

3 QUADERNI DI FABBRICA ESTATO

l'imbroglione agricolo alimentare

il nodo del dibattito sulla politica agraria
in un anno di governo delle astensioni
di Claudio M. Cesaretti Giovanni Mottura Antonio Russi

CENDES
sezione economia e sindacato

ROSENBERG & SELLIER

CONTINUITA E SVOLTA NELLA POLITICA AGRARIA
ITALIANA: LE LINEE PROGRAMMATICHE DEL
MINISTRO MARCORA *

di Giovanni Mottura

Introduzione.

Uno degli aspetti interessanti del dibattito sindacale e politico sviluppatosi negli ultimi anni è senza dubbio il ritorno alla ribalta della questione agraria nella sua forma classica, cioè come terreno non secondario di verifica delle proposte strategiche di fronte alla crisi e degli schieramenti sociali che tali proposte sono in grado di aggregare. Sotto questo profilo – che comprende tanto il cosiddetto problema agricolo-alimentare quanto quello dei rapporti tra produzione di merci agricole e settori industriali, e che investe direttamente le questioni generali relative alle tendenze del mercato del lavoro e della struttura dell'occupazione – uno dei dati di maggior rilievo è oggi rappresentato dallo sforzo espresso dai settori moderati (e nella fattispecie da una parte della Democrazia Cristiana) per rinnovare l'apparato concettuale che per più di venticinque anni ha sorretto e orientato la politica agraria nazionale, ma che negli ultimi dieci anni è andato via via perdendo mordente nel confronto con le tendenze impostesi nel settore. Il passo più interessante in tale direzione è senza dubbio costituito dal cosiddetto piano Marcora.

Come cercheremo di mostrare attraverso qualche esempio, la prospettiva generale che il ministro propone (ovvero la *filosofia* che ne sorregge l'impalcatura, e che è poi riemersa puntualmente in ogni presa di posizione ed iniziativa) presuppone uno sforzo di revisione critica delle esperienze e dei risultati delle passate gestioni democristiane della politica agraria. Ma tale sforzo – volto ad adeguare enunciazioni e strumentazione ai problemi ge-

* Consegnato alle stampe il 15 settembre 1977.

nerati dalla accentuata ristrutturazione capitalistica del settore – appare altresì volto a rifondare con nuova saldezza tre punti fermi ideologici della vecchia impostazione: il *settorialismo* (inteso come ruralismo), la *concezione corporativa* delle forme di organizzazione e di rappresentanza delle categorie operanti nel settore, e il *centralismo amministrativo*.

Occorre tener presente che queste pagine costituiscono soltanto un primo passo d'approccio al problema dell'emergere di nuovi spezzoni di ideologia moderata che non a caso (*e non solo strumentalmente*) si collocano nell'ambito assai vasto delle immagini *pluralistiche* della società. Gli spunti che ne potranno emergere dovranno essere approfonditi e messi alla prova in termini di ricerca empirica. E non c'è dubbio che il settore rispetto al quale le conoscenze sono più carenti (soprattutto per ciò che riguarda l'agricoltura) è proprio quello dei rapporti tra l'economia italiana e la CEE, decisivo oggi anche per valutare la incisività e la portata di qualsiasi nuova operazione ideologica non intesa riduttivamente come mera deformazione della realtà.

In questa prima nota dunque ci siamo posti un solo obiettivo: contribuire allo sforzo preliminare, in corso nelle sinistre, di chiarirsi i termini del « problema Marcora », e in particolare richiamare l'attenzione sui grossi rischi di subalternità ideologica e politica a cui si esporrebbe chiunque – sottovalutando l'importanza *qualitativa* delle innovazioni metodologiche e di contenuto introdotte da Marcora nella politica agraria italiana – si illudesse di poterne contrastare o attenuare l'efficacia conservatrice limitandosi alla denuncia (pure assai necessaria) di ritardi nell'attuazione di singoli impegni o norme, di carenze legislative, o di insufficienza dei fondi resi disponibili per le diverse voci di spesa.

Seguendo questa strada, una volta di più (e non una volta qualsiasi) si imboccherebbe la strada del tallonamento subalterno, che implica inevitabilmente – a scadenze più o meno pressanti – non solo la sconfitta sul terreno politico di fase, ma (cosa ben più grave) la con-

danna alla sterilità e alla scarsa plausibilità su due terreni decisivi per il movimento operaio: quello della proposta articolata di un modello alternativo di sviluppo economico e di rapporti sociali, che cresca dalla riflessione sui contenuti e le forme dei conflitti di classe nei quali il proletariato italiano è intensamente impegnato; e quello della formazione continua di militanti e di quadri sindacali e politici dotati della capacità di vivere attivamente e creativamente quei conflitti avendone una visione complessiva, integrata ed autonoma rispetto alle impostazioni dell'avversario di classe.

