,

In tali casi converrà probabilmente superare l'azione di riaccorpamento delle proprietà per puntare diretta-

---

(1)-Cfr. la copiosa legislazione straniera al riguardo.

mente verso progetti di riordino fondiario su base aziendale, nei quali si individuino gruppi di proprietà che possano nel loro insieme costituire aziende convenientemente dimensionate. Per pervenire alla formazione di tali aziende, numerose appaiono le modalità giuridiche utilizzabili a seconda dei possibili tipi d'impresa: dal contratto d'affitto(1) (del quale peraltro appare opportuna una riforma) -per aziende ad impresa familiare o capitalistica- ai diversi contratti associativi (società per azioni, cooperative, ecc.) per imprese di tipo collettivo.

Analogamente a quanto si è detto in ordine al punto precedente, l'incentivazione coordinata e selezionata nell'ambito del piano di zona da parte dell'Autorità che presiede alla politica agraria (oggi ministeriale, domani -in ossequio alle norme della Costituzione Italiana- regionale) potrà favorire direttamente le iniziative spontanee, da parte degli stessi interessati, debitamente assistiti, per l'attuazione delle indicazioni di trasformazione strutturale contenute nel piano zonale;

3) l'idoneità dei capitali fondiari e delle infrastrutture che condiziona l'esercizio di una più conveniente gestione agricola. Si tratta di aspetti particolarmente connessi con quelli concernenti la struttura della proprietà e dell'azienda. Trasformandosi quest'ultima, anche le sistemazioni fondiarie ed infrastrutturali dovranno adeguarsi: per questo

(1)-A tale proposito si potrebbe prevedere una specie di diritto d'opzione per l'affitto dei singoli appezzamenti disponibili, da parte di conduttori di aziende contigue e che si presentino con un'adeguata base territoriale ed una sufficiente organizzazione.

in concomitanza con i progetti di ricomposizione e di riordino fondiario dovranno approntarsi progetti di sistemazione, di riordino e di sviluppo delle infrastrutture. Particolare rilievo, tra queste ultime, assume il settore irriguo, una riorganizzazione del quale appare particolarmente necessaria nel quadro dei più ampi problemi idrici (riordino delle utenze irrigue, migliore utilizzazione delle risorse in relazione ad un piano regionale delle acque, difesa idrogeologica, ecc.);

4) l'idoneità degli ordinamenti colturali e degli indirizzi produttivi, oltre che alle condizioni produttive delle aziende, alla domanda di prodotti agricoli, ed alle sue variazioni che è un altro aspetto di notevole rilievo. In relazione alla disponibilità di sufficienti informazioni al riguardo, si dovranno individuare, anche in rapporto alle diverse situazioni ambientali, gli indirizzi produttivi più adatti e convenienti.

Tali indicazioni dovranno essere corredate da indicazioni circa le iniziative, di carattere associativo o meno, per le integrazioni "verticali" della produzione con le fasi della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti. Spesso attraverso tali integrazioni si potrà pervenire a quelle dimensioni giudicate necessarie per un conveniente esercizio dell'attività agricola, che non è sempre facile -date le attuali condizioni strutturali della proprietà e delle aziende- raggiungere a livello di singola azienda.

In tale quadro il piano di zona dovrà realizzare e sviluppare con particolare cura le iniziative in atto di tipo associativo, e ricercare le possibilità di avviarne di nuove;

5) l'aspetto sociologico delle trasformazioni che verranno proposte nel piano di zona. Il passaggio da un'agricoltura tradizionale, spesso ancora di tipo contadino, ad una agricoltura moderna, di tipo industriale, presuppone e comporta notevoli modificazioni sociali e culturali, delle quali va tenuto il debito conto nella predisposizione del piano di zona. Dovranno studiarsi in particolare i tipi più adatti, in un'economia agraria nuova, degli insediamenti, dell'organizzazione dei servizi sociali, i rapporti sociali e l'associazionismo e la propensione dei rurali a ricercare e ad acquisire, insieme ad una mentalità imprenditoriale, nuove tecniche e nuove organizzazioni produttive -da un lato- e dall'altro comportamenti e modelli di vita di tipo "urbano", ecc.

In conclusione il piano zonale, come d'altronde la programmazione economica, della quale esso è una specificazione a livello locale, dovrebbe contenere un complesso di indicazioni sulle modalità e procedure di soluzione dei problemi strutturali dell'agricoltura in un determinato territorio omogeneo. Tali indicazioni dovranno peraltro assumere il valore di linee d'intervento per la Pubblica Amministrazione, la quale in quella zona dovrà ritenersene vincolata; costituiranno invece semplici indicazioni per i privati operatori, an-

che se la Pubblica Amministrazione, dispensatrice dei sussidi e delle varie forme di incentivazione potrà subordinare la concessione di tali sussidi e incentivi all'effettiva accettazione, da parte del privato richiedente, delle linee di sviluppo o di trasformazione individuate nel piano zonale.

Restano alcuni problemi da affrontare: innanzitutto a quele istituzione o ufficio spetta la formulazione dei piani zonali? Il Secondo Piano Verde affida tale funzione al Ministero dell'Agricoltura e Foreste, che potrà evidentemente avvalersi dei propri uffici decentrati. Ciò appare rispondente alla vigente concezione accentratrice della politica agraria. Pare peraltro chiaro che -in una visione di decentramento- quale sarà presumibilmente quella che verrà attuata con l'avvio dell'ordinamento regionale, stabilito dalla legge per l'anno 1969, il compito di stendere i piani zonali debba essere affidato, come gran parte delle funzioni attualmente svolte dal Ministero, alla Autorità Regionale, la quale potrà avvalersi -come per altre iniziative- di un organismo tecnico ad essa subordinato, come -ad esempio- l'Ente regionale di sviluppo agricolo (1).

---

(1)- Quest'ultimo oggi -come si è detto- almeno dagli esempi in atto di Enti di Sviluppo, appare -in mancanza delle Regioni- come un organo dipendente dal Ministero, che si affianca con compiti definiti agli altri uffici decentrati di esso. Nell'ambito del decentramento amministrativo e nel quadro di una più razionale impostazione e attuazione della politica agraria (che richiede, tra l'altro, una unità di vedute e di poteri decisionali tecnici a livello regionale) è chiaro come spetti all'Ente di sviluppo regionale, con competenze sull'intero territorio della regione, la funzione di centro decisionale-tecnico ed operativo unico da cui dipende l'applicazione degli incentivi e l'avvio delle iniziative di trasformazione dell'agricoltura (e tra queste i piani zonali) di ogni singola regione.

