

MICHELE VIETTI*

Agricoltura: Legalità, Giustizia, Economia

Lettura tenuta il 15 ottobre 2012

Un saluto e un ringraziamento all'Accademia dei Georgofili e al suo presidente Franco Scaramuzzi per l'opportunità di questo invito e al vicepresidente Federico Vecchioni, cui mi lega un'amicizia e una lunga frequentazione in una mia esperienza precedente, di cui credo lui mi sia testimone, in cui l'attenzione per il mondo agricolo è stata una costante. Un saluto anche all'amico Vito Bianco della Fondazione Arare che pure ha collaborato alla realizzazione di questo incontro. Sono molto onorato di essere qui oggi, ospite di una Istituzione che ha una storia così antica, così illustre e un passato di servizio al settore dell'agricoltura, in termini di elaborazione di idee, di ricerca, di applicazione, ma un passato che è continuamente stato vivificato attraverso questi 260 anni, che sono un tempo enorme se ci riflettiamo, da un ammodernamento e un aggiornamento continuo che la rendono una istituzione assolutamente moderna.

Sia il presidente Scaramuzzi, sia Federico Vecchioni hanno fatto riferimento a questo slogan che viene costantemente ripetuto, quello della crescita. Non c'è dubbio. La crescita è un'urgenza per questo Paese. Per un Paese che purtroppo non cresce, un Paese che purtroppo invecchia. Un Paese che fatica a riprendere competitività, dinamismo. Quindi nessuno può mettere in dubbio che la crescita sia una urgenza improrogabile, soprattutto in una situazione di crisi nazionale, europea e del mercato globale. Crisi di un sistema produttivo, come il nostro, di cui Vecchioni ha ricordato le difficoltà per quanto riguarda il settore agricolo ma che altrettante difficoltà ha vissuto in tutti gli altri comparti produttivi. Crisi di un Paese che ha un debito troppo elevato e che vede per questo accentuarsi le difficoltà economiche.

* *Vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura*

Allora è necessario che se vogliamo fare in modo che la crisi, come in qualche modo dice la stessa etimologia di questa parola, non sia solo un momento di difficoltà, ma sia anche un'opportunità per poterne uscire, bisogna che tutte le leve utili a stimolare la ripresa di domanda e il dinamismo imprenditoriale vengano attivate. E tra queste leve, sono profondamente convinto, c'è quella della giustizia. La giustizia è una infrastruttura indispensabile perché il tessuto produttivo del Paese possa modernizzarsi e recuperare quella competitività che è la condizione per la crescita. Dunque, come giustamente è stato richiamato, non è improprio il collegamento tra l'Accademia dei Georgofili, il settore agricolo e la giustizia, perché la giustizia ha una sua ricaduta su tutto il sistema produttivo del Paese, e dunque anche sul comparto agricolo. È finito il tempo, semmai vi è stato, in cui si poteva considerare la giustizia come una sorta di variabile indipendente dell'economia. Quasi che la giustizia fosse una sorta di rito per iniziati che si celebra in palazzi a cui hanno accesso soltanto gli addetti ai lavori. Non è così: la giustizia è uno degli snodi da cui passa la crescita e la competitività del Paese e dunque il funzionamento della macchina giudiziaria rappresenta un tassello fondamentale per questo processo in cui tutto il Paese è impegnato, da chi ci governa fino all'ultimo dei cittadini, che è il processo di superamento della crisi. La giustizia è in qualche modo l'istituzione fondamentale che fa da sfondo a tutti gli interventi perché ne garantisce l'efficace applicazione. Ogni intervento, normativo e legislativo, sarebbe inutile se non esistesse e non funzionasse un apparato in grado di garantirne l'efficace applicazione. La giustizia si occupa delle regole e le regole sono la condizione fondamentale perché si possa vivere ordinatamente in una collettività. Senza regole non c'è possibilità di vita comune, senza regole non c'è possibilità di dare vita a una società ordinata in cui ciascuno, attraverso l'applicazione delle proprie potenzialità, può contribuire al benessere comune, al bene generale di questo Paese. Le regole sono la condizione perché esista lo Stato democratico; e lo Stato è la condizione perché gli imprenditori possano fare il proprio mestiere, possano investire facendo affidamento su quel sistema di regole, il quale però deve avere alle sue spalle un sistema di efficiente ed efficace applicazione, quello che il mondo anglosassone chiama *l'enforcement*, cioè la possibilità di far diventare la regola applicazione concreta. Un Paese senza regole non può esistere ma un Paese in cui le regole sono inaffidabili perché il sistema del loro *enforcement* non funziona è un Paese ahimè altrettanto inaffidabile. L'imprenditore in ogni sua attività fa una valutazione del rischio che quell'attività, quell'impegno, quell'investimento comporta e nel valutare il rischio mette in conto forse inconsciamente, certamente implicitamente, la possibilità che l'investimento in un sistema fatto di

