

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— VII LEGISLATURA —————

9<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Agricoltura)

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUI PROBLEMI DELL'ASSOCIAZIONISMO  
DEI PRODUTTORI AGRICOLI

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

SEDUTA UNICA

MERCOLEDÌ 25 MAGGIO 1977

Presidenza del Presidente MACALUSO

## INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 5, 8	ANNESI . . . . .	Pag. 10, 13
PACINI . . . . .	12, 15	BELLOTTI . . . . .	5, 14, 16 e <i>passim</i>
SCARDACCIONE . . . . .	15	CHIDICHIMO . . . . .	3, 12, 14 e <i>passim</i>
TRUZZI . . . . .	17	MAZZOLA . . . . .	9, 14
VITALE Giuseppe . . . . .	13	PARLAGRECO . . . . .	4, 13, 15
		VECCHI . . . . .	6, 13, 16 e <i>passim</i>

*Intervengono alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Massimo Bellotti, segretario generale del Centro nazionale per le forme associative e cooperative; l'avvocato Rinaldo Chidichimo, direttore generale della Confederazione generale dell'agricoltura; il professor Attilio Parlagraeco, capo servizio della Confederazione coltivatori diretti; il dottor Guustino Vecchi, segretario generale della Confederazione cooperative italiane; il signor Amleto Annesi, della presidenza dell'Associazione agricola in rappresentanza della Lega nazionale cooperative e mutue; il dottor Mario Mazzola, vice presidente dell'Associazione generale delle cooperative italiane.*

*La seduta ha inizio alle ore 10,15.*

**F O S C H I**, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**P R E S I D E N T E**. L'ordine del giorno di questa seduta reca l'indagine conoscitiva sui problemi dell'associazionismo dei produttori agricoli.

Abbiamo invitato i rappresentanti delle organizzazioni cooperative, delle associazioni dei produttori e delle organizzazioni professionali per sentire la loro opinione sul progetto di legge che è stato presentato sulla materia. Vorrei pregare gli intervenuti, ed anche i colleghi che poi rivolgeranno le domande, di essere molto rapidi perchè la Commissione ha deciso di dedicare questa sola seduta all'indagine, intendendo procedere con celerità all'esame del disegno di legge. Vorremmo cominciare la settimana entrante la discussione generale e concluderla per poi passare subito all'articolato.

**C H I D I C H I M O**. Ringrazio innanzi tutta la Commissione agricoltura dell'invito, che mi consente di esprimere alcune nostre impressioni sul testo in esame. Non spenderò alcuna parola sull'importanza delle associazioni dei produttori, sul rafforzamento del potere contrattuale: accennerò so-

lamente a due o tre problemi che nascono dalla lettura del testo del provvedimento.

Il primo problema riguarda le associazioni dei produttori. Che cosa sono? Una certa discussione di natura filosofica si è intrecciata nel nostro Paese tra la funzione cosiddetta normativa e la funzione operativa delle associazioni dei produttori. Ritengo che questa distinzione sia nata da un equivoco perchè, nel diritto anglosassone, in materia di associazione dei produttori, si distinguono i consorzi obbligatori dei produttori che commercializzano il prodotto da quelle che sono le discipline che vengono rese obbligatorie nei confronti di tutti i produttori.

In Italia, invece, da qualche parte, si parla di funzione normativa delle associazioni dei produttori dicendo che, in definitiva, la parte della concentrazione della produzione è regolata dall'offerta e, quindi, il rafforzamento del potere contrattuale dei produttori agricoli è un fatto d'impresa e come tale deve essere svolto esclusivamente dalle cooperative o da altre forme analoghe. Si tende quindi a stabilire che l'associazione dei produttori deve avere essenzialmente, o addirittura esclusivamente, compiti di contrattazione collettiva per il prodotto degli associati, che possono essere delle cooperative quando i singoli soci hanno regole di produzione e commercializzazione che devono essere rispettate da tutti.

Così facendo si rischia di costruire una serie di associazioni di produttori che beneficeranno degli aiuti disposti e che, secondo noi, non cambieranno niente perchè si tratta di un'ottica completamente diversa da quella comunitaria.

In sede CEE già sono state realizzate alcune norme associative. Mi riferisco a quelle ortofrutticole, che prevedono per queste associazioni di produttori il compito fondamentale di concentrare l'offerta e razionalizzare l'immissione sul mercato; il che non significa però che loro siano soggetti di vendita, ma che devono avere il controllo delle vendite.

A livello comunitario è stato messo a punto un nuovo progetto di regolamento in materia di associazioni di produttori. Credo quindi che se vogliamo essere coerenti con

9<sup>a</sup> COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (25 maggio 1977)

un certo tipo di scelte, salvo ciò che il Governo italiano potrà ottenere, non sarebbe male cercare di scostarsi il meno possibile da quei cardini fondamentali.

Vorrei ricordare, fra l'altro, che in base al Trattato di Roma tutta una serie di leggi e disegni di legge aventi ad oggetto l'agricoltura, siano essi di origine governativa che parlamentare, dovrebbero essere trasmessi a Bruxelles. Questo non accade da molto tempo, il che ci mette talvolta in difficoltà, portando a pronunce della Corte di giustizia. Secondo me, quindi, sarebbe importante che per le associazioni dei produttori si chiedesse il parere della Comunità.

Il problema, che è stato sollevato in Italia, circa l'aspetto normativo e quello operativo, viene messo in risalto nel disegno di legge in maniera, secondo me, piuttosto assurda.

Da un lato, infatti, i compiti delle associazioni produttori sembrano essere di carattere normativo, concernenti cioè la disciplina della produzione e la contrattazione, non la concentrazione dell'offerta; dall'altro si dice che i consorzi cooperativi possono ottenere il riconoscimento come associazioni di produttori. Allora, tanto varrebbe non fare una nuova legge. Dire che i consorzi cooperativi se esercitano questa funzione aggiuntiva avranno degli aiuti in più (ma non è possibile creare una situazione nella quale le associazioni produttori non possono fare ciò che fanno le cooperative) e aggiungere che essi possono fare quello che il progetto di legge indica per le associazioni produttori è una contraddizione in termini che rispecchia la falsa polemica che esiste tra compiti normativi ed operativi.

Le associazioni produttori, per essere valide ed incidere sul mercato, devono avere il controllo dell'offerta, con tutto quello che a livello comunitario significa; quindi sono una cosa diversa dalle cooperative, le quali debbono essere saldate ad un certo tipo di disciplina, altrimenti tanto varrebbe non fare nulla.

Queste associazioni di produttori potranno svolgere un importante compito se si troverà modo di dare incentivi non solo alla loro costituzione, ma anche al loro sviluppo,

rivolgendosi sia ad agricoltori singoli, sia a cooperative.

Ora i compiti di disciplina sono anche abbastanza pesanti ed in tanto sono sopportabili in quanto ci siano dei vantaggi.

Si dice che i soci delle associazioni produttori — i quali hanno l'obbligo di osservare tutta una serie di vincoli, tra cui quello di non vendere sul mercato in certe condizioni — hanno come corrispettivo di questi vincoli la possibilità, in casi di crisi di mercato, di realizzare, per il prodotto conferito all'associazione produttori, un dieci per cento in più di quello che l'AIMA paga. Ecco il grosso incentivo che la Comunità economica aveva studiato per far prosperare queste associazioni di produttori.

*P A R L A G R E C O .* La Confederazione coltivatori diretti è favorevole, in linea di massima, al disegno di legge governativo relativo alle associazioni dei produttori agricoli, però si riserva, di suggerire ai parlamentari degli emendamenti.

Innanzitutto siamo del parere che le associazioni debbano avere funzione normativa, oltre che operativa, perchè la funzione normativa rappresenta il principio dell'autonomia, dell'autogoverno. I produttori non eserciterebbero questo potere di autonomia e autogoverno se non potessero esercitare funzione normativa per ciò che riguarda la produzione.

Per intervenire sul mercato bisogna, in un certo senso, garantire certe norme di qualità della produzione e per regolare queste norme occorre tutta una serie di strumenti giuridici che sono previsti dalla legge.