Un secondo problema è quello della limitazione -prevista dal Secondo Piano Verde- del piano zonale a talune zone che presentino problemi particolari. La concezione accolta nella suddetta legge è coerente con le vigenti disposizioni in materia di Enti di sviluppo e corrisponde -come si è già avuto modo di dire- ad una interpretazione della programmazione economica, intesa come tipo di politica applicabile unicamente alle situazioni difficili e non a tutto il complesso socio-economico di un Paese.

Si può portare contro tale accezione -come si è già visto- un duplice ordine di obiezioni :

a) se la programmazione deve curarsi dei settori deboli, è risaputo che pressochè tutta l'agricoltura italiana si trova in una situazione di crisi, ma più acuta dall'entrata in vigore del Mercato Comune Europeo. Quindi in tutto il territorio nazionale -in tale visione- risultano necessari interventi di sostegno e azioni di ristrutturazione (e quindi piani di zona) per rendere l'agricoltura più efficiente e competitiva;

b) nel sistema attuale di interdipendenze socio-economiche non può concepirsi una politica economica di tipo settoriale che non comporti conseguenze in altri campi: gli stessi interventi in taluni settori industriali, nel campo dei servizi, nell'urbanistica, ecc. con le indicazioni che ne derivano per quanto concerne l'occupazione, il mercato, ecc., determinano necessariamente riflessi sull'agricoltura, e viceversa. Analogamente può dirsi per i diver-

si territori del Paese. Proprio per questo è nata la Programmazione Economica quale strumento di equilibrio e quale garanzia di buoni risultati della politica economica. La programmazione, per definizione, non può quindi che concepirsi come interessante tutti i settori dell'economia nazionale e tutto il territorio.

2.1.2.2. Lo sviluppo delle integrazioni verticali

Compiti importanti, anche in base a quanto prima affermato, dovrebbero venir affidati all'Ente di sviluppo per quanto riguarda le iniziative volte all'integrazione della produzione agricola con l'attività trasformatrice e distributiva.

In connessione alle indicazioni fornite alle singole aziende agricole circa le produzioni, l'Ente dovrà provvedere altresì ad un'adeguata assistenza tecnica affinchè spontaneamente, sia da parte dei produttori agricoli che da parte di altri operatori economici, possano sorgere attività di trasformazione ed iniziative per la valorizzazione e la distribuzione dei prodotti. Tali iniziative dovranno essere favorite in ogni modo e dovrà essere possibile all'Ente sia assumere in essa partecipazioni, sia gestire direttamente, in via provvisoria, tali imprese.

Se da parte dei produttori emergerà una preferenza per la forma cooperativa, l'Ente di sviluppo dovrà fornire tutta l'assistenza necessaria sia nella fase di formazione che in quella di gestione.

L'ente di sviluppo dovrà inoltre suscitare, oltre che nei privati, anche negli enti locali iniziative volte alla valorizzazione dei prodotti tipici dell'agricoltura di ogni regione.

2.1.2.3. Altri compiti dell'Ente di sviluppo

Vengono inoltre determinati altri compiti (1) per gli enti di sviluppo, tra cui:

- coordinare la politica di incentivi agricoli (contributi e mutui) nella misura in cui non sarà possibile assorbire negli enti stessi le competenze di altri organi operanti nel settore. Sarà perciò necessario in tale caso curare almeno che i criteri e le destinazioni delle somme disponibili vengano fissati dagli enti di sviluppo. Per quanto concerne il credito agrario questi ultimi dovrebbero perciò poter concedere eventuali fideiussioni a favore di singole aziende o di aziende associate che aspirino ad ottenere mutui per l'esecuzione di progetti preventivamente approvati dall'ente stesso;
- sviluppare e razionalizzare il settore dell'addestramento professionale in agricoltura;
- organizzare servizi comuni per l'agricoltura: difesa antiparassitaria, attività vivaistica, iniziative per lo sviluppo ed il miglioramento zootecnico, servizi meccanico-agrari, ecc.;

(1)- Alcuni di tali compiti possono sembrare eccessivi, specie se si pensa alla necessità dell'Ente di Sviluppo di avviare gradualmente la propria attività e di evitare l'elefantiasi e la burocratizzazione dell' istituto.

- sviluppare particolari iniziative anche di carattere sociale, per le zone di montagna;
- assumere iniziative per favorire l'espansione del patrimonio forestale degli Enti Pubblici;
- costituire e gestire aziende dimostrative;
- avviare eventuali altre iniziative che risultino utili al progresso dell'agricoltura regionale;
- finanziare e coordinare gli studi e le ricerche applicate di scienze agrarie, per quanto riguarda problemi tipici locali, attraverso centri autonomi o il potenziamento di quelli esistenti.

Un campo di particolare importanza per l'azione dell'ente è quello dell'irrigazione. I problemi dell'irrigazione debbono peraltro essere considerati in un contesto più ampio di quello usuale sia per quanto riguarda il reperimento e lo sfruttamento delle risorse idriche, sia per ciò che concerne gli aspetti legislativi ed istituzionali del settore. Il grande sviluppo delle città ha portato a crescenti utilizzazioni delle acque per gli usi civili e per quelli industriali. Tali usi non sono stati previsti tempestivamente. Anche per questa ragione non sono state considerate le conseguenze sull'agricoltura; è probabile invece che se ciò fosse stato fatto sarebbero apparse convenienti altre soluzioni per gli usi cittadini.

Gli enti dovranno quindi collaborare con gli altri organi della programmazione regionale per una valida impostazione di questo importante problema. E' forse il caso di accennare anche alle conseguenze dell'attuale sistema

di utilizzazione e di scarico delle acque industriali, sull'inquinamento delle acque non solo per quanto concerne la pesca nei fiumi e nei laghi, ma lo stesso settore irriguo.