regole possa essere garantito dalla efficace coercibilità di quelle regole. E maggiore è il rischio, minore è la fiducia che si ha in quel sistema e dunque minore è l'incentivo a investirci. Maggiore è la fiducia, minore è il rischio, maggiore è l'attrattività, l'*appeal* che quel sistema complessivo di regole può esercitare nei confronti dell'imprenditore. Questo per dire una verità che mi sembra ormai acquisita nel dibattito, nella cultura nazionale; il funzionamento del sistema giudiziario non è tema che riguarda soltanto i magistrati o gli avvocati o gli operatori in senso stretto del sistema giudiziario ma è questione che ha relevantissime ricadute nel sistema economico. Il sistema economico chiede oggi alla giustizia fondamentalmente due cose: tempestività e prevedibilità. Il tempo, a sua volta, non è più una variabile indipendente del sistema di giustizia. I termini entro cui interviene la risposta di giustizia sono fondamentali per la natura stessa di questa risposta. Una risposta intempestiva, che arriva fuori tempo massimo, è una risposta che arriva quando ormai gli interessi in conflitto hanno, nella grande generalità dei casi, trovato una loro composizione diversa, più o meno precaria, fuori dal sistema giudiziario. E che dunque dalla risposta del sistema giudiziario non sanno più che cosa farsene. E dunque la tempestività è un requisito imprescindibile per avere fiducia nel sistema delle regole, perché quando il sistema delle regole viene alterato, c'è bisogno che la sua ricomposizione, intervenga subito, presto, in una durata, come dice la nostra stessa Costituzione, l'articolo 111, ma come ci dice anche la giustizia europea, ragionevole. E poi il secondo requisito è la prevedibilità; cioè l'imprenditore, ma anche il cittadino, ha bisogno che la risposta di giustizia si conformi a canoni di ragionevolezza e dunque non sia una sorta di lotteria in cui a seconda del giudice interpellato, a seconda della località, a seconda dell'atmosfera, a seconda della pressione dell'opinione pubblica, può avere una risposta o l'altra. No, c'è bisogno di uniformità nella risposta di giustizia perché l'uniformità garantisce la prevedibilità e la prevedibilità è la condizione dell'affidamento nel sistema delle regole. Se la risposta nel caso della violazione delle regole non è prevedibile è il sistema complessivo che diventa inaffidabile e dunque porta con sé quelle conseguenze di scarsa appetibilità, di scarsa attrattiva, di scarsa fiducia, di scarso investimento, di scarsa propensione a rischiare sopra da parte dell'investitore. E allora, come diceva giustamente Vecchioni, questo è un dato che, per esempio per il settore agricolo, diventa rilevante nella scelta di dove andare ad allocarsi. Ci sono regioni di questo Paese che sono considerate ad alto rischio di illegalità, dove per illegalità intendiamo lo scarso o nullo rispetto delle regole e soprattutto la scarsa possibilità che a quelle regole sia data tempestiva ed efficace attuazione. E qui si apre, ma lo accenno soltanto, il drammatico capitolo della corruzio-

ne, che è in questo Paese uno degli ostacoli alla crescita del sistema. Sappiamo che nelle classifiche internazionali il nostro Paese ha un posizionamento, per usare un eufemismo, molto arretrato; sappiamo che siamo ai primi posti in Europa, secondi soltanto alla Grecia, dal punto di vista di quella che si chiama la “percezione diffusa della corruzione del sistema” e sappiamo quanto la diffusione della gravità dei fenomeni corruttivi incida sulla capacità di crescita del nostro sistema, perché la corruzione non è soltanto un dato etico, perché chi corrompe si comporta male, violerebbe i costumi e l’etica pubblica. No. La corruzione è un dato economico perché la corruzione introduce nel sistema una componente di concorrenza sleale, perché chi corrompe e chi si fa corrompere determinano una condizione di obiettivo disequilibrio rispetto all’imprenditore corretto, che rispetta le regole. Dunque questo elemento corruttivo è un elemento di profonda distorsione del mercato, che è indispensabile correggere. La Banca Mondiale ci dice che la crescita del nostro reddito potrebbe essere superiore dal 2 al 4%, se riducessimo drasticamente la corruzione nel Paese. Dove la corruzione è più bassa, questo tutti gli studi lo dimostrano, il settore delle imprese riesce a crescere fino al 3% annuo in più. E dunque combattere la corruzione non è la battaglia di Don Chisciotte. Combattere la corruzione significa eliminare uno degli ostacoli principali allo sviluppo del nostro Paese e all’attrazione dei nostri investimenti. Sempre la Banca Mondiale ci dice che la corruzione rappresenta una tassa di circa il 20% sugli investimenti esteri. La corruzione altera in un’impresa il flusso di denaro in entrata e qui stanno tutti i reati che sono finalizzati a creare fondi neri e in uscita, perché il “nero” porta alla spesa illecita. Con un effetto domino che è difficile prevedere nella sua portata più complessiva. E allora credo che un intervento su questo fronte sia indispensabile. Mi auguro che il Parlamento voti rapidamente il disegno di legge anticorruzione, nel quale compaiono norme finalizzate a una più efficace disciplina della trasparenza e della contabilità della pubblica amministrazione, e in cui si introducono nuove fattispecie penali, alcune sollecitateci anche dagli organismi internazionali che ci chiedono di occuparci non solo della corruzione nei confronti della pubblica amministrazione ma anche della corruzione tra i privati e della rimodulazione dell’apparato sanzionatorio. Ovviamente non mi faccio illusioni: so che questa legge ha dei limiti, che sconta alcuni dei suoi interventi, rispetto a un quadro generale che avrebbe bisogno a sua volta di altri interventi, perché la differenziazione per esempio della fattispecie della concussione, oggi unica, in concussione per costrizione e concussione per induzione, in uno con una proporzione diversa delle pene massime tra i due reati, rischia di portare con sé dei fenomeni prescrittivi, ma questo rimanda a un tema di carattere più

generale. In un Paese come il nostro dove si prescrivono circa 170.000 processi l'anno, è evidente che ogni intervento scoordinato su singole materie, rischia di peggiorare ancora l'effetto e mandare in fumo i processi. Bisognerà, mi auguro, prima o poi, porsi il problema di una rivisitazione complessiva dell'istituto della prescrizione, allineandoci anche qui a parametri europei ed evitando quell'effetto perverso che nel nostro sistema si genera per cui la prescrizione anticipata porta a una dilatazione anomala dei tempi del processo e alla fine all'estinzione del processo stesso, con un dispendio di energie enormi da parte di tutto l'apparato e delle forze di polizia e dell'apparato giudiziario, per cui carabinieri, poliziotti, pubblici ministeri, magistrati di primo e di secondo grado, addirittura in cassazione, lavorano per dichiarare alla fine che il processo è estinto. Credo che bisognerà prima o poi farsi la domanda se in questo Paese ci sono così tante prescrizioni perché i processi sono troppo lunghi o se viceversa, come penso, i processi sono troppo lunghi perché le prescrizioni sono troppo brevi. Perché la prescrizione così come è congegnata nel nostro sistema è un pericoloso incentivo alla dilatazione dei tempi dei processi, alla irragionevole durata dei processi perché è troppo facile, alla fine, "far morire il processo". Ma con questi limiti che sono limiti di quadro, credo che questa legge vada approvata rapidamente anche per dare un segnale chiaro e forte all'Europa, al sistema delle imprese, agli imprenditori in generale e tutti i cittadini onesti. Voglio fare un riferimento rapido agli effetti del funzionamento della giustizia civile, perché credo questa sia alla fine la giustizia che interessa più da vicino l'imprenditore e dico anche l'imprenditore agricolo il quale ordinariamente per fortuna ha poco a che fare con la giustizia penale, ma ha inevitabilmente a che fare con la giustizia civile. E allora una giustizia civile che funzioni assicura certezza agli investimenti dell'imprenditore e genera fiducia. Questo vale per tutti i settori della economia e dunque vale anche per l'impresa agricola.