La legge n. 306 del 1975, che ha dato i suoi frutti, è un precedente di cui bisogna tener conto, tanto è vero che noi ci proponiamo in sede competente di proporre che le condizioni di riconoscimento per le associazioni di produttori siano previste nella stessa legge, non demandate ad un decreto presidenziale, e siano in analogia a quanto regolato dall'articolo 2 della predetta. I requisiti, quindi, debbono essere previsti nella stessa legge e non rimandati ad un futuro provvedimento che allungherebbe l'iter della funzionalità delle associazioni.

In fondo, alle associazioni si riconoscono funzioni normative per la produzione e funzioni operative per la commercializzazione perchè le due fasi della produzione e del mercato devono essere collegate. Noi siamo favorevoli al pluralismo per cui le cooperative o i consorzi di cooperative hanno diritto ad entrare nelle associazioni di produttori; non possiamo però dire che, esistendo le cooperative, non debbono esistere le associazioni dei produttori, le quali sono contemplate dal nostro ordinamento giuridico e formeranno oggetto di un futuro regolamento da parte della CEE. Comunque, non subordiniamo l'iter delle norme in questione a quella che sarà la normativa comunitaria.

Le associazioni debbono avere, come previsto dalla legge n. 306 del 1975, potere di promuovere accordi interprofessionali per regolare il mercato e soprattutto per stabilire il prezzo di certi prodotti: quindi potere di economia contrattuale. Bisogna prevedere la possibilità di una strumentazione giuridica che assicuri l'efficacia *erga omnes* sia delle norme di qualità previste negli statuti di impresa delle associazioni, sia degli accordi interprofessionali: così come avviene in Francia, cioè, queste norme di qualità e questi accordi professionali, con un congegno giuridico che si potrà vedere, siano estesi anche a coloro che non fanno parte delle associazioni.

Su tale questione giuridica si può aprire un certo dibattito. Per ora ho espresso il mio punto di vista, che sono disposto ad approfondire, soprattutto per quanto riguarda l'efficacia *erga omnes* delle norme di qualità stabilite dalle associazioni e per ciò che riguarda l'economia contrattuale per gli accordi interprofessionali.

**P R E S I D E N T E .** Volevo avvertire gli intervenuti che chiunque può fornire delle memorie alla Commissione al fine di meglio approfondire alcuni argomenti che per stringatezza dei tempi siete costretti ad accennare soltanto.

**B E L L O T T I .** Noi abbiamo preparato, come Centro nazionale per le forme associative e cooperative, delle proposte che presen-

teremo al Presidente della Commissione agli agricoltori e che ora riassumerò rapidamente.

Rilevo anzitutto come la Comunità europea dimostri un rinnovato interesse alle associazioni di produttori agricoli, specie per l'Italia, che di questa organizzazione è ancora priva.

Si tratta però, a nostro avviso, di non attendere le norme comunitarie, ma di operare con una normativa nazionale.

Nella sostanza riteniamo che il disegno di legge d'iniziativa del Governo accolga in buona parte le nostre opinioni. Il primo problema è certo quello della funzione, degli scopi delle associazioni. Esse non possono, nè debbono essere configurate come imprese, ma quali organismi volontari di autodisciplina dei produttori. Le loro funzioni, quindi, debbono essere fondamentalmente normative, non imprenditive, perchè queste ultime debbono essere riservate alle singole imprese o alle cooperative. Le cooperative non possono essere riconosciute come associazioni di produttori, ma debbono essere la forza promotrice dell'associazionismo. In sostanza, le associazioni debbono essere configurate come organismi di autodisciplina in campo produttivo e commerciale, dotati di poteri contrattuali, e quali organi di partecipazione alla programmazione. In tutti e tre i disegni di legge, d'iniziativa del Governo, del PCI e del PSI, il ruolo di partecipazione alla programmazione è un punto fondamentale e particolarmente significativo.

Per quanto riguarda la natura delle associazioni, anche noi, come i colleghi che mi hanno preceduto, riteniamo che i criteri cui dovranno attenersi gli statuti non debbano essere rimandati ad un decreto del Presidente della Repubblica, ma debbano essere stabiliti dalla legge. In particolare debbono essere affermati i requisiti di democrazia dell'associazionismo: voto *pro capite* degli aderenti, voto diretto dei soci, diritto di accesso a tutti i produttori della zona e del settore, tutela delle minoranze, divieto di scopi di lucro. Tali requisiti debbono essere uniformi sul piano nazionale. Nel disegno di legge governativo si prevede, all'articolo 5, che il numero di voti spettanti a ciascuna associazione è determinato in base al volume della produ-

zione da essa organizzata. In proposito riteniamo che abbia maggiore validità il concetto che il numero dei voti sia proporzionato al numero dei soci organizzati, non al prodotto.

In merito alle unioni regionali e nazionali, riteniamo che le prime debbano essere decise dalle Regioni, particolarmente per quanto riguarda le dimensioni necessarie per il riconoscimento. Non ci sembra, infatti, che un parametro rigido dettato dalla legge nazionale, uguale per tutti i settori, sia funzionale ed efficiente. In realtà, da regione a regione, da settore a settore, il parametro socioeconomico per il riconoscimento — se l'associazionismo vuole cogliere realtà diverse — non potrà che essere diverso. Pertanto sosteniamo la necessità di un'ampia delega in proposito alle Regioni, le sole capaci di cogliere la realtà locale.

Ciò che ci preoccupa nel meccanismo del disegno di legge governativo — pur giusto nella prospettiva di associazione di base, unioni regionali e unioni nazionali — è che si tratta di un sistema estremamente rigido, e anche estremamente lungo. Per giungere all'ultimo termine, l'unione nazionale, passeranno dieci anni. Pertanto ravvisiamo la necessità che siano previsti due soli livelli essenziali: associazioni di base e unioni nazionali. Le unioni regionali e le loro dimensioni saranno le Regioni a stabilirle. Questo consentirebbe un più rapido iter.

Inoltre, nei primi anni di applicazione, occorre prevedere un periodo transitorio, nel quale le associazioni, anche se in attesa di riconoscimento, possano già costituire le unioni, e nel quale le unioni nazionali che già esistono possano partecipare ai comitati di settore, con l'esclusione degli esperti. Così come è attualmente formulato il disegno di legge governativo, per esempio, nel comitato nazionale del settore bieticolo escluderemmo l'ANB e il CNB, il che è assurdo. Mi pare, invece, logico che sia prevista sin da adesso la partecipazione di queste realtà indiscusse. Così pure, nel periodo transitorio, ci sembra importante affrontare il programma relativo alla formazione dei quadri per l'associazionismo e per le unioni. Inoltre ci sembra che nei comitati nazionali debbano essere presenti anche le centrali cooperative rico-

nosciute e i rappresentanti delle organizzazioni sindacali agricole maggiormente rappresentative, che hanno funzione ovvia nella programmazione. Ci sembra anche che i comitati nazionali e quelli regionali debbano essere costituiti per larghi settori produttivi, trovando anche un raccordo tra i vari comitati, perchè, dato che la loro funzione è di partecipare con proposte alla programmazione, questa pone inevitabilmente la necessità di coordinamento tra settori orizzontali. La divisione in 19 settori produttivi ci sembra esasperata, un limite alla partecipazione alla programmazione.

Un problema meno evidente sul piano dei principi, ma ugualmente consistente, è quello relativo alle entrate delle associazioni. Queste infatti, poichè non svolgono attività d'impresa, debbono vivere con i contributi associativi e, per il primo periodo, giustamente con un aiuto pubblico che surroggi parzialmente il contributo associativo nella fase iniziale. In questo senso ci sembra che sia necessario affermare nella legge nazionale — come era nella bozza di progetto presentata, poi modificata in sede di Consiglio dei ministri — che i contributi associativi sono esenti da imposte dirette e indirette.