1. Agricoltura come attacco anti-operaio e anti-contadino.

Il proseguire (ormai quasi ventennale) dell'esodo, che continua a decurtare di forze di lavoro le fasce contadine dell'agricoltura italiana, è via via apparso in maniera sempre più chiara come un processo le cui dimensioni condizionano a tal punto le caratteristiche del mercato del lavoro italiano (ed europeo) da costituire uno dei più pericolosi punti di debolezza del movimento operaio e sindacale di fronte agli estesi processi di ristrutturazione che hanno investito interi comparti o addirittura interi settori dell'industria. Si pensi, per citare solo gli esempi più noti, ai processi di decentramento e al sempre più diffuso ricorso al lavoro a domicilio e al lavoro nero, non tutelato e spesso neppure tutelabile a termini di legge, fenomeni certamente legati alla larga disponibilità di forza lavoro ceduta dall'agricoltura.

Successivamente alla crisi energetica dei primi anni '70 e parallelamente all'appesantirsi dei problemi finanziari e monetari del paese è poi andato crescendo un altro fenomeno legato all'erosione delle fasce contadine: quello dell'incapacità crescente dell'agricoltura a generare una offerta di beni alimentari (beni salario) adeguata alla domanda interna di tali beni.

Come è noto tale incapacità – oggi addirittura macroscopica per alcuni prodotti, come la carne bovina – si ripre-

cuote in termini pesantemente negativi sulla bilancia commerciale con l'estero, rendendo necessari flussi crescenti di importazione.

Ma ciò che appare più grave, e che non sembra ancora abbastanza chiaro neppure nell'ambito delle sinistre, è che proprio i meccanismi attraverso i quali si concretano tali flussi di importazione rendono possibile, agli operatori privati che li controllano, influenzare in modo decisivo non soltanto i prezzi di vendita al dettaglio, *bensì anche i prezzi alla produzione di quella parte di beni alimentari che viene prodotta dall'agricoltura nazionale*. In altri termini, si è creata in Italia una situazione nella quale la necessità di importare si traduce in potere crescente dei grossi importatori nei confronti dei produttori nazionali degli stessi beni. Ma questo fenomeno non si ripercuote in egual misura e con eguali risultati su tutti i produttori. Se da un lato esso dà ad un numero relativamente piccolo di grossi operatori commerciali le armi adatte per riprodurre le condizioni che stanno alla base del loro potere, d'altro canto rende anche sconsigliabile un esercizio indiscriminato e puramente distruttivo di tale potere nei confronti delle strutture produttive dell'agricoltura italiana.

È infatti chiaro che mantenere inalterate quelle condizioni (cioè quel potere) significa tenere in piedi l'idea mistificata che le attività d'importazione siano semplicemente *attività integrative* che fanno fronte alle insufficienze produttive nazionali.

I dati disponibili sulle modificazioni strutturali dell'agricoltura italiana nell'ultimo decennio sono significativi al riguardo. Essi mostrano la direzione in cui la soluzione di quel problema è stata ricercata: a livello di classe (o blocco) dominante, nella crescente saldatura — che in molti casi si presenta come vera e propria identificazione sociale ed economica, se non addirittura fisica — tra grossisti e/o industriali che raccolgono le merci agricole prodotte a livello nazionale, grandi importatori e grandi produttori agrari; per il resto, nello scaricare i costi di tale operazione da un lato sui lavoratori-consumatori, dal-

l'altro sui lavoratori-produttori (ovvero sui braccianti, i cui livelli occupazionali continuano a decrescere, e sui contadini, la cui espulsione o marginalizzazione prosegue investendo anche strati di aziende che in precedenza apparivano relativamente solide).

Scompaiono centinaia di migliaia di aziende agricole e si contrae enormemente la superficie agraria utilizzata, ma contemporaneamente aumenta il numero delle grandi imprese e la superficie complessiva che esse occupano. Si riduce in assoluto di molte centinaia di migliaia di capi il patrimonio bovino, ma contemporaneamente si registra una importante crescita di dimensioni dei grandi allevamenti. In altre parole, si determina una situazione nella quale *la crescita del volume delle importazioni va di pari passo con rilevanti processi di concentrazione nella produzione nazionale degli stessi beni, e nella quale ciascuno di questi due aspetti condiziona ed alimenta l'altro*. Che tale dinamica non abbia soltanto una rilevanza settoriale (come invece si ostinano contraddittoriamente a credere e a dire le varie commissioni e associazioni della sinistra) è testimoniato dall'interesse che per il suo proseguimento dimostrano le industrie produttrici di mezzi di produzione per l'agricoltura (in prima linea le metalmeccaniche e le chimiche), quelle di trasformazione di prodotti agricoli, e le varie agenzie che in cambio di lauti profitti e prebende producono ancora controllo e consenso politico per le forze moderate (Federconsorzi, Coldiretti, ecc.).

Si tratta di un blocco di interessi convergenti o strettamente intrecciati che sarebbe opportuno analizzare meglio, anche ai fini d'una migliore comprensione della cosiddetta « tenuta elettorale » della DC.