2.2. Il Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte

2.2.1. Generalità

Nei citati studi dell' IRES (1) si è formulata la proposta di costituire, tra gli Enti locali piemontesi che già intervengono singolarmente nel settore agricolo, un Consorzio come organismo provvisoriamente sostitutivo dell'Ente di Sviluppo e nel quale quindi dovrebbe essere assorbito al momento dell' istituzione di quest'ultimo.

E' stata inoltre approntata, su incarico delle Province, una bozza di Atto Costitutivo, di Statuto e di Regolamento di attuazione (2).

Uno degli scopi fondamentali del Consorzio è la razionalizzazione della spesa della Pubblica Amministrazione locale a favore dell'agricoltura, oggi non sufficientemente coordinata per mancanza di adeguati strumenti. Dai dati rilevati recentemente dall'IRES presso le province e presso

(1)- Cfr. particolarmente il "Rapporto dell' IRES...." cit. pag. 93 e segg.

(2)- Cfr. Unione Regionale delle Province Piemontesi. "Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte". Atto costitutivo e statuto. Regolamento di attuazione. Bozza di progetto a cura dell' IRES - Maggio 1967.
Oltre al progetto dell' IRES sono state avanzate altre proposte, che-a nostro modo di vedere- in parte possono trovare accoglimento nella formulazione definitiva delle caratteristiche del Consorzio. Tali proposte sono state avanzate dalle Camere di Commercio del Piemonte, che hanno preparato un "Progetto di Consorzio per il Coordinamento delle iniziative nell'agricoltura piemontese" e dall' on.le Renzo Franzo assessore all'agricoltura della Provincia di Vercelli che ha formulato un progetto per un'Istituto regionale piemontese per lo sviluppo dell'impresa familiare".

un campione di comuni della regione, risulta che gli stanziamenti per tali interventi (comprendendo anche le devoluzioni delle Camere di Commercio) si avvicinano ad una cifra complessiva annua di oltre 1,7 miliardi di lire. Gli effetti benefici di un generale coordinamento di una somma così rilevante sono pertanto evidenti.

Il Consorzio, disponendo anche soltanto di una parte di tale somma (1), potrebbe avviare alcuni degli interventi indicati nel progetto citato; innanzitutto quelli più adatti a preparare condizioni favorevoli, specie per quanto riguarda le conoscenze e le capacità organizzative, affinchè i più cospicui investimenti pubblici che saranno possibili allorchè la legge predisporrà l'Ente di Sviluppo Regionale, possano risultare produttivi.

Gli interventi immediatamente necessari sono :

- la formazione, la più rapida possibile, di una rete di assistenza economico-tecnica alle aziende agricole, che possa raggiungere, nel giro di cinque anni, il numero di 100-150 condotte, distribuite nelle diverse sottozone omogenee, in cui si divide il territorio piemontese (2);
- la preparazione dei piani di zona e la loro graduale attuazione per il riordino fondiario e la riorganizzazione aziendale e produttiva, cioè per la ristrutturazione del settore, secondo le esigenze descritte nello studio citato (3);

---

(1)- Al Consorzio dovrebbero partecipare non solo gli Enti locali "territoriali" (province e comuni), ma anche quelli "economici" (Camere di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura).

(2)-Il costo annuo di tale servizio si stima in 400-450 milioni di lire.

(3)- Si dovrebbero organizzare due équipes di tecnici per la preparazione di tali piani di zona:in tal modo si potrebbe avere ogni anno 4 piani zonali per un importo stimato di spesa annua di 150-200 milioni di lire.

- la predisposizione di un piano per lo sviluppo dell'irrigazione e per il riordino delle utenze irrigue.

Altri interventi si rendono indispensabili nei settori:

- delle integrazioni orizzontali e verticali, necessarie per rafforzare la posizione dei produttori nei confronti del mercato: tali iniziative potranno riguardare la raccolta, la conservazione, la trasformazione e la collocazione dei prodotti;
- degli investimenti aziendali o interaziendali, tesi all'ammodernamento e all'ampliamento delle aziende. Lo sviluppo degli investimenti (indicati dai piani di zona e suggeriti volta a volta dai tecnici che operano l'assistenza capillare) potrà ottenersi anche promuovendo e facilitando l'accesso al credito agrario.

Mentre alcuni degli interventi sopra indicati possono considerarsi come una semplice razionalizzazione delle evoluzioni degli enti pubblici locali nel settore agricolo, tenuto conto di come oggi si pone il problema dell'agricoltura nel sistema produttivo, altri interventi riguardano la incentivazione o l'iniziativa diretta, tese a promuovere quelle trasformazioni aziendali o del settore che si ritengono necessarie.

Può risultare opportuno che il Consorzio, per singoli settori di attività, dia vita, insieme ad Enti esterni, a Enti operativi e possa partecipare a iniziative esterne, al fine di attuare in modo più concreto i propri compiti istituzionali.

Questi enti operativi, che verranno meglio illustrati nel capitolo seguente, vengono ad avere una figura che li rende più aderenti alla realtà in cui operano e più flessibili,

in quanto più facilmente si possono associare a iniziative partenti da diversi centri di attività e di decisione.

La struttura che in base alle considerazioni sopra svolte si è venuta delineando è quella riportata nel grafico.

La struttura prospettata sembra rispondere alla esigenza che il Consorzio sia l'organo che svolge, nella regione, per quanto è possibile e fino a che la Legge non predisponga l'istituzione dell'Ente di sviluppo, gli indirizzi di politica agraria; che coordina gli interventi nel settore e nello stesso tempo presenta la flessibilità necessaria per associarsi ad iniziative nel campo agricolo, che possono partire da centri decisionali diversi.

Taluni Enti operativi (come ad esempio le società per la valorizzazione commerciale dei prodotti agricoli) potranno invece collegarsi con enti operativi analoghi che agiscono in altre regioni, dando vita ad organizzazioni di tipo interregionale opportunamente dimensionate per i fini che si propongono.

Le iniziative di tali organismi operativi dovranno collocarsi nel quadro della politica del Consorzio per l'Ente di sviluppo. Quanto viene proposto tende a mantenere al Consorzio prima e all'Ente di sviluppo poi un carattere agile di grande imprenditore che visualizza le possibilità, coordina l'impiego degli incentivi e soprattutto orienta agli obiettivi della sua azione l'erogazione dei mezzi finanziari, attraverso i prestiti. Ciò presuppone che gli organi che presiedono al credito agrario nella regione tengano concretamente conto delle indicazioni e degli obiettivi del Consorzio (o dell'Ente di svi-

luppo).