Riteniamo necessari interventi di legge successivi per l'affermazione del principio secondo il quale lo Stato deve agevolare nelle Regioni l'incontro tra organizzazioni industriali e organizzazioni di produttori allo scopo di definire programmi di produzione e condizioni minime certe per la cessione di prodotti all'industria. A questo scopo lo Stato deve operare anche eventuali interventi di incentivo e disincentivo che facciano funzionare bene il meccanismo. Sarebbe opportuno cogliere, già con questo disegno di legge, l'occasione per fare un passo avanti su questa strada.

*V E C C H I.* L'estensione del sistema delle associazioni dei produttori rappresenta l'attuazione di una grande speranza del mondo agricolo. Quando è entrato in funzione il regolamento n. 159 della CEE è stato accolto come un momento di profonda innovazione della proposta pubblica per una politica agraria che coinvolgesse il mondo agricolo,

stimolandolo ad organizzarsi e a diventare protagonista del mercato, con la possibilità di regolare quantitativamente l'offerta e la domanda e quindi di partecipare ai processi di programmazione.

Chiarito questo, devo dire che il movimento cooperativo, sulla scorta dei risultati raggiunti, nella loro ormai lunga vita, dalle associazioni dei produttori ortofrutticoli nel nostro Paese, nutre serie preoccupazioni di fronte all'estensione del sistema delle associazioni in seno all'intero settore agricolo, soprattutto se questa estensione non avviene con idee chiare, valutando in modo critico quello che è successo in questi anni. Mi riferisco in particolare modo al comparto ortofrutticolo, nel quale l'associazione dei produttori è più importante che per altri settori.

Da dove derivano queste preoccupazioni, che comunque non modificano il giudizio sostanzialmente positivo del movimento cooperativo sull'esigenza di una associazione fra i produttori? Dalla constatazione che, fatte salve le capacità di questa o quella singola associazione, le associazioni dei produttori ortofrutticoli non sono state in grado di raggiungere gli obiettivi per i quali erano state istituite. Non solo, hanno anche prodotto un'influenza negativa sulle forme cooperative, bloccandone praticamente lo sviluppo. Tutto questo è avvenuto prima di tutto perchè è mancata una chiara visione dell'esigenza di un momento unitario delle associazioni dei produttori che permettesse di gestire nella realtà i compiti fondamentali ad esse attribuiti. Non si può pensare di attribuire alle associazioni funzioni normative e di programmazione senza un momento unitario di co-governo nel quale avere la possibilità di dettare queste norme ed effettuare il controllo relativo. Un pluralismo esasperato non consente di gestire le forme di associazione. Il potere pubblico, nel dare il suo consenso all'istituzione di queste associazioni, aveva inteso affidare all'autogoverno dei produttori il compito di dettare norme di qualità e di commercializzazione, nonchè di esercitare il controllo di tali norme.

In realtà le associazioni non sono state in grado di mettere in atto le norme di qualità perchè, inevitabilmente, scatta quel mecca-

nismo per cui ogni produttore aderisce a quelle associazioni che gli chiedono minori sacrifici. Questo sistema ha premiato i produttori meno impegnati in un'azione di miglioramento delle produzioni e di conquista dei mercati ed ha favorito quelli che miravano solo alla quantità e aspettavano la crisi, perchè con una situazione di crisi rischiavano di meno. Ricordiamo che le associazioni dei produttori avevano come scopo primario quello di organizzare la produzione, di programmare, di prevenire la crisi. Cosa che non hanno mai fatto, che non sono state in grado di fare, perchè a tale scopo sono necessarie le norme di qualità, è necessario disporre di strumenti per stabilire qual'è il punto di precisi in cui intervenire. Nel nostro Paese si è favorito il sorgere di vincoli fasulli nei confronti delle associazioni, vincoli che scattano solo quando c'è situazione di crisi, per portare un'ora prima i propri prodotti all'AIMA e per poi dimenticarsene quando il mercato gira e va bene. In questo modo è andata in crisi la più grossa conquista del movimento cooperativo nelle nostre campagne, l'acquisizione, cioè della convinzione che alla norma contrattuale si ottempera con il conferimento totale dei prodotti alla cooperativa. La cooperativa, in Italia, è partita senza capitali, senza grandi tradizioni dietro le spalle ed ha vinto in migliaia di esperienze la sua battaglia quando ha ottenuto fiducia dai produttori agricoli, i quali hanno consegnato alle cooperative la produzione, partecipando alla gestione e senza essere più costretti a trattare con gli speculatori.

Questa grande conquista il movimento cooperativistico la propone a tutti i produttori agricoli in generale, anche se — ce ne rendiamo conto — con vincoli che non sono facilmente accettati da tutti. Ma tornare indietro sarebbe un rischio troppo grande per tutta l'agricoltura, non solo per le cooperative: vorrebbe dire mettere in gioco una conquista importante per tutti.

È compito del Parlamento prendere provvedimenti perchè ciò non si verifichi. Noi possiamo soltanto far presente la nostra preoccupazione, prospettare ipotesi di soluzione di questi problemi al Parlamento. Rite-

niamo che la prima delle motivazioni dell'attuale stato di cose sia nella confusione di competenze, di compiti tra le associazioni dei produttori e le cooperative. Le associazioni dei produttori, non essendo in grado di gestire i macroproblemi affidati loro dalla legge, hanno ripiegato verso attività imprenditoriali. Nessuno ha da muovere critiche su questo. Ben vengano quegli amministratori che, non potendo svolgere i compiti propri dell'associazione, hanno cercato in qualche modo di utilizzare lo strumento associativo. Ma questo ha messo in concorrenza le cooperative con le associazioni dei produttori, con vantaggio per queste ultime, perchè è chiaro che, non essendo graditi a nessuno vincoli impegnativi, i produttori si sono rivolti alle associazioni. Quindi, l'esigenza fondamentale è che dalla normativa siano chiariti i compiti delle due forme di associazione: funzioni normative, di servizio e di programmazione devono essere riservate alle associazioni dei produttori; competenza delle cooperative devono essere le funzioni di impresa, con l'obiettivo fondamentale di assicurare il maggior valore aggiunto all'attività agricola e una penetrazione costante sui mercati. Se si vogliono affidare i compiti che abbiamo elencato alle associazioni è necessario che almeno ad alcuni livelli esse diventino unitarie. Secondo noi, è essenziale il momento unitario a livello nazionale per l'emanazione delle norme di qualità.

Altro elemento fondamentale è che i vincoli richiesti e gestiti dalle associazioni dei produttori siano vincoli seri. Nel settore ortofrutticolo il mondo cooperativo organizza, supponiamo, il venti per cento della produzione. Per questo venti per cento dei produttori che hanno avuto coraggio di investire o cercare il mercato non è influente il comportamento dell'altro ottanta per cento restante dei produttori. E, quindi, necessario che quest'ultimo si dia almeno alcune norme essenziali di comportamento sul mercato per evitare che gli sforzi dei più coraggiosi vengano vanificati.

Siccome lo stesso vincolo delle cooperative non può essere chiesto a tutti, allora è importante che un vincolo meno gravoso possa essere chiesto a tutti i produttori a lar-

ghissima maggioranza. In una visione del genere, dovrebbero venir meno le obiezioni al riconoscimento di associazione dei produttori alle cooperative e loro consorzi. Dire che non si può riconoscere come associazione dei produttori una cooperativa che già raccoglie prodotti di mille soci e osserva vincoli molto impegnativi, è come non voler riconoscere una cosa che viene concretamente realizzata.

**P R E S I D E N T E .** Non ho capito quest'ultima parte del rapporto tra cooperative e associazioni. Da sola la cooperativa può avere funzioni di associazione?

**V E C C H I .** Ogni raggruppamento di base diventa unità operativa per l'applicazione di funzioni normative. Ma la responsabilità fondamentale dell'applicazione delle norme non può essere deferita alle singole unità di base, perchè sono quelle controllate. Che sia più o meno pluralistica la base non ha importanza. Prendiamo ad esempio il problema dell'intervento nella programmazione. I tipi di vincoli che esistono tra cooperative e propri soci stanno andando molto al di là del conferimento del prodotto. Gran parte delle cooperative hanno un sistema di rapporto fra cooperativa e propri soci che comincia non dal giorno del conferimento del prodotto, bensì dal giorno in cui si decide la produzione.