Una giustizia civile che funziona favorisce il rispetto dei contratti e più in generale di quel principio che è fondante di tutti i sistemi di regole a cui si attiene un Paese: "pacta sunt servanda". Bisogna rispettare gli accordi, rispettare i patti. E se chi non rispetta i patti non riceve adeguata e prevedibile efficace sanzione, evidentemente è tutto il sistema che tracolla. Ecco che laddove non ci sono regole formali che garantiscano il rispetto dei contratti in tempi rapidi e in modo prevedibile, gli agenti economici tendono inevitabilmente a fare ricorso a dei meccanismi informali come la reputazione, le relazioni di lungo periodo, con un effetto perverso che è quello di limitare la concorrenza, perché tutto questo ostacola l'ingresso di nuove imprese, riduce l'intensità della concorrenza sul mercato con tutti i danni che ne derivano. Ancora: terzo ef-

fetto non trascurabile a cui spesso pensiamo poco è che una giustizia efficiente favorisce un miglior sviluppo dei sistemi finanziari perché riduce il costo del recupero dei crediti, fornisce maggiori garanzie ai prestatori di fondi, a coloro al cui risparmio fanno ricorso gli investitori. E dunque, al contrario, una giustizia che funziona favorisce la possibilità per gli imprenditori di ricorrere a finanziamenti esterni per i propri investimenti, riducendo i vincoli finanziari, sia in entrata sia rispetto alla crescita delle imprese, crescita che come sapete bene, è un tema molto rilevante. Invece la debolezza strutturale del nostro sistema imprenditoriale colpisce anche le imprese agricole che sono spesso troppo polverizzate, troppo frammentate, di insufficienti dimensioni per fronteggiare la sfida della competizione globale. Infine: un sistema efficace di giustizia incoraggia un uso efficiente delle risorse e della tecnologia da parte dell'imprenditore. Un sistema giudiziario che non offre garanzie induce le imprese a scelte che non rispondono a criteri di efficienza, di allocazione delle risorse, di organizzazione della produzione, di localizzazione delle attività, di utilizzo dei fattori produttivi di capitale e di lavoro. Già abbiamo detto delle aree a rischio e so bene quanto, ne ha fatto cenno anche Federico Vecchioni, le imprese agricole per esempio investano in apparati di alta tecnologia in strutture che, messe a rischio dalla possibilità di violazione dei diritti di proprietà, dei diritti reali, messe a rischio da furti, da danneggiamenti, finiscono non soltanto per produrre il danno della possibile perdita di questi beni, di questi investimenti, di queste strutture, ma anche danni comunque in termini di costi assicurativi e di sostituzione. E allora ecco che una breve disamina di questi effetti negativi e positivi in un sistema finanziario che non funziona o che funziona sul sistema delle imprese e anche su quello delle imprese agricole dimostra come certo l'inefficienza del nostro sistema giudiziario è stata una delle cause della mancata crescita di nuove imprese, non nella misura che potrebbe avvenire e soprattutto sulla loro dimensione.

Basti consultare gli studi che sono a disposizione, studi econometrici ampiamente diffusi che ci dimostrano come nel confronto tra province del nostro Paese, la diversa qualità della efficienza della risposta di giustizia, penalizza il mercato del credito, una crescita del carico dei processi pendenti riduce la disponibilità di credito per le imprese. Si è calcolato che un aumento del carico di 10 casi di contenzioso giudiziario per 1000 abitanti genera una riduzione del rapporto tra prestiti e PIL del 1,5%. Nei distretti di corte di appello in cui la giustizia è più efficiente le famiglie sono più favorite nell'accesso al mercato del credito. Dove è meno efficiente le famiglie sono più penalizzate nell'accesso. La cattiva giustizia limita anche lo sviluppo finanziario. Anche perché la cattiva giustizia o la buona giustizia possono incidere sulla quali-

tà della quota di ricchezza che le famiglie detengono o sotto forma statica (contanti, depositi) o sotto forma dinamica (azioni, obbligazioni), laddove il buon funzionamento del sistema giudiziario determina una affidabilità, anche rispetto al sistema creditizio, molto maggiore. Ma l'affidabilità rispetto al sistema creditizio dipende inevitabilmente dalla possibilità di un tempestivo e prevedibile recupero del proprio credito.

E allora si è addirittura calcolato che una riduzione della durata delle procedure civili del 50% accrescerebbe le dimensioni medie delle nostre imprese del 20%. Questo credo dia il segno della responsabilità che gli operatori di giustizia hanno in questo momento di difficoltà economica, rispetto ai destini complessivi del Paese. Lo dico spesso ai magistrati, e approfitto per salutare i capi degli uffici giudiziari che hanno voluto essere qui oggi, i magistrati, gli avvocati, i rappresentanti dell'avvocatura. Siamo tutti consapevoli che gli operatori di giustizia in questo momento hanno in mano una delle leve che può partecipare o non partecipare alla possibilità di rilancio della competitività del Paese.