Il Consorzio, l'Ente di sviluppo e le iniziative ad essi coordinate, di cui si dirà, costituiscono gli strumenti indispensabili per promuovere l'avvio del processo di ristrutturazione agricola.

2.2.2. Le caratteristiche del Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte

Secondo la "bozza di progetto" approvata dall'Unione Regionale delle Province, il Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte dovrebbe essere costituito dalle singole Amministrazioni Provinciali della regione, dal Comune di Torino, da altri Comuni piemontesi e dalle Camere di Commercio del Piemonte.

L'art. 2 del progetto di "Atto Costitutivo e Statuto" contiene l'elencazione delle funzioni e delle finalità del Consorzio. Esso recita testualmente: "Il Consorzio è strumento della Pubblica Autorità nel settore della politica agraria nel Piemonte: esso tende ad esprimere e ad attuare una linea unitaria di programmazione agricola e quindi coordina e sviluppa le iniziative assunte dagli enti partecipanti, promuove altresì ogni altra attività utile per il progresso programmato dell'Agricoltura piemontese.

Il Consorzio agirà pertanto in stretta relazione con gli organi regionali della Programmazione e nell'ambito dei piani loro, giusta la disposizione di legge e le competenze dalla legge stessa attribuite a questi.

In particolare il Consorzio può esercitare le seguenti attività :

a) promuovere o costituire direttamente una rete di assistenza tecnica ed economica per le aziende agricole della regione;

b) approntare ed eseguire in conformità con le linee del Piano Regionale di sviluppo del Piemonte piani di zona; i piani di riordino fondiario, di riordino e di sviluppo dell'irrigazione, di riordino idrogeologico, di risanamento del bestiame e di sviluppo di altri settori della produzione agricola e forestale, di valorizzazione, di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti particolarmente con lo sviluppo delle integrazioni verticali ed orizzontali sulla base della riorganizzazione e dello sviluppo delle cooperative; piani per il miglioramento delle infrastrutture rurali al fine di elevare le condizioni di vita nelle campagne, ecc.;

c) promuovere o assumere iniziative nel campo della preparazione professionale e dell'istruzione agraria;

d) promuovere e partecipare a società o ad altri organismi che perseguono gli scopi elencati od altri analoghi; stipulare convenzioni con Enti che permettano il perseguimento dei fini suddetti, attraverso forme di collaborazione; agevolare il ricorso dei coltivatori diretti e delle Cooperative agricole al finanziamento ed al credito di miglioramento; agevolare l'accesso dei mezzadri e coloni al credito di conduzione e di esercizio; promuovere nella

carenza di un'adeguata legislazione nazionale o regionale la costituzione di un fondo per la difesa contro la grandine;

e) svolgere ogni altra attività nel campo della politica e dell'economia agraria, quando queste siano previste per gli Enti di Sviluppo o altre istituzioni similari da leggi, decreti, disposizioni dello Stato e dei suoi organi o da deliberazioni di Enti locali amministrativi od economici della regione piemontese;

f) offrire la propria consulenza e collaborazione agli Organi dello Stato e ad ogni Ente o Associazione che operi nel campo della politica agraria mediante concessione di sussidi, avvio di iniziative o altre forme di intervento o di attività;

g) avvalersi, per il proseguimento delle finalità suesposte, dei finanziamenti, in quanto attinenti, previsti dalle leggi o dagli accordi della Comunità Europea in vigore, e dalle successive modifiche e integrazioni".

Si tratta, come si vede, di un ventaglio alquanto vasto di finalità. Restando ferme talune attività che dovrebbero caratterizzare l'azione del Consorzio, quali l'assistenza tecnica, la preparazione dei piani zonali, il riordino irriguo e l'avvio di talune altre iniziative collaterali (cfr. grafico), si è voluto evitare limitazioni ad altre possibili iniziative, che potrebbero in un secondo tempo risultare necessarie e urgenti, anche in relazione a probabili disposizioni o opportunità, offerte dalla politica

agraria italiana o comunitaria.

Il Consorzio non dovrebbe comunque costituire un organismo pesante e a carattere burocratico, ma agile e a carattere tecnico-imprenditoriale, il quale dovrà per quanto possibile "avvalersi degli stessi Enti Consorziati o di Istituzioni da essi promosse".

Gli oneri dovranno essere ripartiti tra gli Enti partecipanti in relazione sia all'attuale impegno sostenuto da ognuno di essi per interventi nel settore agricolo, sia in relazione alla consistenza della popolazione di ogni provincia o comune, sia ancora in base alle effettive possibilità di bilancio.

La bozza approvata dall'Unione Regionale delle Province stabilisce che l'onere complessivo per le stesse province assommi al 75%, mentre le quote per i comuni piemontesi in complesso e per le Camere di Commercio costituisce rispettivamente il 12% ed il 13% (1).

L'onere complessivo, comprensivo dei versamenti e degli impegni direttamente assunti, ammonta per il primo anno a 200 milioni di lire, e a 700 milioni per gli anni seguenti. Gli organi del Consorzio sono:

- il Presidente, scelto tra gli Amministratori provinciali e al quale spetta di rappresentare il Consorzio, di convocare e presiedere i vari organi e di attuarne le deliberazioni;

---

(1)-Si tratta di quote proposte dall'Unione delle Province e che evidentemente potranno essere modificate mediante accordo degli Enti partecipanti, al momento della costituzione del Consorzio. Sembra infatti che al Comune di Torino possa riservarsi una quota alquanto più consistente.

- il vice-Presidente, scelto in una rosa di candidati presentata dal Comitato Consultivo;
- il Comitato direttivo, eletto dall'Assemblea Consortile e composto in parte da membri di quest'ultimo e in parte da membri scelti in una rosa di candidati presentata dal Comitato Consultivo;
- il Comitato direttivo, eletto dall'Assemblea Consortile e composto in parte da membri di quest'ultimo e in parte da membri scelti in una rosa di candidati presentata dal Comitato Consultivo;
- l'Assemblea Consortile, di 51 membri designati dagli Enti partecipanti (1);
- il Comitato Consultivo, di 45 membri rappresentanti di categorie o enti interessati allo sviluppo agricolo o esperti;
- il Collegio dei revisori dei conti.