**P R E S I D E N T E .** Se ci sono dei singoli produttori, piccoli o grandi, che non si associano alla cooperativa, cosa accade?

**V E C C H I .** Possono fare benissimo fra di loro una associazione dei produttori di primo grado, dopo di che, nel secondo livello, dove si prendono decisioni più importanti, si ritrova l'unità. Tutte le cooperative del Trentino, dell'Emilia Romagna stanno facendo questo. Hanno già la programmazione continua con tutti i soci, hanno i tecnici, hanno dei tempi avviati di programmazione sulla base di indicazioni commerciali. Come è possibile mescolare *tout court* questi progetti e programmi con la colonia, che non



ha mai voluto organizzarsi e darsi una normativa?

Un'altra considerazione: se si danno a questo sistema di associazione dei produttori compiti e funzioni di programmazione, non si deve dimenticare che ci sono degli altri interlocutori che in tema di programmazione debbono essere coinvolti. Per fare la programmazione del latte alimentare per esempio, occorre coinvolgere anche le industrie che producono latte alimentare; la programmazione del pomodoro sciolto non si può farla mettendo insieme solo i produttori di pomodori. È necessario, invece, che attorno al tavolo della programmazione ci siano tutti gli operatori interessati.

*M A Z Z O L A*. Desidero innanzitutto ringraziare il Presidente e tutta la Commissione per averci invitato ad esprimere il nostro parere; ritengo che la ragione dell'invito si ricolleggi al dovere, da parte nostra, di entrare — oltre che in considerazioni di carattere generale — anche nel merito dei testi legislativi proposti.

Per quanto si riferisce alla parte generale, innanzitutto ritengo che la nuova normativa dovrà tener conto delle esperienze già fatte. Per le associazioni ortofrutticole infatti (che sono indubbiamente il risultato di una volontà espressa dalla Comunità economica europea, ai cui indirizzi il disposto legislativo italiano si è adeguato) abbiamo nella pratica dovuto constatare appunto quelle carenze che Vecchi ha già evidenziato. Però credo che alcuni concetti vadano salvaguardati. La previsione che una associazione di produttori debba avere una estensione adeguata al progresso tecnico e all'attività economica comporta il soddisfacimento di tutte le premesse che riguardano la redditività degli investimenti e della produzione.

Il rapporto associativo presuppone una serie di obblighi e di vincoli da parte di tutti i membri — gli stessi che debbono sussistere tra operatori e cooperative — perchè un'associazione può fare tutto o nulla o poco proprio in dipendenza della sensibilizzazione che gli aderenti mostrano verso la loro associazione. Oltre a quello della concentrazione dell'offerta, esiste un altro compito al-

trettanto importante, che è quello di adeguare e disciplinare le produzioni secondo le esigenze del mercato; ed è giusto che questo sia possibile nell'ambito dell'associazione e della cooperativa, in modo da abbracciare, evidentemente, un campo più largo.

Vorrei ora soffermarmi in particolare sugli articoli 4 e 5 del disegno di legge governativo n. 544, concernenti il riconoscimento delle associazioni dei produttori e delle unioni regionali. Tale riconoscimento si configura e si articola in maniera diversa. Per le associazioni dei produttori dovrà essere la Regione a stabilire le dimensioni minime necessarie per il loro riconoscimento; per quanto riguarda le unioni regionali sono già fissati nel disegno di legge vincoli di dimensione minima, per cui il loro riconoscimento è disposto su richiesta di un numero di associazioni che rappresentino almeno una quota pari al 20 per cento della produzione organizzata o del 10 per cento della produzione totale regionale nel settore.

Questi criteri non sono da condividere, perchè le produzioni non si identificano in confini regionali; un'associazione che controlla un quantitativo che può essere rilevante in una certa zona di carattere comprensoriale o provinciale può non essere così importante sul piano regionale, riferita al parametro quantitativo. Faccio un esempio. La Campania produce circa 300-350.000 quintali di tabacco; ma, nella stessa regione, in alcune zone si produce tabacco chiaro, in altre tabacco scuro. Non si tratta certamente dello stesso prodotto, perchè i due tipi di tabacco trovano mercati completamente diversi. Così avviene per il grano: nelle zone del Ferrarese si coltiva un tipo di grano molto glutinoso, in zone vicine grani che non possono certo essere paragonati a quello ferrarese. Così pure per il vino, il riso, la zootecnia. Per questo ritengo che identificare i criteri di riconoscimento delle unioni parametriche percentuali fissi a livello regionale sia errato.

Sempre relativamente all'articolo 4 debbo osservare che forse è eccessivo lasciare solo alla discrezione delle Regioni il riconoscimento o meno delle associazioni, anche se condivido il criterio per cui deve essere

un'autorità locale ad individuare l'importanza che un certo organismo può avere in quel determinato settore, in quell'ambiente.

Sono d'accordo con il dottor Vecchi quando parla di livelli regionale e nazionale, necessari per raggiungere un momento di unità nel campo delle possibili decisioni di indirizzo e di coordinamento, ma ritengo anche che dobbiamo salvaguardare il pluralismo a livello di base: soprattutto le iniziative che non sono sorrette o ispirate dalla DC o dal PCI, tanto per non fare nomi! Perchè rischiamo, sia detto con molta franchezza, di comprimere fra due colossi coloro che evidentemente non hanno le possibilità di queste grosse organizzazioni.

Secondo noi è quindi inopportuno adottare quale sistema di riconoscimento quello delle dimensioni minime prefissate; si potrebbe usare un criterio che valga per tutte le fasi associative, salvaguardando la possibilità di esistenza per le organizzazioni che non possono vantare una prestabilita dimensione.

Nel raccomandare, come Associazione generale delle cooperative italiane, questo alla Commissione, mi associo a quanto è stata già detto per quel che concerne le funzioni delle associazioni cooperativistiche riconosciute. Raccomando inoltre all'onorevole Commissione di tener conto delle esigenze unitarie nei confronti delle cooperative — un elemento, questo, che mi sembra molto importante — nonchè delle altre osservazioni formulate.

*A N N E S I .* Io credo di dover fare, prima di entrare nel merito, una considerazione di carattere generale.

Non c'è dubbio che tutti noi, nel discutere una materia così complessa, partiamo dalle esperienze compiute in questi anni (che ci aiuteranno molto) per quanto riguarda anche i risultati scaturiti dalle norme comunitarie e dall'associazionismo volontario. Dovremmo, però, anche considerare il salto di qualità che farà la nostra agricoltura attraverso l'accennata regolamentazione ed allora, pur tenendo ben presente quanto accaduto di positivo o negativo nel passato, in modo particolare dovremmo vedere cosa

comporterà tutto questo a livello di organizzazione della produzione e dei rapporti con il mercato. È inutile dire che la nostra associazione da anni premeva per giungere al momento di una regolamentazione di ordine generale e dell'emanazione di una legge per il riconoscimento delle associazioni dei produttori: di una legge, quindi, con contenuti ben precisi.

Credo che un punto debba essere molto chiaro, quello della disciplina della produzione. Con la nostra esperienza di operatori evidentemente, siamo riusciti a realizzare anche determinati impegni, ma è chiaro che il problema della disciplina della produzione in quantità e in qualità è un concetto nuovo, che per la prima volta cerchiamo di introdurre nella nostra legislazione. È questo di per sè il primo elemento che creerà dei fatti nuovi e, quindi, presuppone un adeguato tipo di struttura e di norma.

È chiaro che, quando parliamo di disciplina della contrattazione, sorgono problemi diversi, perchè essa va vista a livelli molto ampi; l'esperienza ci dice che, anche là dove il movimento cooperativo ha raggiunto una ragguardevole presenza, certamente ancora non è riuscito e non riesce ad esprimere tutto il potere contrattuale necessario per quanto riguarda coloro che sono preposti alle strutture, alla rielaborazione e soprattutto alla circolazione e immissione nel mercato fino al momento del consumo. La disciplina di contrattazione deve avere un campo d'azione molto ampio per essere efficace e dare buoni risultati.