Ma la validità e la capacità dimostrativa di tale analisi rimarrebbe ancora limitata in qualche modo entro un ambito settoriale (magari parzialmente « ridefinito ») se non si tenesse in debito conto ciò cui si accennava all'inizio: ovvero che la tendenza strutturale che fa da sfondo a tutte queste dinamiche, e che ne costituisce contemporaneamente il *presupposto necessario* e la *conseguenza più rilevante*, è la perdurante riduzione delle forze di lavoro

agricole, sia sotto forma di diminuzione delle giornate effettuate in media dai braccianti (nonostante che l'incidenza percentuale dei salariati sul totale degli addetti al settore continui a crescere da ormai più d'un quindicennio), sia soprattutto sotto la forma della crescente espulsione di contadini, la quale si manifesta come pura e semplice scomparsa di aziende oppure come aumento costante della pratica del doppio lavoro e del lavoro a domicilio all'interno anche degli strati meno precari di questa fascia di lavoratori.

Il significato di questa tendenza non è settoriale più di quanto lo fosse negli anni '40 e '50 il gonfiamento del settore contadino dell'agricoltura italiana, oppure di quanto lo fosse l'esodo di massa nel quinquennio del « miracolo italiano ».

In tutti e tre i casi, infatti, non è possibile interpretare in modo esauriente ciò che accade nel settore se non tenendo presenti le parallele modificazioni della *struttura reale dell'occupazione* nel sistema economico complessivo, ovvero delle esigenze — da parte della classe dominante — di governare contemporaneamente l'esercito operaio attivo e l'esercito industriale di riserva tanto sotto il profilo quantitativo quanto sotto quello qualitativo (cioè delle forme sociali di esistenza di ambedue).

Ma se tutto ciò che s'è detto sin qui è sostenibile, se cioè sono ipotizzabili senza eccessive forzature la continuità e l'interdipendenza dei due fronti dell'attacco sferrato dal blocco dominante prima ai livelli occupazionali e alle condizioni di lavoro del proletariato italiano e poi anche alle sue condizioni di vita e ai suoi livelli di consumo; e se è documentabile il nesso specifico che collega ambedue questi fronti d'attacco antiproletario con i processi di espulsione che vanno avanti in agricoltura; allora dall'analisi è possibile trarre anche alcune considerazioni che riguardano sia le attuali proposte governative di politica agraria (sintetizzate nel cosiddetto piano di Marcora), sia le insufficienze che hannò finora caratterizzato le risposte delle sinistre a tali proposte, nonostante la crescente attenzione per la questione agraria.

2. I primi provvedimenti proposti da Marcora.

Nel corso di una seduta tenutasi a metà gennaio dell'anno in corso, il Consiglio dei ministri ha approvato quattro provvedimenti che riguardano (tre direttamente e l'ultimo indirettamente ma assai da vicino) il rilancio dell'attività pubblica per quel che riguarda l'agricoltura.

Tali provvedimenti, com'è noto, prevedono uno stanziamento complessivo di 5.650 miliardi in dieci anni; essi – richiamandoli per sommi capi – sono i seguenti:

A) *Un disegno di legge per il finanziamento dell'attività agricola delle Regioni*, volto a rendere disponibili fondi necessari per gli interventi urgenti, in attesa che si elabori in proposito una normativa più organica.

Tale testo autorizza una spesa totale di 500 miliardi, così ripartiti: 300 miliardi destinati ad incrementare il fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo, e finalizzati in particolare a consentire interventi immediati nei quattro settori di cui si parla più ampiamente nel disegno di legge successivo (zootecnia, irrigazione, forestazione e ortofrutticoltura); 40 miliardi per interventi nazionali di vario tipo (costituzione di Consorzi nazionali di cooperative; acquisto o potenziamento di impianti di valorizzazione di prodotti agricoli; esecuzione di progetti FEOGA interregionali; ecc.); 20 miliardi per contributi alle associazioni provinciali degli allevatori per attività di controllo qualitativo della produzione; 50 miliardi per completare impianti irrigui pubblici già finanziati; 50 miliardi per concorrere al pagamento degli interessi connessi alla concessione di prestiti di conduzione; 40 miliardi per concorrere al pagamento degli interessi connessi a prestiti di anticipazione a soci di cooperative.

B) *Un disegno di legge per il coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortofrutticola, della forestazione e dell'irrigazione.*

Questo secondo disegno di legge riguarda gli interventi

del periodo 1978-82 per ciò che concerne la zootecnia e l'ortofrutticoltura (stanziamenti: rispettivamente 1.110 miliardi per la prima e 870 miliardi per la seconda, variamente ripartiti nei differenti anni), e gli interventi del periodo 1978-86 per ciò che concerne la forestazione e l'irrigazione (570 miliardi per la prima, 2.500 miliardi per la seconda, anche questi variamente distribuiti nel corso dei 9 anni previsti).

Ma accanto agli aspetti quantitativi, sui quali finora si è maggiormente indirizzata l'attenzione dei commentatori, questo progetto contiene la definizione di quelli che Marcora stesso ha chiamato *i tre momenti fondamentali del coordinamento degli interventi pubblici* nei quattro settori elencati.