Al Comitato direttivo spetta di deliberare nell'ambito dei programmi e dei bilanci approvati dall'Assemblea Consortile. In particolare esso approva i piani zonali e i piani settoriali d'intervento; approva le convenzioni con Enti e privati per iniziative riguardanti lo sviluppo infrastrutturale e delle integrazioni verticali della produzione agricola con le fasi della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti; approva le partecipazioni del Consorzio in società o Enti diversi; approva le convenzioni

---

(1)- Secondo la "bozza di progetto" sono costituiti da :
10 rappresentanti dell'Amministrazione Provinciale di Torino;
6 rappresentanti di ognuna delle altre Province piemontesi;
5 rappresentanti dei Comuni piemontesi;
6 rappresentanti delle Camere di Commercio piemontesi.

finanziarie con gli Enti partecipanti. Nomina il Direttore, su proposta del Presidente.

All'Assemblea Consortile spetta il compito di approvare bilanci, programmi pluriennali e annuali e i costi predisposti dal Comitato direttivo; essa delibera inoltre sulle modifiche statutarie. Il Comitato Consultivo fornisce pareri al Comitato Direttivo e all'Assemblea Consortile sui programmi di attività del Consorzio, sui bilanci e sulle singole iniziative.

Il Consorzio, in adempienza alle norme che stabiliscono le caratteristiche istituzionali dei Consorzi tra Enti Pubblici (1), dispone di un Segretario, nominato dall'Assemblea Consortile.

La sede del Consorzio è fissata a Torino. La durara del Consorzio è fissata fino all' istituzione dell'Ente regionale di sviluppo agricolo.

Oltre al Direttore, il Consorzio dovrà disporre di personale, costituito di norma da funzionari, impiegati o personale d'ordine, distaccati dagli Enti consorziati o da altre pubbliche Amministrazioni o Enti a partecipazione pubblica; eventualmente da consulenti o da personale specializzato regolarmente assunto.

Il personale dovrà venire organizzato in uffici e servizi, tra cui :

- una o più équipes per la formulazione dei piani zonali o di altri progetti;

---

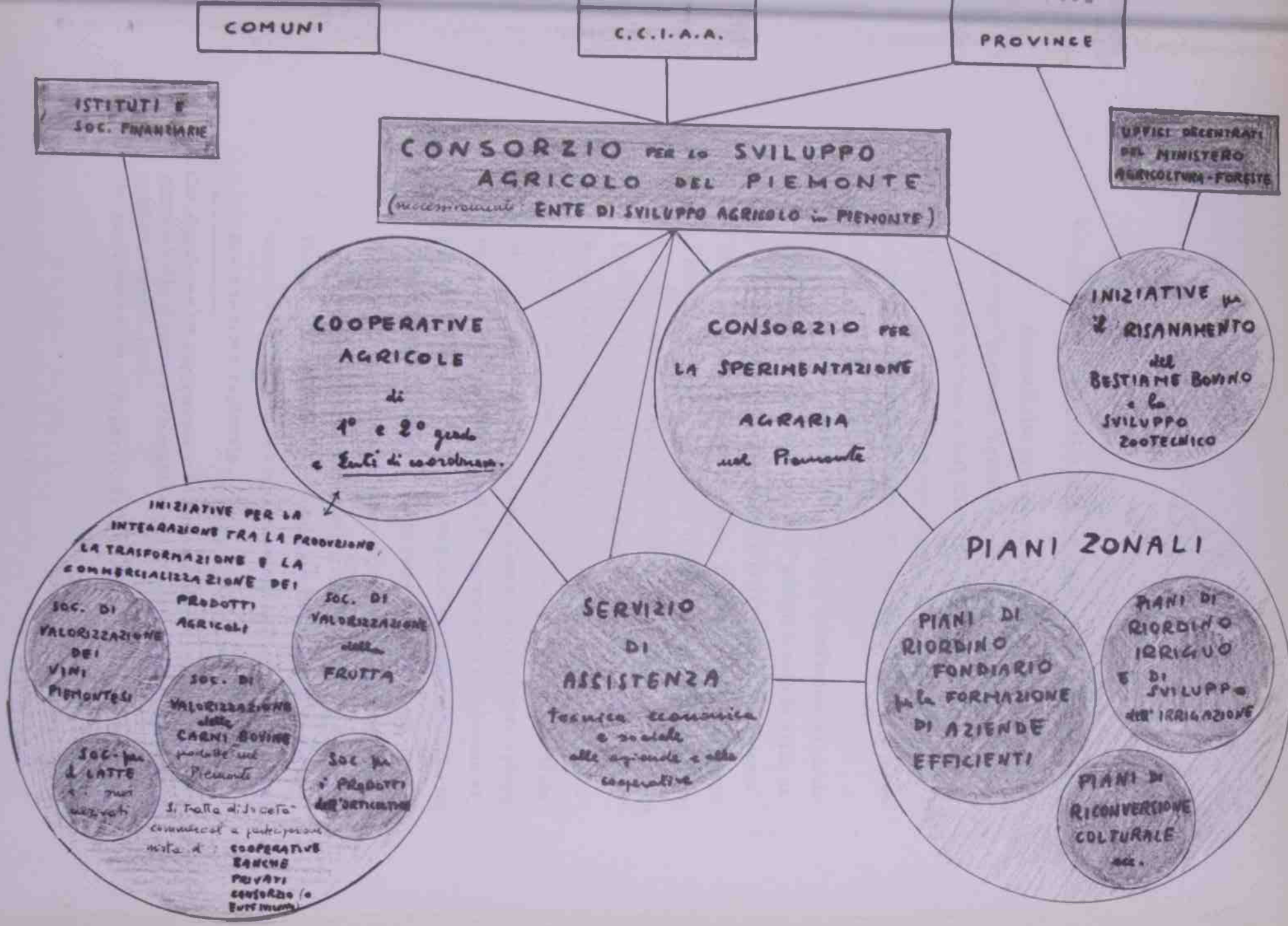
(1)-Cfr. RD 3.3.1934 n.383 T.U. della legge comunale e provinciale, art.156 e seguenti. Tale legge è stata successivamente modificata dalla L. 27-6-1942 n.851 e dalla L. 9-6-1947 n.530.