La disciplina dell'immissione sul mercato, che è agganciata alla seconda, è anche e in modo particolare un elemento essenziale — per una partecipazione delle nuove strutture al momento della programmazione. Questi debbono essere, a mio avviso, i punti base e gli elementi fondamentali che devono guidare i legislatori per avere uno strumento e che possa dare risultati positivi.

Per quanto riguarda chi può partecipare, mi sembra, da quanto abbiamo potuto osservare, che non ci siano differenziazioni. Ritengo, però, opportuno sottolineare che i soci aderenti all'associazione dei produttori debbono essere esclusivamente i produttori agri-

coli e zootecnici che dispongono del prodotto.

Sia, comunque, ben chiaro, a coloro che aderiranno all'associazione dei produttori, che vi sono dei vincoli e degli obblighi che si debbono assolutamente rispettare: è per questo che le strutture devono essere funzionali.

Una garanzia ci deve essere, ed è quella di uno statuto democratico. Per quanto ci riguarda, come operatori, credo che dobbiamo ribadire il concetto della « porta aperta », del voto *pro capite*, del rispetto della minoranza all'interno del movimento cooperativo. Su questo punto la nostra posizione non so se si differenzia da quella illustrata dal collega Vecchi, perchè quando parliamo di porta aperta e contemporaneamente chiediamo il riconoscimento delle cooperative, oggettivamente, riconosciamo un elemento nuovo; e sono d'accordo sul fatto che le cooperative, oltre a poter svolgere l'attività dell'Associazione produttori, osservano ben diversi ed impegnativi vincoli.

Sull'associazione dei produttori e sulle strutture che operano a livello di territorio (non solo per quantità) abbiamo fatto lunghe discussioni in sede di Movimento della lega nazionale cooperative, anche sulla base di esperienze fatte in questi ultimi anni. Pur partendo, all'inizio, con alcune valutazioni per il riconoscimento di certe cooperative e di certi consorzi, purchè di determinate dimensioni, siamo arrivati alla conclusione di non ritenere valido tale riconoscimento nelle associazioni, per la seguente ragione. Obiettivamente, il socio di una cooperativa è, in un certo senso, rispetto al produttore associato, più vincolato, in forza di quanto la legge sulle cooperative medesime dispone nei riguardi dei vari momenti di produzione, per le quantità e per la qualità. Infatti, per quanto io sappia, nello statuto delle cooperative, di fatto, si è operato per migliorare la qualità, però attraverso l'incentivazione economica. Pertanto, un produttore che conferisce, ad esempio, l'uva, non è obbligato a consegnarne un determinato tipo; però al momento della valutazione del prodotto che entra in una cantina sociale, oltre alla quantità, si considerano anche gli aspetti qualitativi, che, ripeto, non incidono ai fini del-

la scelta del produttore, ma costituiscono una incentivazione di carattere economico.

Come realizza, la cooperativa, la valorizzazione del prodotto? Attraverso un meccanismo economico ed i prezzi che si creano sulla base della quantità e qualità. Pertanto, l'introduzione di tali elementi è un fatto nuovo all'interno della cooperazione e, per certi aspetti, più vincolante. D'altra parte, il socio che aderisce all'associazione produttori può accettare le norme sulla quantità e qualità, ma non accetta il vincolo dell'obbligatorietà del conferimento in una determinata struttura.

Sulla base delle nostre esperienze di operatori, ritengo che dobbiamo fortemente valorizzare ciò che ha finora compiuto la cooperazione. L'esperienza ci dice che là dove sono state create associazioni di produttori (qualche volta esse sono state il mezzo con il quale si è data vita alla cooperativa nel settore delle bietole, dell'ulivo, eccetera) si ha una base più ampia, che dà la possibilità di una crescita della cooperazione non tanto perchè si riesce ad avere dei soci in più, quanto perchè le associazioni di produttori, che operano in un ambito più vasto, danno la possibilità di disciplinare la quantità e la qualità ed anche di intervenire sul mercato.

Abbiamo creato un comitato direttivo e, dopo lunghe e approfondite discussioni sulla nostra organizzazione, siamo giunti a certe conclusioni sulla base della nostra esperienza diretta. Debbo dire che gli amici di Ravenna sono stati quelli che più si sono battuti su questa linea (per una unica organizzazione riconosciuta). Sono stati i primi a riconoscere che occorre arrivare ad un tipo di struttura che ampli la base.

Questo mi sembra un punto essenziale sul quale bisogna riflettere e fare molta attenzione; si tratta di valutare elementi nuovi che debbono portare ad effetti nuovi.

Per quanto riguarda le dimensioni delle associazioni — che credo debbano tener conto delle articolazioni dei diversi comparti e delle realtà territoriali — ho preoccupazioni non dal punto di vista politico-ideologico, ma da quello funzionale.

Per quanto riguarda, invece, il riconoscimento delle unioni noi riteniamo che il venti

e il dieci per cento sia una cifra troppo elevata; sorge la necessità di trovare per comparti e per territorio una elasticità ancora maggiore. La cosa importante, è che anche da parte delle unioni ci sia una logica democratica per quanto riguarda il voto; il voto deve essere qualificante sulla base delle forze sociali e non soltanto sulla base delle forze economiche.

Concludo auspicando che il vero punto di coordinamento, anche per le funzioni che debbono avere, sia ravvisato nella presenza dei comitati regionali delle centrali cooperative. Ed è proprio lì che noi dovremmo trovare il punto fondamentale della massima unità: concetto dell'unità che non è quello dell'unicità.

**P A C I N I .** A me interessa soprattutto chiarire le linee fondamentali di questo disegno di legge, che riguardano principalmente le funzioni e gli scopi delle associazioni. Mi sembra che in sostanza, si siano delineate due posizioni: quella dell'avvocato Chidichimo e del professor Parlagreco, secondo cui le associazioni hanno funzioni normative ed operative, e quella di alcuni oratori, secondo i quali le associazioni di produttori debbono avere funzioni normative di servizi e di programmazione.

Vorrei domandare quindi all'avvocato Chidichimo e al professor Parlagreco se il concetto di associazione con funzioni normative di servizio e di programmazione è tale da comprendere quello che loro hanno inteso affermare nei rispettivi interventi. È chiaro che le associazioni cooperativistiche si sono messe in una posizione abbastanza diversa, ma vorrei comunque precisazioni in merito.

Altro punto riguarda il riconoscimento delle associazioni, e in modo specifico le norme degli statuti. Mi sembra, quindi, che siano tutti d'accordo nell'evitare il ricorso al decreto del Presidente della Repubblica inserendo già nella legge norme che siano vincolanti per tutti. Vorrei perciò capire se c'è uniformità d'indirizzo su quest'ultima questione.

**C H I D I C H I M O .** Per quel che mi riguarda, la risposta è semplice. Quando parliamo di funzione operativa e funzione nor-

mativa, rischiamo di fare aumentare la confusione perchè da parte dei rappresentanti delle cooperative è stato sottolineato il fatto operativo come fatto di impresa, cioè come vendita del prodotto. Il problema, secondo me, va visto invece in armonia con quanto si sta facendo in sede comunitaria, per evitare che i regolamenti CEE dicano cose diverse. Quando parliamo di funzione operativa, intendiamo dire che i soci delle associazioni di produttori devono rispettare non solo le regole di produzione e di commercializzazione, cioè le regole qualitative, ma devono anche delegare all'associazione di produttori quello che viene definito comunemente in tutta Europa il controllo dell'offerta. Se, ad un certo momento, si ritiene che un prodotto non vada venduto, che si debba ritirare dal mercato un certo tipo di prodotto, oppure che occorra vendere non al di sotto di un certo prezzo, il compito di fare ciò spetta alla associazione dei produttori. Se le associazioni vogliono fare un'unica vendita collettiva e, al limite, i produttori vogliono che la loro associazione crei un centro di commercializzazione a Bruxelles, non vedo perchè non possano farlo.