Ahimè sappiamo che nella classifica *Doing Business* della Banca Mondiale, ancora quella del 2012, siamo al 150° posto su 183 dal punto di vista della affidabilità del sistema giudiziario rispetto alle imprese, soluzione delle controversie, durata delle procedure e costi. Per risolvere una controversia commerciale in Italia ci vogliono mediamente 1210 giorni, 331 sono in Francia, 394 in Germania. La durata media dei nostri procedimenti ordinari in primo e secondo grado è di due o tre volte maggiore di quella del resto di Europa. Per la verità dobbiamo anche dire che mentre il primo grado non è lontano dalla media europea, la strozzatura vera, seria, profonda del nostro sistema si ha soprattutto in appello. Dunque ben venga l'introduzione che il governo ha fatto del filtro in appello. Anche qui si potrebbe discutere se tecnicamente siano preferibili altre soluzioni: non ho difficoltà a dire che un appello di tipo cassatorio lo avrei preferito. Ma sono sempre del parere che vivere aspettando la migliore delle riforme possibili e intanto non fare niente sia un errore. È bene che comunque le riforme si facciano e sono ben consapevole che se non affianchiamo alla riforma del filtro in appello un provvedimento di smaltimento dell'arretrato rischiamo di non riuscire ad alleggerire il carico delle corti di appello e dunque a non verificare l'efficacia benefica di questa riforma. Ormai le diagnosi sui mali del nostro sistema giudiziario sono note; alle terapie poco per volta mi pare anche che si stia ponendo mano. Non c'è dubbio che una delle anomalie italiane che è causa della eccessiva durata dei processi è l'eccessivo numero delle controversie. Noi siamo il Paese europeo che ha il più alto contenzioso civile: circa 3 milioni di nuovi processi civili

ogni anno, superati non nell'Unione Europea ma in Europa soltanto dalla Russia che ne produce circa 10 milioni. Ma credo di non dover spiegare qui a questo qualificato pubblico le ragioni di differenza tra il nostro Paese e la Russia. Noi abbiamo questo enorme numero di contenzioso e abbiamo la durata più lunga in Europa. Anche qui come sulla prescrizione mi verrebbe da fare una domanda che temo sia retorica. Cioè i processi civili sono così lunghi perché sono troppi o sono troppi perché sono così lunghi? Perché non c'è dubbio che una parte di questa domanda patologica di giustizia dipende da una sorta di investimento sull'eccessiva durata. È l'eccessiva durata che ha effetti, evidentemente, premiali su chi non vuole adempiere, su chi non vuole rispettare la regola, su chi non vuole osservare il patto, su chi non vuole rispettare il contratto. È uno degli elementi di moltiplicazione di questo contenzioso. E allora se questa è la causa principale della difficoltà del funzionamento del nostro sistema giudiziario e civile, credo che dobbiamo agire sia sul lato dell'offerta sia sul lato della domanda di giustizia. Sul lato della domanda della giustizia bisogna ridurre il numero del contenzioso. Questo si ottiene sicuramente nella misura in cui si riducano i tempi: perché non diventa più premiale fare ricorso al contenzioso per sfuggire alle proprie obbligazioni e ai propri adempimenti. Ma dobbiamo anche creare canali paralleli a quello giudiziario per la soluzione delle controversie; l'illusione che tutto debba passare attraverso la soluzione giudiziaria è un'illusione che non ci possiamo più permettere.

Il sistema giudiziario è un sistema a portata limitata. Faccio spesso riferimento a una metafora che è quella dell'acquedotto. L'acquedotto ha un diametro che più di tanto non può dilatarsi e dunque è illusorio pensare che in un acquedotto a portata limitata si possa concentrare una quantità d'acqua illimitata, perché il risultato non è quello che a valle arriva una quantità di liquido inferiore, ma che a valle non arriva più niente, perché tutta l'acqua si disperde strada facendo, perché o l'acquedotto scoppia o si producono falle e l'acqua si disperde, o addirittura non riesce neppure a entrare dentro l'acquedotto e quando il cittadino apre il rubinetto pensando di avere la risposta di giustizia l'acqua non esce più. Allora questa illusione che è tipica di questo Paese, anche qui con una sorta di schizofrenia per cui da un lato c'è una forte fiducia nei confronti dei magistrati, direbbero i sondaggi e le statistiche, ma dall'altra si pretende che qualunque contenzioso, anche la più banale lite di cortile, anche la più bagatellare causa condominiale debba essere decisa sempre tutta dentro il sistema giudiziario e debba arrivare fino in cassazione, e ogni causa debba avere o un monocratico o 3 magistrati in primo grado, 3 magistrati in appello, 5 magistrati in cassazione, se poi c'è una cassazione

con rinvio altri 3 magistrati d'appello, cioè una quindicina di magistrati si debbano occupare di controversie ridiscutendo per 3, 4 volte lo stesso fatto e ahimè lo stesso diritto perché purtroppo anche la cassazione è diventata in qualche modo giudice del fare. Questa è una anomalia che non ci possiamo più permettere, come non ci possiamo più permettere che quella stessa causa bagatellare passi attraverso 3 inevitabili gradi di giudizio e produca quell'effetto abnorme di 80.000 ricorsi l'anno in cassazione. Sono appena stato in visita in Russia. La corte suprema russa, che si occupa di 2500 tribunali e ha 130 milioni di abitanti, conta 100 magistrati. La cassazione italiana ne ha 400. Noi abbiamo 400 magistrati in cassazione che devono macinare 80.000 ricorsi l'anno. Ma voi sapete quanti ricorsi incamera la Corte Suprema degli Stati Uniti? E stiamo parlando degli Stati Uniti. La Corte Suprema degli Stati Uniti incamera 80 ricorsi l'anno e assomma le funzioni della nostra Corte Suprema e della nostra Corte Costituzionale. 80 rispetto a 80.000. C'è evidentemente qualcosa che non funziona. Ho il massimo rispetto per tutti i conservatori e in questo campo, come in tutti gli altri, il partito dei conservatori è trasversale. La resistenza al cambiamento è uno dei peggiori elementi che frenano quella speranza di crescita.

Capisco il partito trasversale dei conservatori per cui qualunque cambiamento è pernicioso e disturba quasi che il sistema attuale fosse il migliore dei sistemi possibili. Non è così, è un lusso che non ci possiamo più permettere. Ma di eccesso di garanzie si muore. Quando una risposta di giustizia in nome delle garanzie arriva dopo 10 o 15 anni è una risposta che sarà anche garantista ma non serve più a nessuno. E allora su questo i margini di incidenza credo ci siano: un sistema di soluzioni alternative delle controversie rispetto a quello giudiziario va perseguito anche in modo più coraggioso di ciò che è stato fatto con la media conciliazione, che va incentivata. Sistemi di arbitrato, analoghi all'esperimento dell'arbitro bancario-finanziario, cioè sistemi di arbitraggio per settori specializzati vanno ampliati. L'arbitro finanziario sta dando ottimi risultati, unisce l'aspetto del circuito alternativo a quello giudiziario a quello della competenza, che sono i due fattori di cui abbiamo bisogno. Il contenzioso, o bagatellare o ripetitivo, deve trovare una sua modalità di soluzione che non può essere che quella del processo di cognizione ordinario. In questo Paese il 52% dei sinistri stradali si concentra in una sola regione, che non cito, il 26% delle cause previdenziali si concentra in un'altra sola regione. Allora non è possibile che questa mole di contenzioso seriale inevitabilmente anomala che ha una sua natura patologica intasi definitivamente il sistema giudiziario non possa trovare una sua composizione alternativa.