I momenti sono i seguenti: 1) l'elaborazione di *indirizzi generali* per ciascun settore, a cura di un Comitato interministeriale per la politica agricolo alimentare (CIPAA) da crearsi come branca specifica del CIPE; 2) l'elaborazione di programmi regionali di settore sulla base di tali indirizzi; 3) e infine l'elaborazione, a partire da questi programmi, di piani nazionali (approvati ancora dal CIPAA) relativi alle modalità comuni degli interventi nei settori interessati, ai criteri per « l'eventuale adeguamento dei programmi regionali », ed alla ripartizione dei finanziamenti tra le diverse regioni.

C) *Un disegno di legge che disciplina le norme sull'associazionismo dei produttori agricoli allo scopo di favorire l'ordinato sviluppo della produzione e del mercato agricolo.*

Questo disegno, in termini finanziari, prevede un'erogazione complessiva di 100 miliardi nel settennio 1978-84 (10 per il primo anno, e 15 per ciascuno dei successivi). Ma il suo aspetto più rilevante è l'intento di completare il quadro istituzionale delineato nel disegno di legge precedente assegnando alle organizzazioni dei produttori agricoli — strutturate per così dire verticalmente, ovvero per comparto produttivo — compiti e competenze tanto per ciò che riguarda la partecipazione alla programma-

zione degli orientamenti produttivi e alla loro esecuzione quanto per ciò che riguarda la funzione di controllo dei circuiti della trasformazione e della distribuzione dei prodotti agricoli.

Per favorire l'esercizio di tali funzioni, è prevista la aggregazione delle diverse Associazioni di comparto in Unioni regionali e nazionali « che assicurino la presenza di validi interlocutori al potere politico a tutti i livelli ».

D) *Un decreto legge che autorizza la vendita promiscua di carni fresche e congelate.* Rispetto a questo decreto, va ricordato che esso è strettamente collegato alla fornitura all'Italia di 40.000 tonnellate di carne bovina congelata di provenienza comunitaria, decisa recentemente dalla CEE (carne che l'Italia, ottenendo da parte della comunità margini più ampi di autonomia, potrebbe acquistare da altri Paesi a prezzi notevolmente inferiori).

Questo il quadro sommario di provvedimenti fino ad oggi prospettati ed approvati in sede di governo. Ciascuno di essi meriterebbe un esame circostanziato, che deborderebbe però largamente dai limiti di questa nota. E sarebbe anche interessante conoscere se il taglio operato dal governo nelle richieste originali di stanziamento fatte da Marcora (i miliardi originariamente dovevano essere 7.000) ha riguardato qualche voce in particolare oppure ha comportato detrazioni proporzionalmente eguali in tutte le voci.

Ma lasciando da parte per ora questi aspetti della questione, conviene passare subito a considerare il quadro in cui tali provvedimenti si collocano e da cui traggono il loro reale significato.

3. *Le « riflessioni » di Marcora sul problema agricolo.*

Prima delle elezioni politiche del giugno 1976, il ministro curò la pubblicazione di un opuscolo il cui obiettivo dichiarato era di « offrire al dibattito elettorale alcuni elementi di riflessione sul problema agricolo ».

Il tono di tale opuscolo contrasta singolarmente con quello dominante nel materiale elettorale del partito maggioritario, complessivamente catastrofico e aggressivo: si pensi che lo scritto marcoriano si apre con l'augurio che « il momento elettorale rappresenti l'occasione di continuare in uno sforzo che ha visto negli ultimi tempi uniti Parlamento, Regioni, forze politiche, sindacali, professionali, cooperative e, in particolare, il ministero dell'Agricoltura ».

L'opuscolo si divide in quattro parti: una introduzione generale; una rassegna critica (« primo tentativo di revisione ») sugli ultimi due anni di presenza nella CEE; una prima esposizione relativa al passaggio « dagli interventi settoriali al governo programmato dei beni agricolo-alimentari », concernente tanto la produzione quanto il mercato; e infine una parte sugli interventi d'emergenza da operarsi in tema di territorio e ambiente, in attesa di programmi organici al riguardo.

A ciò segue un'appendice documentaria, contenente quattro « bozze di proposte di leggi » (sulla zootecnia, sul riordinamento dell'AIMA, sul rimboschimento e sul finanziamento di impianti e infrastrutture agricoli o rurali) e sei « ipotesi di proposte di leggi » (sul decentramento regionale e il riordino del ministero, sulle associazioni dei produttori, sul credito agrario, sulla ricerca in agricoltura, sulla protezione dell'ambiente e su « altre iniziative legislative »).

La prima impressione che il documento provoca ad un lettore avvezzo alla normale produzione di parte moderata sull'argomento è duplice: da un lato, vi si avverte uno sforzo davvero insolito di organicità, volto ad esplicare e a ridefinire i nessi economici ed istituzionali che costituiscono il tessuto della politica agraria nei suoi rapporti specifici e determinati con le strutture agrarie stesse; dall'altro, vi si registra la definitiva consumazione dell'apparato concettuale e della terminologia ai quali eravamo stati abituati da un trentennio, che erano collegati esplicitamente alla dottrina sociale cristiana nel suo aspetto di ruralismo piccolo borghese.