Questo avvalorava la tesi di Annesi, il quale afferma che le associazioni di produttori possono anche dare impulso alla cooperazione.

**P A C I N I** La domanda era se l'associazione debba avere funzione normativa e operativa.

**C H I D I C H I M O .** Bisogna dire che ha il compito di concentrare l'offerta. Per quanto riguarda il decreto presidenziale, vorrei richiamare l'attenzione sul fatto che, nonostante la legge n. 306 stabilisca per le Regioni i limiti e i criteri del riconoscimento, a distanza di qualche anno ci sono Regioni che ancora non hanno emanato la legge di applicazione; mentre altre hanno emanato leggi che sono incorse, ad avviso dei miei colleghi, in alcune incostituzionalità.

In riferimento, poi, a quanto detto da Bellotti sul problema del periodo transitorio, mi domando se non sia opportuno, nel caso che la Regione non abbia otemperato ai suoi compiti in tempo utile, che i produttori pos-

9<sup>a</sup> COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (25 maggio 1977)

sano organizzarsi direttamente sulla base di leggi nazionali, ad evitare perdite di tempo.

*P A R L A G R E C O .* Desidero chiarire che nelle associazioni dei produttori emergono due funzioni. La funzione normativa comprende regole di qualità e di programmazione per la produzione; è questo un principio nuovo, per cui, a monte, prima di pensare agli interventi di mercato, bisogna produrre bene e nella quantità richiesta dal mercato medesimo. Secondo l'articolo 1 del disegno di legge governativo non si può ignorare la funzione normativa.

La funzione operativa è ben diversa e riguarda le operazioni di concentrazione e di raccolta. Le associazioni non possono dunque esercitare attività di impresa, per la quale potrebbero avvalersi delle cooperative.

Per le cooperative, sono d'accordo con Vecchi: specialmente nelle unità di base, non a livello di vertice superiore secondo il concetto di pluralismo, non si può negare ai consorzi di cooperative la possibilità di essere riconosciuti come associazioni di produttori.

*V E C C H I .* Desidero far notare, riallacciandomi a quanto detto da Chidichimo, che vi sono cose apparentemente uguali, ma in realtà profondamente diverse. Quando un'associazione di produttori si mette ad esercitare una impresa, snatura la sua funzione essenziale e si apre alla concorrenza fra tipi di associazioni che hanno vincoli di base diversi.

*V I T A L E .* Per quanto riguarda i progetti di legge, un punto è fondamentale. Nell'uno si demandano gli statuti ad un decreto del Presidente della Repubblica e nell'altro si stabilisce che sia la legge a fissare i criteri di massima, le norme e le regole in base a cui devono vivere queste associazioni. Vorrei conoscere il parere dei nostri ospiti su questo punto.

Un'altra questione — che non è stata toccata se non per via indiretta e che ritengo sia di grande rilevanza — è la seguente: le associazioni operano soltanto per i prodotti di base o anche per i prodotti trasformati?

Il problema delle cooperative è tutto qui. Ad esempio, noi abbiamo un consorzio per il formaggio grana formato da produttori di latte che sono produttori anche di tale formaggio. Sarebbe interessante sapere se l'organizzazione dei produttori di latte investe l'intero settore, sia pure diviso per comparti. Si può ipotizzare anche la possibilità di associazioni di soli trasformatori?

*A N N E S I .* Ripeto con maggiore chiarezza. Una delle condizioni è che possono essere soci i produttori che dispongono del prodotto agricolo proveniente dall'azienda al momento della produzione. Ora, se si dovesse passare alla fase successiva, e cioè al prodotto trasformato, faremmo un salto che porterebbe oggettivamente tra le associazioni dei produttori coloro che con la produzione non hanno nulla a che vedere. Su questo punto bisogna essere chiari e categorici, ad evitare equivoci. Questa è la nostra posizione.

*V E C C H I .* Il problema esiste. Il mondo agricolo non può limitarsi alla fase di programmazione del prodotto. Non si vede come si possa programmare, ad esempio, la produzione del latte nel Nord Italia senza essere in grado di stabilire quanto è destinato alla produzione di parmigiano: ed è questa una cosa macroscopica. Il produttore ha un interesse enorme che venga programmata la quantità di formaggio, per un equilibrio tra la produzione del « grana » padano e quella degli altri formaggi di esportazione e di importazione.

Comunque, i problemi si risolveranno man mano che matureranno i processi di programmazione nel Paese, nell'unica logica possibile per noi e cioè quella di una programmazione contrattata. Ci saranno degli obiettivi di programmazione a livello di produzione, nei quali il dialogo è giusto che sia diretto ed esclusivo tra momento politico-programmatico e produzione agricola organizzata; ci saranno poi degli obiettivi di programmazione ai quali, col pubblico potere, sono interessati sia il settore agricolo che quello della trasformazione. Occorrerà inventare qualche cosa che non c'è ancora, probabilmente un livello di associazione tra organiz-

zazioni dei produttori e industriali organizzati del settore, che insieme dovranno riuscire a trovare uguali norme di comportamento, nel comune interesse, da proporre all'alto interlocutore, il pubblico potere. Il problema posto dalla domanda del senatore Vitale, comunque, esiste e non si può far finta che non ci sia. Mi pare che l'unica strada sia quella di associare tutti i comparti fondamentali, nelle loro varie articolazioni, di una determinata produzione; dopo di che, all'interno di queste associazioni, occorrerà costituire delle sezioni operative per i prodotti derivati, che chiedono una strategia di mercato diversa e più sofisticata di quella della produzione di base.

**B E L L O T T I**. Circa la prima domanda — sulla formazione degli statuti e sulla costituzione delle associazioni — ritengo, per l'esperienza che ho, che i criteri statutari debbano essere definiti dalla legge nazionale; ciò anche perchè la discussione sugli statuti coinvolge questioni di principio tipiche di una legge nazionale.

Per quanto riguarda l'altra domanda, sono convintissimo che le associazioni di produttori debbano essere espressione degli interessi dei produttori agricoli, quindi riferirsi ai prodotti in natura. Il latte non è il formaggio, l'uva non è il vino. Certo, le sorti del produttore non son chiuse nel suo ristretto confine; ma noi non stiamo discutendo in questo momento della programmazione in sè, bensì di come una parte sociale si debba organizzare per partecipare alla programmazione. Vogliamo organizzare, nel rapporto con la programmazione, il mondo agricolo; e confesso che non ho ben compreso il discorso di Vecchi circa la costituzione all'interno delle associazioni di comparti per i derivati. Naturalmente le associazioni devono capire anche i problemi dei derivati, ma non debbono fare una politica per i derivati. Sono due cose diverse. Non si può far entrare il mondo agricolo nel settore industriale, o viceversa.

**C H I D I C H I M O**. È stato sollevato il problema se l'industriale trasformatore debba far parte di un'associazione di produttori. Innanzitutto l'esperienza ci dice che è diffi-

cile costituire un'associazione di produttori ristretta, per esempio solo di latte o di bovini. Secondo la mia opinione, invece — altrimenti le associazioni avrebbero scarsissimi risultati — sono assolutamente necessarie forme di partecipazione e di collegamento dei produttori agricoli col processo di trasformazione.

Desidero segnalare che in sede comunitaria è allo studio una soluzione che — al limite, ove si volesse percorrere questa strada, si andrebbe contro gli interessi dei produttori — prevede che i trasformatori di questi prodotti possono partecipare all'associazione a condizione che la gestione resti nelle mani dei produttori.

**M A Z Z O L A**. Per quanto riguarda la prima domanda sugli statuti debbo dire che ho qualche perplessità circa la possibilità di determinare in una norma nazionale tutti i criteri statutari. La legge — come diceva il dottor Chidichimo — dovrà avere il visto di conformità da parte della Comunità, e questo mi sembra piuttosto difficile dati i tempi che corrono; riterrei più opportuno, allora, che in attesa di una regolamentazione comunitaria *ad hoc* si emanassero norme che permettano di poterla acquisire in seguito. Nel momento in cui la Comunità emanerà il documento in questione ci adegueremo alle disposizioni in esso contenute.