Certo anche l'ordinamento giudiziario deve fare la sua parte, il Consiglio

Superiore, la Magistratura devono fare la loro parte; bene ha fatto il governo a rivedere la geografia giudiziaria, il Consiglio Superiore lo chiedeva da tempo. È stata fatta una potatura robusta di uffici che non avevano dimensioni idonee a garantire un servizio efficiente. Mi auguro che su questa strada il Ministero proceda rapidamente anche nella ridefinizione degli organici, che deve avvenire entro il 31 dicembre e il Consiglio farà la sua parte per quanto riguarda le coperture. Dobbiamo distribuire le limitate risorse che abbiamo in modo razionale sul territorio. Se le distribuiamo in modo irrazionale, facciamo come l'imprenditore il quale va ad allocare la sua azienda là dove non c'è la domanda. Credo che nessun imprenditore oggi manterrebbe la sua catena e il suo sistema distributivo identico a come era nell'800, perché la condanna sarebbe il fallimento.

Il sistema giudiziario fino a ieri ha mantenuto il sistema distributivo esattamente come era nell'800, esattamente come era al tempo degli Stati preunitari. Evidentemente questo non è solo un problema di *spending review*, tanto che la riforma della geografia giudiziaria non stava in questa riforma. Certo farà risparmiare 50, 60 milioni il primo anno. Si calcola tra 80 e 90 negli anni successivi. Ma il problema è della distribuzione razionale e della possibilità di specializzazione. Noi abbiamo bisogno di tribunali di dimensioni medie in cui sia possibile che i magistrati si specializzino. La domanda di giustizia è specialistica, la risposta deve essere specializzata: non possiamo più immaginare che all'imprenditore che chiede giustizia specifica si dia risposta con un magistrato che fa insieme il civile, il penale, o che nel civile fa famiglia, lavoro, obbligazioni. Non è più sostenibile. Spero di essere riuscito a sottolineare questo legame forte, inscindibile, che esiste tra il funzionamento del sistema giustizia e il sistema delle imprese. Una cattiva risposta di giustizia non è soltanto un servizio negato al cittadino, ma è un danno economico al Paese. Le imprese italiane, sia quelle medio piccole, che come sappiamo sono l'ossatura del nostro sistema economico, e oltre a queste le tante imprese agricole, proprio sotto l'aspetto dimensionale possono essere condizionate, positivamente o negativamente, da una giustizia che sia più o meno efficiente. Le grandi imprese che sono la punta di diamante del nostro Paese, a loro volta soffrono la competizione sui mercati globali rispetto agli ordinamenti giudiziari efficienti, perché nel mercato globale gli investimenti vanno ad allocarsi là dove trovano un sistema giudiziario efficiente, che limiti il loro rischio rispetto alla garanzia di *enforcement* di cui ho parlato.

Ecco, rispetto a tutto questo sappiamo che le nostre imprese hanno le potenzialità per uscire dalla crisi; come sistema di giustizia dobbiamo fare la nostra parte per poter ripristinare un sistema di legalità, un sistema di regole che

siano affidabili e che diano all'investitore la fiducia nel mettere i propri risparmi ancora in questo sistema produttivo. Sappiamo che dove non c'è il rispetto delle regole l'imprenditore si allontana, l'imprenditore agricolo si allontana e l'imprenditore agricolo forse più di tutti gli altri imprenditori è presidio del territorio. E quando abbandona il territorio, lì c'è veramente il dissesto, lì si crea il deserto, forse non soltanto e non solo deserto fisico ma certamente il deserto della presenza del dinamismo che l'imprenditore agricolo porta con sé.

Credo che questo impegno, questa prospettiva ci accomuni tutti, operatori della giustizia, imprenditori agricoli, singoli cittadini. Ci accomuna tutti in un impegno per il bene comune che mi pare egregiamente descritto e indicato nel motto dell'Accademia dei Georgofili «Prosperitati publicae augendae». Ecco: questo impegno ad accrescere la pubblica prosperità, facendo ciascuno il proprio dovere, mi sembra l'indicazione che posso e voglio lasciare alla fine di questa mia riflessione.

INTERVENTO DI VITO BIANCO, PRESIDENTE DELLA FONDAZIONE ARARE

Mi limito a un breve saluto, ricordando a chi non la conosca cosa è la Fondazione Arare che è oggi ospite in questa sede prestigiosa.

La Fondazione nasce pochissimi anni or sono per volontà dell'allora presidente di Confagricoltura Federico Vecchioni, con l'intento di creare un centro di dibattito, un centro culturale in cui si parlasse e, come ricordava il presidente Scaramuzzi, che facesse parlare di agricoltura.

Ricordiamo che l'agricoltura è un fenomeno economico che interessa milioni di persone in Italia, 250 milioni di consumatori in Europa e 7 miliardi e oltre di persone nel mondo e che oggi ha di fronte due sfide colossali: quella di produrre cibo (già in questo momento la domanda alimentare mondiale non è soddisfatta dall'aumento progressivo della produzione degli alimenti) e quella di concorrere a generare energia che via via possa sostituirsi ad altre meno inquinanti.

Queste due sfide richiedono una presa di coscienza da parte di una sempre più vasta platea di persone. La terra non è un bene che si possa ampliare, riprodurre, estendere; è un bene limitato che, quindi, merita rispetto e la terra è un centro di valori non solo culturali, scientifici, ma anche etici, civili; i valori, quindi, importanti, che riguardano tutta la collettività.