- un servizio di assistenza tecnica;
- un servizio di assistenza alle cooperative e per lo sviluppo di iniziative per la conservazione, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Il Consorzio, nell'esplicare la propria attività, dovrà avvalersi dell'opera o della collaborazione di Enti, uffici, istituzioni che svolgono la propria opera nel settore agricolo. Il Consorzio deve inoltre adoprarsi affinchè si pervenga in ogni caso al massimo di coordinamento negli interventi agricoli, per avitare sprechi di pubbliche risorse.

Il Consorzio si presenta come un'uniziativa locale, a carattere nettamente volontaristico, che vuole costituire un tentativo serio mediante uno sforzo notevole per razionalizzare l'intervento degli Enti locali in agricoltura e nello stesso tempo per fare partecipare democraticamente alle scelte operative di politica agraria regionale tutti i rappresentanti del mondo agricolo.

Il Consorzio costituisce inoltre indubbiamente un banco di prova fondamentale per un tipo di politica agraria che dovrà essere propria dell'Ente di Sviluppo, del quale il Consorzio rappresenta una utile anticipazione. Attraverso l'attività del Consorzio si potranno infatti rendere immediatamente disponibili per l'Ente di Sviluppo, ammesso che quest'ultimo non tardi troppo ad essere realizzato, un insieme cospicuo di piani e progetti già definiti di intervento, oltre che ad un certo numero di persone qualificate e soprattutto già sperimentate in qualche anno di attività sia per la assistenza tecnica che per le altre attività necessarie.


COMUNI
C.C.I.A.A.
PROVINCE
ISTITUTI E SOC. FINANZIARIE
UFFICI DECENTRATI DEL MINISTERO AGRICOLTURA-FORESTE
CONSORZIO PER LO SVILUPPO AGRICOLO DEL PIEMONTE
(successivamente ENTE DI SVILUPPO AGRICOLO in PIEMONTE)
COOPERATIVE AGRICOLE di 1° e 2° grado e Enti di coordinam.
CONSORZIO PER LA SPERIMENTAZIONE AGRARIA nel Piemonte
INIZIATIVE per il RISANAMENTO del BESTIAME BOVINO e lo SVILUPPO ZOOTECNICO
INIZIATIVE PER LA INTEGRAZIONE TRA LA PRODUZIONE, LA TRASFORMAZIONE E LA COMMERCIALIZZAZIONE DEI PRODOTTI AGRICOLI
SOC. DI VALORIZZAZIONE DEI VINI PIEMONTESI
SOC. DI VALORIZZAZIONE della FRUTTA
SOC. DI VALORIZZAZIONE delle CARNI BOVINE prodotte nel Piemonte
SOC. per il LATTE e suoi derivati
SOC. per i PRODOTTI dell'ORTICOLTURA
Si tratta di Società commerciali a partecipazione mista di: COOPERATIVE BANCHE PRIVATI CONSORZIO (o Enti pubblici)
SERVIZIO DI ASSISTENZA tecnica economica e sociale alle aziende e alle cooperative
PIANI ZONALI
PIANI DI RIORDINO FONDIARIO per la FORMAZIONE DI AZIENDE EFFICIENTI
PIANI DI RIORDINO IRRIGUO E DI SVILUPPO dell'IRRIGAZIONE
PIANI DI RICONVERSIONE COLTURALE ecc.

2.3. Altri strumenti della programmazione agricola regionale

Accanto allo strumento principale della programmazione agricola regionale, costituito dal Consorzio in un primo tempo, e dall'Ente di sviluppo in via definitiva, i citati studi dell'IRES contengono alcune altre proposte riguardanti strumenti "minori", ma non per questo meno utili, di detta programmazione.

In primo luogo si tratta delle cooperative agricole e delle loro organizzazioni di 2° grado: è noto lo stato di crisi di taluni settori cooperativistici e particolarmente di talune iniziative cooperative. L' IRES se ha analizzato i problemi (1) e ha suggerito talune soluzioni, in una visione che considera ogni cooperativa come possibile strumento della programmazione regionale. In particolare si è proposta la costituzione di uno o più istituti di coordinamento tra le cooperative, con la partecipazione dell'Ente di Sviluppo (o del Consorzio). Come è ampiamente spiegato nelle citate pubblicazioni (2), attraverso tale forma si potranno ottenere da un lato migliori garanzie sul buon funzionamento delle singole iniziative e, dall'altro, il potenziamento economico dell'intero sistema cooperativistico.

La presenza dell'Ente regionale di sviluppo (o del Consorzio) garantirebbe l'aderenza dell'attività delle cooperative e delle loro organizzazioni agli obiettivi della programmazione regionale.

---

(1) - Cfr. Quaderno 18 degli studi e documenti editi a cura dell'Unione Regionale delle Province Piemontesi: "La cooperazione agricola in Piemonte", Torino 1966.

(2) - Cfr. particolarmente "Rapporto dell' IRES..." cit. pag. 98 e segg.

Altro strumento particolarmente utile può essere costituito da un complesso di società commerciali, a partecipazione mista di cooperative, di banche, di privati e dell'Ente di sviluppo (o del Consorzio) per lo sviluppo delle "integrazioni" tra produzione agricola, trasformazione e commercializzazione dei prodotti. In tali società potrà risultare prevalente la partecipazione delle cooperative agricole e delle banche mentre la quota dell'Ente di sviluppo (o del Consorzio) potrà apparire anche di limitate dimensioni. Non va inoltre esclusa la partecipazione di privati imprenditori. Possono ipotizzarsi tra le altre le seguenti società per l'agricoltura piemontese :

- una società per la valorizzazione dei vini piemontesi; in tale società potrebbero prevalere le quote delle cooperative enologiche già operanti nella regione (o di loro eventuali organismi di 2° grado). L'iniziativa potrebbe da un lato favorire la riorganizzazione del settore, in modo da pervenire all'integrazione delle diverse cantine sociali con la costituzione di razionali ed efficienti servizi (centrali di imbottigliamento e di invecchiamento, ecc.) e riducendo i costi di trasformazione; dall'altro promuovere la valorizzazione commerciale dei vini piemontesi e l'allargamento del mercato anche su scala europea e mondiale;
- una società per la valorizzazione della frutta, a prevalente partecipazione delle cooperative (e loro organizzazioni di 2° grado), consorzi frutticoli e di altre associazioni di produttori. La società dovrebbe tendere all'istituzione delle attrezzature necessarie in modo da regolare l'offerta alle variazioni della domanda del mercato. Inoltre dovrebbe puntare all'allargamento del mercato e all'orientamento dei produttori verso le qualità e varietà richieste dal consumo;
- una società per la valorizzazione delle carni bovine pro-

dotte nella Regione;

- una società per la valorizzazione della produzione locale di latte e latticini;
- una società per la valorizzazione della produzione locale di ortaggi.