La seconda domanda è pertinente e rispondente alla realtà. Non sono del parere del dottor Chidichimo: i produttori cui ci riferiamo sono quelli agricoli, gli altri svolgono diverse funzioni e proprio per questo possono partecipare all'associazione in veste diversa da quella dei produttori. Nelle competenti sedi ministeriali i trasformatori interessati all'agricoltura possono far sentire la loro voce, ma è chiaro che essi non hanno niente a che vedere con l'associazionismo dei produttori agricoli che vogliono difendere i loro prodotti anche nella fase di trasformazione. Sono quindi favorevole al riconoscimento della doppia figura nel produttore agricolo.

**B E L L O T T I**. Il produttore di uva che fa il vino deve avere diritto a far parte

dell'associazione, non deve averne diritto colui che fa solo vino, senza produrre uva.

**SCARDACCIONE.** Visto che l'associazione ha norme di produzione e norme di commercializzazione, mi sembra che l'importante sia che essa non si metta a fare concorrenza, a comperare e vendere. Questo non giova al produttore, come abbiamo avuto modo di verificare. Vorrei che si puntualizzasse bene questo aspetto.

**CHIDICHIMO.** Le regole di commercializzazione sono una cosa, la concentrazione dell'offerta è la possibilità di raggruppare i soci per vendere insieme.

**SCARDACCIONE.** Si è fatto riferimento alla validità *erga omnes* delle norme di produzione delle associazioni; questo significa che una certa obbligatorietà deve esserci per i singoli produttori o per gli associati a livello regionale o nazionale? Secondo me dovrebbe esserci l'obbligo per i produttori di appartenere ad una qualsiasi delle associazioni, altrimenti come possono essere applicate le norme di qualità se non c'è l'adesione ad un'associazione?

Un momento ci deve essere in cui avremo la possibilità di includere le cooperative nelle associazioni (condivido in pieno la proposta di Vecchi). I privati associati formeranno per conto loro l'associazione e faranno parte dell'unione regionale o, se ci si arriverà, di quella nazionale.

Ad un certo punto, anche il singolo produttore che desidera rimanere per conto suo perchè ha una notevole massa di produzione dovrà avere l'obbligo di partecipare ad un'associazione locale di base o ad un'associazione regionale. Dove verrebbe inserito? Ci sono delle difficoltà per quanto riguarda tale obbligatorietà? Molte volte su tale argomento influisce l'interesse dei partiti ad avere un'associazione in casa, mentre in certi posti (senza agire per esigenze organizzative partitiche) andrebbe costituita un'associazione di produttori unica, sia per gli obblighi da rispettare che per i vantaggi da ricevere.

**PACINI.** Il concetto di *erga omnes* in Italia ha già una storia abbastanza travagliata e complessa.

Capisco che in una fase iniziale di debolezza il discorso è importante, così come lo fu per il sindacato, a suo tempo, per i contratti di lavoro, eccetera, e man mano che l'organizzazione assume forza contrattuale avviene un cambiamento.

Il senatore Scardaccione mi consenta di dirlo: come si può inserire, magari in una formula temporanea, l'*erga omnes* senza che nascano problemi di carattere costituzionale? Il discorso è giuridicamente di grande rilievo.

**PARLAGRECO.** Dal punto di vista giuridico bisogna distinguere l'efficacia *erga omnes* nei due aspetti: si identifica essa nell'obbligo di associarsi per tutti i componenti produttori in un certo ramo? Io dico di no. Non poniamo questo obbligo perchè andrebbe ad infrangere il principio costituzionale della libertà di associazione.

L'efficacia *erga omnes* si identifica nella estensione di certe norme di comportamento anche a quelli che non sono soci? Qual è il metodo giuridico più adatto, che non incappi nel sindacato della Corte costituzionale? Questo è il problema.

Abbiamo esaminato alcune sentenze: ve ne è una, la n. 4 del 6 febbraio 1962, che in sostanza, pur facendo riferimento alle riserve di legge previste all'articolo 41 della Costituzione (e cioè che i programmi ed i controlli devono essere stabiliti per legge) precisa che i limiti di diritto su mezzi o attività rivolti alla produzione economica non esigono che in tale disciplina i rapporti vengano regolati dagli atti parlamentari, perchè è sufficiente che questi determinino criteri e direttive in generale. Pertanto, non è che si debbano regolare tutti gli atti, ma bisogna fissare criteri e direttive in generale.

E chiaro che quando parliamo di potere normativo delle associazioni bisogna dire che efficacia hanno queste norme per garantire il risultato globale dell'intervento. Tale normativa ha solo effetto sugli iscritti alle tre centrali assoggettati alla revisione, mentre gli altri, che sono fuori, fanno il loro co-

modo? Il problema esiste ed è importante. A me pare che si ricolleggi a quello delle funzioni normative delle associazioni. La sentenza del 1962 offre alcuni aspetti di apertura rispetto a quella del 1960. Che si debbano applicare qui anche i criteri della legge sul riconoscimento e sulla efficacia del contratto collettivo? Mi pare troppo.

**CHIDICHIMO.** Il disegno di legge attualmente all'esame prevede che l'estensione delle norme di qualità possa avvenire attraverso una delibera e questo va valutato in riferimento agli aspetti di carattere costituzionale cui si riferiva Parlagreco.

Si presentano possibilità diverse: nel caso di un'associazione di produttori che rappresenta una larga parte della produzione (almeno il 50 per cento del prodotto: è una norma di tipo anglosassone), per risolvere il problema affiorato soprattutto per l'aspetto normativo, conta solo il prodotto. Si potrebbe anche scegliere una strada intermedia, oppure il *referendum* che, secondo alcuni esperti e noi, è il metodo che consente di superare eventuali ostacoli di tipo costituzionale.

Le associazioni di produttori, in un primo periodo, fanno da cavie e si danno norme nella misura in cui sono efficaci attraverso i comitati regionali. Si può promuovere il *referendum* e di fronte al risultato le regole diventano obbligatorie per tutti; senza dimenticare che per i prodotti ortofrutticoli abbiamo un regolamento comunitario che prevede tutte le norme di qualità e l'unico problema che al riguardo si presenta è che in Italia non le rispetta nessuno, mancando gli strumenti.

**BELLOTTI.** Vorrei accennare brevemente agli interrogativi posti sulla obbligatorietà di associarsi. Sono assolutamente convinto che l'associazionismo non si realizzi con l'obbligo di associarsi e che, invece, si estenda nella misura in cui ha efficacia e funzioni. Il principio di irreggimentare, attraverso un obbligo, i produttori nell'associazione è estremamente pericoloso, a mio parere, per motivi di ordine generale e spe-

cifico. L'associazionismo rischierebbe di diventare qualcosa di esistente solo per volontà di legge e non per l'esplicazione concreta di determinate funzioni.

Si tratta di stabilire — e già il progetto governativo ne fa qualche accenno, ma insufficiente — particolari condizioni di priorità per i produttori, le cooperative ed i singoli organizzati.

Nel testo predisposto dal senatore Marco ra questo c'era, mentre nel disegno di legge governativo non c'è più, il che è strano. In quel testo, infatti, si prevedevano tre ordini di preferenze, uno all'associazione in quanto tale in rapporto con l'intervento pubblico, e questo c'è nel disegno di legge governativo; il secondo per le cooperative e i consorzi per l'ottenimento delle provvidenze della cooperazione, ed anche questo c'è; il terzo in ordine agli incentivi e all'ammodernamento delle aziende dati con preferenza ai produttori agricoli associati, e questo nel provvedimento governativo non c'è e non si capisce il perchè.