La Fondazione venne, al suo nascere, molto apprezzata dal presidente della Repubblica che mise a disposizione la storica sede di Castel Porziano per il convegno di presentazione. Non parliamo di molto tempo fa. Era la primavera dello scorso anno.

La Fondazione poi si è collegata con altre importanti Istituzioni con cui dialoga permanentemente: l'Accademia dei Georgofili in primis, ma anche la Pontificia Accademia delle Scienze e altre ancora. Quindi un veicolo importante di conoscenza, di cultura, di dibattito aperto.

Scusate questa breve parentesi, che può sembrare anche pubblicitaria, ma è la ragione che ci ha portato qui oggi ad approfondire un tema molto sentito dal mondo dell'agricoltura, ringraziando ancora il presidente Scaramuzzi che ci ospita, il presidente Vietti che ci ha fatto l'onore della sua presenza e il vicepresidente dell'Accademia dei Georgofili, Federico Vecchioni

INTERVENTO DI FEDERICO VECCHIONI, VICEPRESIDENTE DELL'ACCADEMIA DEI GEORGOFILI

Ringrazio voi tutti e voglio associarmi al saluto del presidente Scaramuzzi per la presenza del vicepresidente Michele Vietti, che oggi è presente nella nostra Accademia e che, come ricordava l'avvocato Bianco, ci permetterà anche di portare all'attenzione del CSM in modo così autorevole il comparto agricolo.

Quando gliene parlai qualche mese fa, auspicavo molto la sua presenza in questa nostra sede, perché, come ha ben introdotto il presidente Scaramuzzi, l'Accademia è una sede istituzionale in cui l'agricoltura viene a essere non soltanto l'argomento trattato perché afferente alla sua storia e alle sue caratteristiche culturali, ma è anche la sede in cui portare all'attenzione delle istituzioni, e lo abbiamo fatto con il presidente Napolitano quando è venuto a visitare i Georgofili, la rilevanza strategica dell'agricoltura non solo sotto il profilo economico dell'agricoltura ma anche sotto il profilo sociale e, vorrei dire, politico per le scelte che il nostro Paese si accinge a fare a livello nazionale e a livello europeo.

Quindi auspicavo che, anche per un tema delicato come quello della giustizia, fosse creata l'occasione in cui, in un tempo assolutamente contenuto, portare all'attenzione di chi ha responsabilità istituzionali così alte come la nostra agricoltura sia cambiata in questi anni, come il nostro tessuto produttivo sia mutato e come anche l'agricoltura sia profondamente interessata dalle dinamiche che fanno riferimento all'efficienza della giustizia in Italia.

Questo, in primis, per le motivazioni che venivano fino a questo momento ricordate e cioè per la rilevanza strategica del settore che oggi in Italia ha dei numeri, sotto il profilo della dimensione e degli ettari molto più contenuti rispetto a 10 anni fa.

Con 12,8 milioni di ettari coltivati rispetto ai quasi 20 che avevamo; con un consumo di terra che è stato oggetto anche in queste ultime settimane di provve-

dimenti dell'esecutivo al fine di contenerne il depauperamento che continua in modo profondo e che compromette, badate bene, non soltanto la capacità produttiva della filiera agroindustriale italiana ma compromette la presenza dell'uomo sul territorio, compromette il presidio, il ruolo di presidio civico che l'agricoltura ha sempre garantito in termini di tutela, non solo ambientale e di presenza delle attività economiche. In grado di garantire la regolarità delle stesse e in grado anche di garantire una presenza che significa attenzione ambientale, significa anche presenza sana sul territorio.

Laddove non c'è un'attività economica o un'azienda agricola ben condotta ci sono anche tante infiltrazioni. L'agricoltura è stata oggetto in questi ultimi anni di attenzioni negative, è stata oggetto di attenzioni che in molti casi hanno visto la malavita prendere il sopravvento laddove l'agricoltura sana si è ritirata, non solo per mancanza di reddito, ma per mancanza di condizioni oggettive in termini di competitività e in termini di presidio. È importante garantire sotto questo profilo un'attenzione alla nostra agricoltura perché in molte di queste occasioni evidentemente l'agricoltore è stato, ed è ancora oggi, fragile nei confronti di chi si avvicina alla sua attività.

Molto può essere fatto invece creando quelle condizioni che permettono all'agricoltura di rimanere assolutamente vitale, di rimanere presente, di rimanere anche difesa sotto il profilo della sua attività. Gli imprenditori agricoli sono stati in questi anni interessati da profondi cambiamenti delle loro attività imprenditoriali, perché una volta l'agricoltura era esclusiva produzione e poca trasformazione di beni alimentari. Oggi, invece, l'agricoltura è stata fortemente diversificata per ragioni di reddito. L'agricoltore è diventato imprenditore agricolo, l'agricoltore trasforma sul posto, l'agricoltore vende sul posto e l'agricoltura si è sempre più integrata. Ma con chi? Con la trasformazione e con la vendita. E più l'agricoltura si è integrata nella filiera, ed è diventata anche un'agricoltura che ha fatto della conquista del mercato la sua sfida più grande, più nuovi attori si sono affacciati nei confronti dell'agricoltura in termini di partnership, in termini di collaborazione. Ma questo ha determinato anche che l'agricoltura entrasse in dinamiche di mercato che fino a quel momento erano state appannaggio di altri attori. Mi riferisco ai mercati ortofrutticoli, mi riferisco alle filiere che sono state molte volte interessate da fenomeni che nulla hanno a che vedere con l'agricoltura e che sono stati fortunatamente controllati e contingentati in determinate aree del Paese. Però anche in questa direzione, l'agricoltura, e lo diceva l'altro giorno il presidente della Feder-Alimentare (che è la Confindustria delle Aziende Alimentari italiane), è stata oggetto di tanti fenomeni che fino a questo momento non l'avevano interessata. Quando noi parliamo delle contraffazioni e di tutto ciò che avviene sul made in Italy, ecco, tutto questo significa aprire il nostro settore e la

nostra filiera alimentare a rischi che fino a questo momento erano stati considerati molto limitati rispetto alle potenzialità del settore. In questa direzione molto è stato fatto e nel contempo però per le imprese, a detta per l'appunto del presidente Ferrua, esponente del Gruppo Ferrero, quindi non di un gruppo irrilevante in Italia, c'è una necessità assoluta di un controbilanciamento tra l'attività che viene realizzata da molti enti ispettivi, quindi dei controlli, e quella che invece è l'attività necessaria che un imprenditore deve svolgere per conquistare fette di mercato sempre più importanti.