Sotto queste modificazioni, non è difficile intravedere gli effetti dei vasti processi di ristrutturazione che hanno investito, in particolare negli ultimi quindici anni, l'agricoltura italiana, di pari passo con la vera e propria riconversione del ruolo che essa gioca — come settore — nell'economia italiana. Non a caso, in apertura del documento in esame, Marcora stesso indica come « nodo da sciogliere » per avviare una incisiva politica di intervento « la individuazione di un ruolo dello sviluppo del settore primario nell'ambito del processo di crescita dell'intero sistema economico ».

Ma all'origine di questo problema non sta soltanto la chiara consapevolezza della transizione ormai da tempo avvenuta tra *una prima fase* (anni '50), dove il ruolo fondamentale dell'agricoltura era quello di settore-spugna (ovvero di contenitore della maggior quota delle forze lavoro in eccedenza), ed *una seconda fase*, iniziata negli anni del « miracolo economico », nel corso della quale tale ruolo è stato posto in secondo piano di fronte al rapido sviluppo capitalistico del settore ed ai rilevanti flussi di esodo (determinati prima dall'elevarsi della domanda di forza lavoro extra-agricola, e poi dalle acquisite capacità di espulsione dell'agricoltura stessa, nonostante la caduta di quella domanda).

In altre parole, il problema della definizione del ruolo del settore primario nell'attuale fase, così come lo propone Marcora, non sembra essere soltanto quello di come consolidare — irrobustendone le strutture portanti attraverso un intervento pubblico reso più razionale ed articolato — l'assetto capitalistico impresso all'agricoltura italiana dalle vicende dell'ultimo quindicennio, *nelle forme in cui si è affermato*.

Non c'è dubbio — e qui sta il nocciolo del « salto qualitativo » che il ministro rappresenta rispetto al passato, rifiutando qualsiasi maschera ideologica « contadinista » — che tale assetto venga assunto come base per la progettazione dell'intervento pubblico. Ma il peso di fattori economici e politici di portata generale, quali il pesante deficit della bilancia commerciale dei prodotti agricoli e le com-

plicazioni derivanti dalle difficili contrattazioni in sede comunitaria, impediscono comunque di considerare la situazione in corso come un semplice prolungamento della fase iniziata negli anni '60. Essa viene certamente individuata come una nuova fase: né altrimenti si spiegherebbe l'accento che viene posto sulla prospettiva di stimolare lo sviluppo di iniziative cooperative ai diversi livelli (iniziative che non sono affatto incompatibili – ovviamente – con le caratteristiche capitalistiche delle singole imprese, ma che neppure sono semplicisticamente assumibili come puri e semplici sostegni a tali caratteristiche), o la precisione con cui viene richiamato il problema di trovare le vie per coinvolgere nel piano di sviluppo agricolo nazionale anche buona parte delle aziende che attualmente non soddisfano i criteri per l'applicazione della direttiva 72/159 della CEE sull'ammodernamento aziendale (e mi sembra significativo che questo problema venga presentato come esigenza di « recupero delle giovani forze di lavoro e delle imprese da esse gestite, per assicurare un ricambio generazionale »).

Non rilancio della tradizionale ideologia contadinistica, ormai chiaramente anacronistica, dunque, ma neppure pura e semplice accettazione *delle forme attuali* dello sviluppo capitalistico del settore, che hanno dimostrato di non essere in grado di dar luogo ad un'offerta di beni alimentari adeguata alla domanda interna, e dunque di essere fonte di contraddizioni pericolose a livello sociale ed economico.

Si intravede dietro questa impostazione un'assimilazione non strumentale del ruralismo mansholtiano, arricchito ed articolato però in due direzioni rese essenziali dal quadro italiano: da un lato, nella consapevolezza che la traduzione delle nuove esigenze del settore in concrete linee e procedimenti operativi e in una riformulazione della « filosofia » dell'intervento pubblico implica anche una revisione degli strumenti istituzionali e politici che erano propri della vecchia impostazione; dall'altro lato, nel tentativo di andare oltre l'alternativa tra politica dei prez-

zi e politica delle strutture, alternativa che ha dominato per un decennio il dibattito in sede comunitaria. Sul primo problema torneremo tra breve, cercando di capire quale articolazione istituzionale Marcora giudichi compatibile e intrinsecamente necessaria allo sviluppo del suo piano.

A questo punto, intanto, è utile rilevare come nel discorso che stiamo esaminando egli mostri apertamente di aver coscienza che l'affermazione del nuovo assetto istituzionale non potrà essere indolore, ma dovrà passare attraverso l'erosione di posizioni di potere consolidate nel passato ad opera ed a vantaggio del suo stesso partito: « Un punto qualificante di ogni nuova strategia di politica agraria nazionale – egli scrive – deve farsi carico di una partecipazione effettiva alla sua gestione di tutti gli organismi, pubblici e non, ad essa interessati. Essa, altresì, deve avviare ad un maggiore controllo di strutture, fondamentali per la sua gestione, che sotto l'etichetta dell'interesse pubblico mascherano logiche di mero interesse privato ».