La questione dell'*erga omnes* credo che nella legge possa essere risolta; inoltre bisognerebbe parlare di norme di produzione, di commercializzazione. Quindi bisognerebbe stabilire a quale livello intervengono le norme obbligatorie. Certo debbono essere obbligatorie per gli aderenti; per il resto bisognerebbe stabilire cosa comporti l'*erga omnes*. Cosa succede a chi non le rispetta? È sottoposto a delle pene o non gli vengono più concessi gli incentivi?

Vorrei dire comunque che l'applicazione di qualsiasi norma deve essere affidata alle potestà pubbliche, non all'associazione dei produttori, che è sempre espressione di una parte.

**VECCHI.** I vincoli sono diversi, secondo me, dal tipo di normativa. Non c'è dubbio che norme di qualità e norme di conferimento del prodotto per l'immissione sul mercato sono norme che il pubblico potere ha il dovere di introdurre, e deve farlo nei confronti di tutti. Il problema è quello di affidare l'individuazione, la preparazione, il controllo di queste norme e la loro applicazione all'autogoverno dei produttori. Qual-



9<sup>a</sup> COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (25 maggio 1977)

che norma legislativa che lo renda obbligatorio per tutti si impone; il problema è sui tempi e sui modi con cui arrivarci. Secondo me la strada corretta, al di fuori delle dimensioni quantitative di prodotto, è quella di accettare i vincoli controllati dal pubblico potere, per estendere da quel momento a tutti, obbligatoriamente, quel tipo di norme.

Il problema si apre poi su chi gestisce le norme. Per quelli che non aderiscono alle associazioni, la gestione del controllo sulla applicazione delle norme verrà effettuata direttamente dal pubblico potere o affidata alle associazioni. La strada più corretta, però mi sembra quella di affidare alla produzione organizzata il controllo anche dei non associati, in modo da garantire l'applicazione omogenea delle norme di qualità e impedire di fare un secondo apparato di controllo.

C'è, invece, tutta una serie di norme di comportamento ritenute attuali, ma per le quali l'applicazione è difficile. Mi sembra che per far funzionare il meccanismo degli incentivi, sia molto importante l'inserimento di quelle norme che privilegiano, per i benefici pubblici, i produttori che hanno accettato la globalità dei comportamenti, dalle riconsiderazioni produttive sino al centro di conferimento organizzato.

T R U Z Z I . Tra le cose che sono state apertamente dette e le frasi dette a metà, sono rimasti due problemi sui quali farò due domande di carattere essenziale.

In primo luogo, perchè nascono le associazioni? Voi ritenete che nascano perchè quella forza contrattuale che i produttori cercano non l'hanno avuta, cioè la cooperativa non è sufficiente a dargliela come dovrebbe?

Inoltre, occorre dire che il discorso normativo o non normativo diventa un gioco di parole se non ci intendiamo su questo: noi, nel fare la legge, dobbiamo pensare ai produttori agricoli che passano attraverso le cooperative o ai produttori singoli che non appartengono a cooperative? Questi due problemi stanno a monte di tutto quello che dobbiamo pensare.

V E C C H I . Avevo tentato di definire questo problema nella mia introduzione. Quella cooperativistica è una via molto difficile. Il tipo di vincoli molto ampi che si chiedono ai produttori per entrare nelle cooperative sono vincoli penosi. Chi crede che la strada della cooperativa sia facile si sbaglia di grosso. I produttori sono arrivati, attraverso una certa percentuale zona per zona, a questo tipo di scelta molto difficile. Si è arrivati a questo punto perchè la maturazione culturale dei produttori e l'esperienza concreta hanno consentito di realizzare un certo numero di iniziative. Se le associazioni dei produttori chiedono rischi ai produttori uguali a quelli delle cooperative, non c'è possibilità di espansione dello associazionismo nel paese.

Le cooperative non sono strutture monolitiche, ma flessibili: possono infatti unirsi cinquanta, cento, duecento produttori, e dividersi per gruppo e per ideologie; ma ostacoli di questo genere non esistono, il vero ostacolo è la determinazione del vincolo richiesto. Un sistema di associazioni di produttori al quale si impongono determinati vincoli non può chiamarsi associazione di produttori. Proporre ai produttori agricoli delle associazioni per concentrarsi sul mercato e aver maggiore potere contrattuale, con la possibilità di realizzare il valore aggiunto, non è per noi un passo avanti. Il problema vero è che esistono dei vincoli più limitati, relativi al conferimento del prodotto totale e all'assunzione di rischi di gestione, che non sono accettati da un gran numero di produttori, ma la cui applicazione è importantissima soprattutto per quei produttori che hanno già fatto un passo avanti. Ecco perchè chiediamo associazioni di produttori che non diano luogo a confusione fra i due tipi di gestione; altrimenti si creerebbe un criterio di concorrenzialità fra produttori che hanno accettato vincoli rilevanti secondo certi fini e coloro che non li hanno accettati.

In questo modo, quindi, si comprometterebbe lo sviluppo delle cooperative in Italia, ottenendo come risultato la deresponsabilizzazione di chi programma solo la quantità e non si impegna a correre rischi. È per

9ª COMMISSIONE

RESOCONTO STEN. (25 maggio 1977)

questa ragione che intendiamo uniformare produttori efficienti che si caricano di rischi e produttori che non intendono assumerne.

Associazionismo dei produttori, oggi, significa assunzione di vincoli più ampi; la cooperativa deve di conseguenza dare garanzia affinché il sistema associazionistico non diventi contraddittorio.

Tipico l'esempio che si verifica nelle assemblee delle cooperative, dove da una parte ci sono coloro che mettono in atto iniziative per ristrutturare le aziende e per conquistare nuovi mercati, dall'altra coloro che, inattivi, scaricano ogni tensione sul pubblico potere.

**B E L L O T T I**. La questione di cui trattiamo non è di natura ideologica, ma bisogna tener conto della realtà. È chiaro infatti che l'associazionismo non è né anti-cooperativo, né pre-cooperativo: è un'altra dimensione organizzativa delle campagne.

Cooperatori ed associati possono effettivamente contribuire sul piano pratico a migliorare la situazione. Quindi è auspicabile un'integrazione tra i produttori più avanzati e quelli che lo sono meno, in una nuova dimensione.

La produzione agricola possiamo dire abbia due dimensioni: la prima, in cui il produttore opera internamente all'azienda, la seconda, invece, a livello di economia nazionale.

Non si può certo profilare una soluzione pancooperativa di tutto il settore alimentare, dove la cooperativa, appunto, sostituisca ad un tempo l'industriale produttore ed il mercato all'ingrosso. Non possiamo pensare che il contadino sia prima cooperatore e poi associato: deve poter essere entrambi tenendo conto che la realtà è quella che è. Stiamo

cioè cercando di organizzare le campagne in modo tale che cooperatori ed associati operino simultaneamente.

**C H I D I C H I M O**. Non credo si possa affermare che lo strumento cooperativo sia in sé e per sé uno strumento vincolante ed impegnativo. L'associazionismo è una maturazione progressiva in relazione all'ambiente e alla maturità imprenditoriale collettiva. Il solo fatto di chiamarsi cooperativa non comporta automaticamente un fatto impegnativo.

La questione, infatti, che dobbiamo porci è relativa al fatto che le associazioni impongono dei vincoli e dobbiamo preoccuparci del vantaggio e dell'incentivo a parteciparvi. L'incentivo, è stato detto, potrebbe essere quello di una priorità assoluta rispetto ai produttori non associati; bisognerà quindi che le associazioni, oltre all'incentivo rappresentato dal contributo delle spese, diano la possibilità di creare una mentalità imprenditoriale collettiva, altrimenti la cooperazione non avrà un adeguato sviluppo.

**V E C C H I**. Le norme di qualità devono essere fatte lo stesso: o le fa lo Stato o le facciamo noi.

**C H I D I C H I M O**. Le norme di qualità esistono, soltanto che nessuno le fa rispettare.

**P R E S I D E N T E**. L'audizione termina qui. Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti e dichiaro chiusa l'indagine conoscitiva.

*La seduta termina alle ore 13.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici  
DOTT. RENATO BELLABARBA