Attraverso tali società si potrebbe ottenere, mediante la partecipazione delle Banche, l'immissione di denaro fresco proveniente dai settori extra-agricoli, qualora le provvidenze in atto (Piano Verde Secondo, ecc.) non risultino sufficienti al finanziamento dei nuovi impianti e delle nuove iniziative.

Un altro strumento di grande importanza ai fini della programmazione regionale è costituito dalla sperimentazione agraria intesa come servizio all'assistenza tecnica e come uno dei fondamenti delle indicazioni fornite dalla programmazione nei piani zonali, settoriali, ecc.

Com'è noto il settore della sperimentazione agraria, recentemente riorganizzato con un'iniziativa legislativa, appare, anche in seguito a tale disposizione, particolarmente assente nella regione piemontese (1): per questo, d'intesa tra l'Ente regionale di sviluppo agricolo (o il Consorzio) e gli Enti locali piemontesi (già altamente benemeriti in passato in tale campo) si dovrebbe costituire un complesso, debitamente coordinato in un apposito Consorzio, di istituti e di lavoratori che possano fornire

(1)-Prima del recente DPR n. 1318/1967, relativo alla ristrutturazione degli istituti di sperimentazione, il Piemonte disponeva di stazioni sperimentali o istituti di enologia, risicoltura, zootecnica e caseificio, chimico agrario e fitopatologia. Con il decreto citato, ad eccezione della stazione di enologia, che si è trasformata in Istituto nazionale di enologia (al quale si è aggiunta una stazione staccata dall' istituto di viticoltura) e del laboratorio sperimentale di fitopatologia che è stato soppresso, gli altri istituti sono stati trasformati in sezioni staccate di istituti a carattere nazionale, senza che si sia pensato a garantire un adeguato collegamento con le esigenze regionali. Ciò vale beninteso per tutte le regioni.

le indicazioni richieste (1).

Non sembra infatti, allo stato attuale della sperimentazione agraria, che il complesso di istituti statali appena costituiti possa (ad eccezione per il settore vitivinicolo e per quello risicolo (2)) fornire indicazioni valide per la situazione piemontese.

Particolarmente carente, ai fini della programmazione del Piemonte, pare la sperimentazione nella zootecnica, che pure -come è noto- è tra i settori produttivi più importanti e con migliori prospettive dell'agricoltura regionale.

Pur nell'autonoma conduzione scientifica tali istituti dovranno sorgere come chiaramente finalizzati -da un lato- a fornire quelle indicazioni che -tramite il servizio di assistenza tecnica- verranno richieste dalle singole aziende agricole e -dall'altro- a valutare la validità, sul piano applicativo, delle indicazioni dei piani e, eventualmente, a suggerire soluzioni tecniche alternative.

Esaminati alcuni dei possibili strumenti minori della programmazione regionale, va doverosamente avanzata una considerazione a carattere conclusivo: i problemi dell'agricoltura piemontese paiono sempre più indilazionabili; nella presente trattazione si sono riproposte alcune modalità di soluzione, di tipo non settoriale o episodico, ma di carattere integrale e coordinato. Lo strumento principale e

---

(1)- Sull'importanza della sperimentazione agraria e della necessità di collegamento tra sperimentazione e divulgazione cfr.: L.Perdisa: "Tendenze dell'agricoltura, tra presente e futuro", Rivista di Politica Agraria n.2 - 1968.

(2)- Quest'ultimo pur ridotto a sezione dell' Istituto di Cerealicoltura mantiene infatti una sua propria specifica specializzazione.

più urgente appare l'Ente regionale di sviluppo agricolo (o il Consorzio): da esso dipendono in gran misura la diretta soluzione di taluni problemi o l'approntamento di altri strumenti. Per questo pare quanto mai opportuno l'avvio sollecito dell'iniziativa.

Occorre ancora esaminare la portata e il significato che potrebbe avere la costituzione di una Società Finanziaria Agricola, a carattere pubblico, per la regione piemontese, in analogia a simili finanziarie sorte nel Mezzogiorno italiano o in altri Paesi europei.

Il presupposto su cui si basano le Finanziarie agricole è sostanzialmente analogo a quello individuato dall' IRES come fondamento dell'Ente regionale di Sviluppo: l'insufficienza dimostrata dai risultati finora ottenuti, della politica di incentivi svolta dalla Pubblica Amministrazione e tesa a promuovere uno sviluppo dell'agricoltura adeguato a quello di altri settori.

Mentre, peraltro, negli studi dell'IRES è stato indicato quale problema principale dell'agricoltura quello delle strutture produttive, la cui soluzione è un presupposto indispensabile per affrontare altri importanti problemi, tra cui quello della valorizzazione commerciale e della trasformazione dei prodotti, le proposte di Finanziaria individuano essenzialmente in questi ultimi gli aspetti principali del problema agricolo (1).

---

(1)-V'è appena da notare che il recente rapporto del sig. Mansholt sulle prospettive dell'agricoltura del Mercato Comune Europeo concorda con le valutazioni dell' IRES, mentre critica radicalmente, sulla base dei risultati ottenuti, la politica agraria del Mercato Comune Europeo, appunto essenzialmente finalizzata allo sviluppo di iniziative per la valorizzazione commerciale e la trasformazione dei prodotti. Del tutto in secondo piano apparivano invece i problemi strutturali ora finalmente riproposti dal Mansholt come preminenti.