È difficile, leggendo queste parole, non pensare subito alla Federconsorzi ed alla Bonomiana, organismi chiave per il corretto funzionamento della tradizionale politica agraria della Dc. Ma è difficile anche non ricordare, in tema di realismo, ciò che già si accennava in precedenza: ovvero le funzioni che queste istituzioni hanno avuto, in un momento difficile per le forze moderate, nel determinare la sostanziale tenuta elettorale del partito maggioritario nonostante le pesanti tendenze contrarie.

Ciò fa intravedere la possibilità dell'aprirsi, in campo moderato, di contraddizioni oggi non esattamente delineabili in termini di schieramenti politici, ma profondamente motivate in termini economici ed istituzionali; contraddizioni nelle quali il movimento operaio – qualora non riesca a compiere un salto qualitativo in termini di elaborazione realmente autonoma anche in questa materia, che lo imponga come soggetto attivo – rischia di trovarsi impegnato in posizione sostanzialmente subalterna.

Quanto alla seconda questione (politica dei prezzi contro politica delle strutture), dal testo di Marcora risulta rafforzato un giudizio che da tempo alcuni settori della sinistra andavano ribadendo: e cioè che in un'agricoltura come quella italiana, e in una fase di rapida ristrutturazione come quella che stiamo vivendo, non vi è dato congiunturale che non rinvii – per essere interpretato adeguatamente – ad un quadro di modificazioni strutturali, e non c'è misura, per quanto strettamente di breve termine, che appaia realmente neutra rispetto a tale quadro. Scrive Marcora: « Sino a tempi recenti questa compensazione [relativa al fatto che fino al 1974 l'Italia ha versato al FEOPA più di quanto abbia ricevuto, *n.d.r.*] è stata ricercata in un aumento delle dotazioni del FEOPA – sezione orientamento rispetto al FEOPA – sezione garanzia, o – in altri termini – cercando di sviluppare la cosiddetta politica delle strutture rispetto a quella dei prezzi. Questa posizione è criticabile (...) perché le due politiche (...) non sono altro che le due facce d'un medesimo problema, dato che – come si è dimostrato vero per i nostri allevamenti bovini – la politica dei prezzi e dei mercati finisce alla lunga per avere degli effetti strutturali e viceversa.

Per questi motivi il vero nodo da sciogliere consiste nel rimuovere le cause che rendono la politica dei prezzi squilibrata e nell'associare a questa una politica delle strutture che la completi piuttosto che sostituirla ».

Assimilazione, si è detto sopra, del ruralismo mansholtiano, pur con una articolazione assai differente delle scelte strumentali e procedurali: sarebbe forse più esatto dire – per parafrasare un'espressione famosa – applicazione creativa alle condizioni ed ai problemi italiani del ruralismo tecnocratico caratteristico degli ambienti burocratici dell'Europa verde più intimamente legati (anche in termini ideologici) alle aspirazioni degli strati imprenditoriali agricoli economicamente più dinamici, e perciò stesso anche più intensamente coinvolti nelle difficili contraddizioni che tali strati stanno vivendo. Qualche idea

in più, al riguardo, può essere fornita da un rapido esame degli obiettivi e degli strumenti proposti dal ministro stesso.

4. *Vincoli e strumenti della politica agraria italiana.*

Stabilita la necessità di procedere attraverso due fasi (una di medio-lungo termine « rivolta a risolvere i problemi socio-economici dell'agricoltura », e una di breve termine « tendente a creare le premesse tecnico-economiche per il raggiungimento di questo obiettivo »), Marcora introduce quello che mi pare uno dei cardini – forse non sufficientemente rilevato e valutato fino ad oggi – della sua concezione della reimpostazione dell'azione pubblica nel settore: la definizione del ruolo che in essa devono giocare gli organismi centrali nazionali, ed in particolare il ministero dell'Agricoltura.

Esistono, egli dice in sostanza, alcuni vincoli istituzionali (tanto decisionali quanto operativi) che non è possibile non tenere presenti: da un lato, il principale di essi è la Comunità Economica Europea, dall'altro le Regioni, le quali hanno in Italia competenze assai vaste in materia di agricoltura.

In questo quadro, l'azione del ministero si configura – in termini formali – come esercizio d'una *funzione di raccordo*, che non può non avere innanzitutto compiti di « revisione del ruolo da attribuire a tutte le istituzioni agricole che ruotano attorno allo Stato e alle Regioni ». Per capire cosa questo significhi soprattutto operando in un ambito strutturale e istituzionale complesso e disomogeneo come quello dell'agricoltura italiana, che presenta ancora larghissimi margini per un'azione di ristrutturazione (con pesanti implicazioni, come si ricordava, in un campo di interesse generale quale il mercato del lavoro), occorre ritornare alle indicazioni contenute nel disegno di legge esaminato sopra, relativo al coordinamento degli interventi pubblici per la zootecnia, l'ortofrutta, la forestazione e l'irrigazione, ed in particolare alla defini-

zione — ivi contenuta — dei « tre momenti fondamentali del coordinamento degli interventi ».