E dunque anche l'aprirsi di nuovi contenziosi tra il comparto alimentare italiano, e chi tenta di sfruttarne i vantaggi in termini di brand e quindi in termini di concorrenza sleale. Chi invece vuole stare sul mercato nel rispetto delle regole affronta contenziosi molto lunghi, con delle dinamiche che portano il nostro settore a essere in molte occasioni considerato poco attraente anche per gli investitori esteri. I tempi della burocrazia italiana rappresentano indubbiamente uno degli elementi cardine sotto il profilo della possibilità di investire in questo Paese e nello stesso modo anche i tempi della giustizia civile, in particolare, rappresentano tempi che molte volte disincentivano coloro i quali possono essere partner della nostra filiera in un momento in cui l'attrazione degli investimenti, nonostante la crisi, potrebbe essere ancora molto elevata. Perché? Perché noi siamo produttori di materie prime in maniera autosufficiente solo per il vitivinicolo e l'ortofrutta. Tutto il resto al 50% lo importiamo. Abbiamo dismesso grandissime filiere agroindustriali, abbiamo dismesso lo zucchero, abbiamo dismesso il tabacco, abbiamo dismesso parte dell'industria conserviera; non siamo autosufficienti nei cereali, non lo siamo nel latte. Tutto questo ha determinato l'ultimo capitolo di Lactalis e quello di Parmalat è forse il caso più eclatante. Ma tutto questo ha determinato che buona parte delle grandi filiere agroindustriali abbiano avuto, sotto il profilo delle opportunità di investimento, delle profonde rivisitazioni, in parte dovute al mercato e in parte dovute anche alla capacità della nostra realtà produttiva di essere attraente. Su questo molto ha influito il comparto evidentemente legato all'efficienza del sistema Italia. E quindi anche l'agricoltura è interessata da tutto quello che potrà avvenire nei prossimi mesi e probabilmente nei prossimi anni sotto il profilo della legalità e della giustizia. Questo significa essere consapevoli che anche le nostre attività sono state oggetto di una proliferazione normativa, molte volte regionale. Credete: l'agricoltura è stata una di quelle attività che non solo ha avuto le maggiori ripercussioni in termini di deleghe, a seguito di ciò che conosciamo come Titolo Quinto, ma, da sempre, la delega alle Regioni sull'agricoltura ha determinato un passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni. Anche sotto questo profilo una attenzione la dobbiamo porre, perché quando parliamo di peso strategico del settore, di rilevanza produttiva, di possibilità dell'uomo di rimanere

come presidio territoriale sano, dobbiamo anche essere consapevoli di condizioni che permettano il proseguire degli investimenti e il rischio burocratico, amministrativo si somma al rischio imprenditoriale in modo assolutamente sbilanciato.

Cosa voglio dire? Voglio dire che le Regioni che hanno avuto in questi ultimi anni la delega in materia agricola hanno realizzato una proliferazione normativa assolutamente ridondante, in perfetta antitesi rispetto al capitolo della semplificazione. E quindi se, da una parte, è giusto fare dei richiami sotto questo aspetto a quelle che potevano essere delle necessità di semplificazione, dall'altra dobbiamo considerare che questa proliferazione di norme e di leggi determina poi una difficoltà applicativa delle stesse. Non solo da parte delle autonomie preposte ma anche da parte di chi le deve gestire.

In questa direzione io credo che sia giusto, anche in una sede come quella dell'Accademia, ribadire che dare rilevanza all'agricoltura significa essere anche consapevoli che esistono, nella stragrande maggioranza dei casi in cui l'impresa agricola opera, le stesse difficoltà che riscontrano le imprese in tutto il tessuto economico.

Quindi una necessità di semplificazione vera significa anche chiedere uniformità alle Regioni che oggi hanno fortemente diversificato il tema dell'agricoltura, perché ciascuna ha applicato la sua norma agricola. Io faccio sempre riferimento, sotto questo profilo, a quello che è avvenuto nel passaggio di competenze dall'AIMA all'AGEA che noi tutti conosciamo, cioè dal vecchio ente pagatore nazionale ai tanti enti pagatori proliferati in tutte le regioni italiane, proprio per la delega alle regioni.

Ecco, anche in questo caso, si è aperta tutta una serie di rapporti tra l'imprenditore e la pubblica amministrazione che ha divaricato profondamente il rapporto tra l'impresa e lo Stato, tra l'impresa e l'economia locale, aprendo contenziosi, a volte molto lunghi. È chiaro che anche in questa direzione il tema dell'agricoltura, come il tema dell'economia, soffre di una condizione di contesto che è molto diversa da quella di altri paesi, dove anche l'agricoltura è delegata ad assetti regionali o ad autonomie locali distanti dallo Stato sotto il profilo della centralità, ma che sotto il profilo dell'efficienza e dell'applicazione hanno garantito risultati profondamente diversi dai nostri.

È certo che, perché questo avvenga, occorrono le risorse. Quindi in epoca di spending review in cui anche il nostro Paese si appresta a chiedere una profonda rivisitazione, io credo che anche qui si debba porre attenzione, perché se efficienza significa anche una buona qualità della spesa, noi abbiamo bisogno che quel capitolo di spesa venga mantenuto; più si taglia più sarà poi difficile avere dei livelli di efficienza minima a livello territoriale. E questo lo chiedono le imprese, lo chiede il tessuto economico. E l'agricoltura oggi è economia di questo Paese.