A parte le considerazioni circa la priorità e l'importanza degli interventi, vanno comunque fatte altre osservazioni circa i progetti di Finanziaria agricola.

In Italia è in atto l'attuazione del Secondo Piano Verde che prevede ingenti stanziamenti per iniziative nel settore della valorizzazione commerciale e della trasformazione dei prodotti (cfr. art. 8, 9, 10 del Secondo Piano Verde). In tutti i Paesi del MEC è inoltre in atto l'applicazione dei regolamenti comunitari inerenti al Feoga (Fondo di orientamento e di garanzia agricola) sia per la sezione "garanzia" che per quella "orientamento" per la quale sono previsti notevoli incentivi analoghi a quelli dei citati articoli del Secondo Piano Verde.

Com'è noto l'Italia -e specie il Piemonte- ha finora scarsamente attinto ai fondi pur sufficientemente disponibili del Feoga, soprattutto per mancanza di progetti attuativi.

Il problema fondamentale non è quindi quello di reperire ulteriori risorse finanziarie, in quanto allo stato delle cose non mancherebbero i fondi pubblici (italiani o comunitari) necessari per eventuali iniziative da avviare nei settori prima indicati.

L'agricoltura manca invece sia -come si è già detto ripetutamente- di un'idonea base strutturale (cioè di una maglia poderale costituita da aziende sufficientemente dimensionate, adeguatamente equipaggiate e modernamente organizzate) e, in relazione a ciò, di sufficienti forze imprenditoriali, sia di adeguate capacità di pubblica iniziativa, atte a dar luogo ad un reale processo di sviluppo. Per questi motivi l' IRES ha indicato, quale strumento urgente di interven-

to della pubblica amministrazione nel settore agricolo, l'Ente di sviluppo, al quale affidare da un lato la ristrutturazione dell'agricoltura, favorendo il ritorno o lo sviluppo di capacità imprenditoriali e, in connessione a ciò le eventuali altre iniziative (l'integrazione verticale, di valorizzazione dei prodotti, ecc.) necessarie a completare l'azione di ammodernamento delle aziende, e -dall'altro- la stessa riorganizzazione del pubblico intervento.

In ultimo va ancora detto che le Finanziarie Agricole assumono le competenze previste dalle leggi vigenti per gli Enti regionali di sviluppo, appunto chiamati a coordinare e a sviluppare iniziative nei settori della valorizzazione commerciale della trasformazione dei prodotti.

Concludendo, mentre non sembra di poter ravvisare come necessaria la costituzione di una Società Finanziaria che affronti in modo generale i suddetti problemi, nelle proposte dell'IRES -come si è visto- sono previste numerose possibili iniziative, per le integrazioni verticali, specie in taluni settori come quello enologico, frutticolo, delle carni, ecc. (cfr. il grafico allegato). Tali iniziative debitamente coordinate dall'Ente regionale potranno svilupparsi attraverso quelle forme giuridico-istituzionali e con le partecipazioni che più si riterranno opportune in relazione alle loro diverse finalità.

3. CONCLUSIONI

Tra le proposte operative circa l'attuazione della politica di programmazione nel settore agricolo, quali emergono dalla lettura di vari "schemi regionali di sviluppo", quelle formulate per il Piemonte costituiscono un insieme abbastanza coordinato di strumenti e di tipi di intervento.

Tali proposte tendono in definitiva:

a) all'inserimento, sul piano istituzionale, degli Enti locali negli organismi che dovranno attuare a livello regionale la politica agraria; il progetto di un "Consorzio per lo sviluppo agricolo del Piemonte" è tale infatti da valorizzare (coordinandoli e favorendo una loro più elevata produttività) gli interventi che tali Enti già attualmente effettuano nella agricoltura regionale;

b) alla costituzione di strumenti operativi rispondenti alla logica della razionalizzazione dell'intervento pubblico e volti perciò alla selezione, alla concentrazione, all'efficienza di tale intervento;

c) alla conformità dell'intervento pubblico a ben definiti piani e progetti di trasformazione e di sviluppo;

d) alla valorizzazione delle posizioni imprenditive, anche attraverso ad un'adeguata assistenza economico-tecnica e, in generale, ad una più elevata qualificazione degli addetti;

e) all'avvio di un processo di ristrutturazione e di ammodernamento agricolo nelle diverse zone, attraverso l'approntamento di piani zonali;

f) allo sviluppo e al riordino del settore irriguo;

g) allo sviluppo delle integrazioni verticali -anche in forma cooperativa- della produzione agricola con le fasi della commercializzazione e della trasformazione dei prodotti.

L'attività nel settore della ristrutturazione agricola e di riordino delle utenze irrigue non potrà esercitarsi per il momento se non attraverso piani a carattere indicativo, ai quali dovrebbe seguire la concreta adesione e la spontanea iniziativa dei più diretti interessati (i proprietari dei fondi, i titolari delle aziende). Per questo va sottolineata la necessità di appositi provvedimenti legislativi volti a considerare in termini attuali taluni problemi interessanti l'agricoltura, quali, ad esempio, per i problemi di riassetto fondiario e irriguo, una revisione ed un aggiornamento della legge del 1933 sulla Bonifica integrale; per i problemi di riordino fondiario a base aziendale, una revisione dell'attuale disciplina dell'assetto e la predisposizione di facilitazioni per la costituzione di imprese a carattere associativo, ecc.; per i problemi del finanziamento, una revisione dell'attuale legislazione sul credito agrario, ecc. Attenta considerazione meritano inoltre altri problemi legislativi, tra cui quello del decentramento delle funzioni del Ministero dell'Agricoltura ai costituendi organismi regionali; l'istituzione di un fondo contro gli avvenimenti calamitosi di carattere eccezionale; l'istituzione di appropriati ed efficienti servizi per lo studio dei problemi e delle vicende dei vari mercati, in

modo da programmare -per quanto possibile- la produzione agricola, ecc.

Ciò che importa qui sottolineare è che pur rappresentando elementi utili per promuovere lo sviluppo agricolo della regione, le iniziative proposte per il Piemonte potranno dar luogo alle auspicate trasformazioni solo con l'avvio della programmazione nel settore su scala nazionale e con l'approntamento dei necessari strumenti legislativi.

Valgioiegrafic

via valgioie 140 · tel. 79 37 33 · 10146 torino