Come si ricorderà, anche dall'esame sommario di tale testo emergeva con chiarezza una precisa impostazione dei rapporti tra governo e Regioni, riassumibile in sostanza nella tendenza degli organismi centrali (nella forma istituzionale del *Comitato interministeriale per la programmazione agricolo-alimentare* - CIPAA) a riappropriarsi di fatto del potere decisionale in materia agraria, sia avocando a sé l'elaborazione degli indirizzi generali per gli interventi nei comparti produttivi fondamentali, sia riservandosi il controllo sulle modalità di esecuzione di tali indirizzi, sui criteri « per l'eventuale adeguamento dei programmi regionali », ed infine sulla ripartizione dei relativi finanziamenti tra le diverse Regioni.

Nella medesima direzione sembrano poi condurre tanto il progetto di riforma dell'AIMA quanto il « riadattamento » del settore della ricerca e della sperimentazione, indicati da Marcora come momenti importanti dell'azione volta a « snellire e rimuovere l'azione pubblica a *livello centrale* ».

A tale impostazione centralistica (nella quale il decentramento ricompare sostanzialmente come esercizio di competenze di fatto, esecutive o consultive), corrisponde poi la concezione stessa delle *Associazioni dei produttori* che traspare dal disegno di legge relativo: associazioni *di comparto*, e per ciò stesso *non in grado di ritrovare al proprio interno i nessi settoriali ed intersettoriali che compongono una visione organica e complessiva dei problemi da affrontare*, e in ultima analisi costrette in una posizione di interlocutori subordinati (perché portatori di una logica particolaristica) degli organismi decisionali centrali.

Va osservato che questo modello per così dire *verticale* delle associazioni non risulta attenuato, ma sembra anzi consolidato nella logica corporativa che lo ispira, dal fatto che l'ambito di competenza loro riconosciuto in sede legislativa non sia limitato alla partecipazione a programmare gli orientamenti produttivi e la loro esecuzione, ma

comprenda anche funzioni di controllo dei circuiti della trasformazione e della distribuzione dei prodotti agricoli (naturalmente non di *tutti* i prodotti, soltanto di quelli specifici del comparto a cui la singola associazione si riferisce). A ben vedere, infatti, in tal modo non si fa altro se non razionalizzare e compartimentare una tendenza già in atto — come si ricordava nelle pagine iniziali di questa nota — nella situazione italiana: cioè la crescente compenetrazione, sociale ed economica, degli interessi dei grandi produttori di merci agricole con quelli degli operatori industriali e commerciali da monte o da valle nel settore e dei grossi importatori.

In proposito, poi, non vanno dimenticate due cose. In primo luogo il fatto che istituzioni di settore anch'esse in questa tendenza, qual è ad esempio la Bonomiana, pur non identificandosi per le ragioni dette con il disegno complessivo di Marcora, su questo specifico aspetto possono trovare il terreno per esercitare quella funzione di coinvolgimento di coltivatori piccoli e medi che è loro propria, e che hanno dimostrato di essere ancora in grado di svolgere efficacemente. In secondo luogo, che quella tendenza non è che una faccia dei processi di concentrazione in atto da tempo nei comparti fondamentali dell'agricoltura italiana, che stanno all'origine — come s'è visto — delle correnti di esodo che continuano ad assottigliare lo strato dei piccoli e medi produttori contadini. Esaminando le linee essenziali del progetto istituzionale di Marcora, dunque, è possibile porre in evidenza alcune caratteristiche della sua impostazione che ci fanno fare un passo avanti rispetto alle osservazioni fatte in precedenza e anche rispetto all'individuazione di specifici punti sui quali potranno aprirsi contraddizioni di rilievo tanto all'interno della classe quanto tra questa (o strati di questa) e il movimento operaio.

La prima di queste caratteristiche è la *visione dirigistica e centralista della politica agraria nazionale*. Da ciò che s'è detto dovrebbe risultare chiaro che la cosiddetta « funzione di raccordo » tra i due « vincoli » rappresentati dalla CEE da un lato e dalle Regioni dall'altro, fun-

zione che permetterebbe di definire meglio il ruolo degli organismi centrali nazionali (e in primo luogo del ministero dell'Agricoltura), così come viene individuata nel concreto conduce a concludere che il vincolo reale è uno solo: gli obblighi internazionali, il cui unico vero interprete — in termini di traduzione delle direttive che ne scaturiscono per l'Italia ed eventualmente in termini di contrattazione su tali direttive — è il governo centrale. L'ambito di autonomia delle Regioni, in tale quadro, risulta fortemente ridimensionato: in primo luogo perché gli indirizzi fondamentali dell'intervento pubblico sono decisi a livello sovranazionale; in secondo luogo perché eventuali decisioni nazionali integrative rispetto a tali indirizzi (ad esempio la decisione, a cui si è accennato, di estendere il raggio dell'intervento pubblico a fasce di aziende le cui caratteristiche non soddisfano appieno i criteri generali CEE) vengono prese a livello centrale; in terzo luogo perché gli stessi organismi centrali controllano in misura determinante i cordoni della borsa, tanto per ciò che riguarda l'entità della spesa pubblica e la sua ripartizione tra le diverse voci e regioni, quanto per ciò che riguarda il credito.