Considerare come diceva il presidente Scaramuzzi l'agricoltura sempre distante dai ceti produttivi e dalle realtà economiche più avanzate è un profondo errore e quindi quando abbiamo chiesto al presidente Vietti di essere qui, l'abbiamo chiesto anche nella direzione di dare centralità in questo dibattito al nostro settore; perché, vedete, nelle ultime settimane ci sono state importanti riforme, la previdenza, il lavoro. E anche quello che viene ricordato è importante perché se in una riforma del lavoro non si chiamano a confronto le confederazioni agricole, quando in agricoltura ci sono ancora oggi un milione e centomila occupati è un fatto di disattenzione che va sanato, perché il tema del lavoro è un tema molto attuale per l'agricoltura ed è un tema dove i contenziosi sono numerosissimi. Esistono fenomeni malavitosi che vengono fortunatamente perseguiti e generano concorrenza sleale soprattutto in alcune aree del Paese, esiste però un fenomeno di occupazione sana che si sta generando e che l'agricoltura è in grado di preservare e mantenere con delle regole semplici, con un'attenzione politica e anche con una considerazione quando si parla di riforme, perché la crisi che vivono alcuni grandi gruppi industriali è gravissima ma in agricoltura oggi e nell'indotto ci sono più di 1 milione e trecentomila occupati e sono moltissimi per il nostro settore. Quando noi abbiamo dismesso, ricordavo prima, lo zucchero abbiamo perso 70.000 posti di lavoro in poco più di un anno e mezzo e lo stesso abbiamo fatto su alcune grandi filiere. Questo lo dobbiamo scongiurare e lo dobbiamo scongiurare nella consapevolezza che un tema come quello agricolo non può essere trattato disgiuntamente dai grandi temi e dalle grandi riforme che il nostro Paese si accinge a fare, tra cui evidentemente quello che è materia di questa mattina.

Quindi, in conclusione, la giornata di oggi nasceva dalla volontà di rendere l'agricoltura ancora una volta centrale nel dibattito economico e politico di questo Paese per rendere pubblico il grido di dolore che ricordava il presidente Scaramuzzi; perché l'agricoltura oggi è, come buona parte dell'economia, interessata da fenomeni di difficoltà ma certamente è anche consapevole di offrire un'opportunità straordinaria per il nostro Paese, perché abbiamo ancora 1.700.000 aziende agricole e ben 410.000 imprese agricole che continuano ad assumere manodopera ogni giorno e a investire in Italia.

La terra non si sposta, siamo il made in Italy per eccellenza, e quindi, sotto questo profilo, la tutela anche qui della legalità e del presidio della nostra agricoltura risulta molto importante. In ultima analisi, ci si accinge a una delle più grandi dismissioni della storia dell'agricoltura italiana. Abbiamo quasi 300.000 ettari pubblici che ai sensi dell'ultimo provvedimento del Governo saranno immessi sul mercato e abbiamo anche delle importantissime aziende agricole, anche afferenti a Istituti e a Enti pubblici, che saranno poste in vendita. Il mio non è un intervento autarchico, io credo che il mercato debba essere aperto, però noi

dobbiamo anche qui essere consapevoli che questa può essere un'opportunità per l'agricoltura italiana e anche un'opportunità per il tessuto economico e sociale. L'altro giorno sono stato a una grande iniziativa delle cooperative sociali, sono numerosissime in questo Paese; molte di queste cooperative si avvalgono dell'agricoltura ad esempio per un lavoro che affianca le carceri, per i detenuti, per il terzo settore, per i portatori di handicap e anche per situazioni sotto il profilo sociale molto particolari. Ebbene la cessione di un patrimonio pubblico così importante sul mercato a tutti noi deve porre delle attenzioni, che non sono evidentemente delle preoccupazioni ma delle attenzioni. Noi ci auguriamo che questa iniziativa veda l'agricoltura italiana protagonista. Ma la deve vedere non da sola, perché cedere il patrimonio pubblico dello Stato è certamente una scelta giusta, laddove si intenda valorizzarlo. E per valorizzarlo occorre creare delle condizioni che consentano anche al tessuto produttivo italiano di esserne protagonista.

Queste migliaia di ettari posti sul mercato sono un'opportunità per la filiera agro industriale italiana, rappresentano anche un'opportunità per gli investitori che potrebbero venire in Italia, rappresentano sicuramente un passaggio di proprietà che deve avvenire con una volontà di mantenere questo presidio italiano in mani italiane. Torno a dire questo non perché siamo contro gli investitori esteri ma perché la cessione di terra italiana diventa sotto questo profilo, io credo, strategica se verrà mantenuta per favorire la capacità produttiva delle imprese agricole e delle imprese agroindustriali italiane. Ed è anche in questo senso che risulta assolutamente rilevante il ruolo che gli agricoltori potranno avere, che le Istituzioni potranno avere e che un certo tipo di regole che verranno stabilite potranno avere, per garantire che cosa? Per garantire che, da una parte, ci sia una valorizzazione utile allo Stato e che dall'altra però ci sia la garanzia che queste migliaia di ettari vengano orientati alla produzione alla moltiplicazione di quelli che possono essere i posti di lavoro, e l'indotto occupazionale e anche per avere delle imprese più grandi e competitive nel nostro Paese. Io credo che questi siano temi di grandissima attualità che si possono ottimizzare in termini di ricaduta solo con una grande alleanza e con un dialogo costante tra Istituzioni, e questo lo abbiamo fatto oggi con l'Accademia e le istituzioni a cui facciamo riferimento questa mattina, e il mondo imprenditoriale. Soltanto attraverso un dialogo costante, e io nell'Accademia quello rappresento e lo faccio da molti anni, potremmo garantire questa strana o molto diffusa parola che tutti dicono, replicano e decantano in questi giorni che è crescita.

Insomma, la crescita non si realizza come un fatto estemporaneo, si realizza con un tessuto produttivo sano che sia messo nelle condizioni di continuare a crescere e investire. O questo è patrimonio di tutti oppure se è patrimonio solo di una componente risultata molto difficile poi agganciare quella crescita e dare la giusta liquidità al nostro Stato.

E siccome noi nello Stato ci crediamo e ci crediamo come imprenditori, questo è un percorso che noi intendiamo preservare anche all'interno delle Istituzioni storiche come è quella dell'Accademia e di farlo insieme a chi, per quanto mi riguarda, ha l'autorevolezza per comprendere questo messaggio e anche l'autorità per poterlo, in un certo qual modo, applicare all'interno delle Istituzioni di un Paese in cui noi continuiamo a credere con grande tenacia