Lo sforzo messo in atto per evitare che tale impostazione dirigistica e centralizzatrice generi conflitti tra gli organismi centrali e la base sociale specifica a cui essi fanno riferimento (cioè quegli strati imprenditoriali agricoli più dinamici a cui ho fatto cenno prima), è testimoniato dalle due altre caratteristiche fondamentali del progetto Marcora: il suo *ruralismo*, che si fonda essenzialmente — in termini teorici — su una ridefinizione del settore, all'interno della quale però viene ribadita la *centralità dei produttori agricoli* come soggetti attivi anche nelle fasi di trasformazione e commercializzazione di tali prodotti; e la conseguente *concezione neo-corporativa delle associazioni dei produttori*, che se da un lato — come si diceva sopra — le configura come interlocutori subordinati del potere centrale, dall'altro però accresce — sanzionandole per legge — le possibilità di controllo dei produttori stessi su alcune delle variabili che determinano il successo o

meno delle loro iniziative a livello aziendale e di comparto.

Connesso a questo ultimo discorso, infine, ci pare vada considerato l'accento che Marcora pone sulla necessità di stimolare lo sviluppo di iniziative cooperative a vari livelli. Accento anch'esso di sapore mansholtiano (e perciò di valore strutturale) in quanto non soltanto volto continuamente ad indirizzare gli imprenditori agricoli su una via già parzialmente sperimentata di riduzione di certi costi aziendali, ma volto nel medio-lungo periodo anche a modificare i lineamenti delle aziende capitalistiche stesse e contemporaneamente a riconsolidare la posizione della larga fascia di aziende non marginali, ma destinate ad una crescente precarietà qualora proseguisse nelle medesime forme il tipo di sviluppo capitalistico avviatosi nell'agricoltura italiana a partire dai primi anni '60.

Conclusioni.

In queste prime pagine si è cercata qualche risposta ad una domanda, per così dire, qualitativa: entro quale ambito ideologico si muove Marcora e a quale agricoltura si riferisce il suo disegno?

Certamente anche su tale argomento ci sarebbero molte cose da dire ancora, e molte di quelle dette richiederebbero un maggiore approfondimento: si pensi, per fare un solo esempio, all'ambiguità del concetto di « strati imprenditoriali agricoli più dinamici », usato non trovando di meglio a questo livello di discorso, pur sapendo bene quale eterogeneità di significati gli è connessa tanto se lo si considera storicamente, quanto anche se lo si considera limitatamente all'assetto attuale dell'Europa verde.

D'altra parte lo stesso approfondimento degli aspetti qualitativi fin qui esaminati richiederebbe a questo punto un'analisi quantitativa che considerasse gli obiettivi di lungo termine e i provvedimenti di breve termine enun-

ciati da Marcora rapportandoli ad un quadro più esauriente delle strutture, delle possibilità e dei bisogni dell'agricoltura italiana, vista nella sua evoluzione concreta. Soltanto completando in questa direzione l'analisi, infatti, si potrebbe giungere a definizioni più precise delle figure sociali che, come strati particolari di determinate classi, stanno oggi al centro dei conflitti che vanno sviluppandosi attorno ai temi di una *questione agraria* non più confinabile entro i limiti del settore agricolo inteso in senso tradizionale.

È certamente in quella direzione che intendiamo dirigerci, tanto come studiosi della questione agraria quanto come militanti del movimento operaio che non a caso partecipano al lavoro collettivo del Coordinamento Agricoltura, organismo autonomo ed unitario della sinistra. Non è dunque per mero gusto politico, né per esigenze moralistiche, che abbiamo sentito il bisogno di pubblicare tempestivamente queste prime riflessioni sul corso attuale della politica agraria, cercando anche di mettere in luce nelle pagine che seguono — attraverso una ricostruzione delle vicende che hanno accompagnato e seguito le proposte di Marcora — le profonde carenze, insicurezze, insipienze che segnano ancora le posizioni della sinistra italiana in questa materia decisiva.

Le domande di fondo che abbiamo in testa — e che nessuno, se ha riflettuto anche solo superficialmente sugli ultimi trent'anni di storia del movimento operaio italiano, può considerare settoriali o ideologiche — ci paiono chiare: in che misura le organizzazioni sindacali e politiche del movimento operaio italiano e i suoi organismi di massa sono oggi attrezzati per far fronte agli effetti ideologici, politici, sociali ed economici della svolta in atto nella politica agraria nazionale, individuandone con chiarezza e concretezza le caratteristiche moderate?

E su quali ipotesi — considerando attentamente le tendenze in atto nelle strutture agricole e le loro implicazioni in termini sociali generali — andrebbero ricercate le soluzioni atte a risolvere eventuali carenze e ritardi, nella prospettiva non soltanto di reagire adeguatamente alle

iniziative avversarie, ma di avviare l'elaborazione autonoma di un *programma di politica agraria* capace insieme di dare respiro strategico alle lotte e di alimentare lo sviluppo di un'efficace politica di alleanze con altri strati sociali?