

**TESTO DEL DOCUMENTO PREDISPOSTO DAL DEPUTATO PIO LA TORRE, CON LA COLLABORAZIONE DEL SENATORE ALESSANDRO AGRIMI (1), SUL TEMA DELLE MISURE SUSCETTIBILI DI INCIDERE SULLE STRUTTURE SOCIO-ECONOMICHE SICILIANE**

---

(1) Dopo l'illustrazione del documento, fatta dal deputato La Torre nella seduta antimeridiana del 30 ottobre 1975, il senatore Agrimi dichiarò: « Nella prima parte del suo documento, l'onorevole La Torre propone delle diagnosi, evidenzia alcune cause di carattere sociologico e politico che io non condivido, ma il punto sul quale siamo certamente d'accordo è l'obiettivo, lo spirito animatore del documento che consiste nel cercare di permeare il più possibile di vita democratica l'ambiente siciliano e fare in modo che le istituzioni e le autonomie locali funzionino ».



Il perdurare del fenomeno mafioso è collegato per molti aspetti al modo come è avvenuta la trasformazione della vecchia società agraria siciliana, non attraverso a una riforma agraria e a una programmazione dello sviluppo industriale e dell'assetto territoriale che portasse a un rapporto organico e anche armonico, cioè non squilibrato, fra città e campagna. La trasformazione della società della Sicilia occidentale (tranne rare e isolate eccezioni, legate all'inizio di un processo, poi interrotto e distorto, di riforma agraria) è avvenuta attraverso una disgregazione del vecchio equilibrio agrario (feudale e borghese-capitalistico), con uno scarsissimo, o nullo, sviluppo industriale, e quindi con l'accentuarsi dei fenomeni di inurbamento caotico e improduttivo, e con storture sempre più macroscopiche della struttura sociale. E in questo modo si è formato e si è ampliato un nuovo terreno di coltura per il reclutamento e l'organizzazione mafiosi: terreno di coltura che, per le sue caratteristiche sociali e produttive, si ritrova anche, in grande parte, nelle altre province della Sicilia e nel Mezzogiorno continentale, ma sul quale giocano, ripetiamo, fatti storico-politici di fondo, che rendono diversa la Sicilia occidentale dal resto dell'Isola (oltre che dal Mezzogiorno).

Un altro elemento (dopo quello della permanenza di una certa mafia « rurale » e quello del diffondersi e dello svilupparsi di una mafia « urbana ») è dato dal tipo particolare di intervento pubblico nell'economia che ha alimentato, in tutti questi anni, sia la mafia urbana che quella rurale. Abbiamo avuto in primo luogo il sovrapporsi e l'intrecciarsi di due tipi di intervento, quello regionale e quello nazionale; l'intervento si è inoltre diffuso in cento rivoli e canali;

scarso è stato il controllo democratico ai vari livelli: nella sostanza, l'intervento pubblico ha rappresentato una leva potente per elargire favori, per privilegiare certi interessi, per organizzare clientele. Certo, questo è avvenuto, più o meno, in tutta la Sicilia (e, in parte, in tutto il Mezzogiorno): ma nella Sicilia occidentale l'organizzazione mafiosa, storicamente radicata in quelle province, ha trovato, nell'intervento pubblico e nei suoi modi di effettuarsi, un potente alimento e stimolo.

E qui la responsabilità dei gruppi dominanti, sociali e politici, su scala nazionale, è stata ed è predominante. Su questo non possono commettersi errori, nè prendere abbagli. Per quanto grandi siano le responsabilità dei gruppi dirigenti locali, c'è sempre da ricordare che questi gruppi hanno fatto da intermediari e da agenti dei gruppi dominanti nazionali, i quali hanno avvalorato, confermato e quasi legalizzato gli abusi del sistema locale, consentendo a una minoranza spregiudicata di monopolizzare tutti gli uffici e le pubbliche funzioni a beneficio dei propri interessi. Qui sta l'origine e la natura vera della collusione fra le classi dirigenti nazionali e la mafia siciliana. La stessa Regione non è riuscita ad assolvere, tranne che in alcuni periodi, alla funzione per la quale la vollero i democratici e gli autonomisti siciliani e che doveva essere quella di un organismo combattivo, capace di difendere gli interessi del popolo siciliano, anche nei confronti dello Stato nazionale, in una continua contrattazione. Essa è stata, per lunghissimi periodi (e questo ne ha caratterizzato l'attività e l'organizzazione) una sorta di appendice amministrativa decentrata del governo centrale, una sorta di prolungamento non autonomo dell'intervento pubblico nazionale secondo le

linee fissate a Roma. Dire questo e denunciarlo con forza è altra cosa, sostanzialmente diversa, rispetto alle affermazioni di quanti vogliono stabilire un collegamento fra rigurgiti mafiosi e autonomia regionale.

La prima cosa che balza agli occhi, da un'analisi anche molto superficiale della realtà agricola siciliana, è che esiste ancora, in questa regione, un problema fondiario. Le proprietà che hanno una superficie da 200 a oltre 1.000 ettari sono, in Sicilia, percentualmente più alte che in tutto il resto d'Italia: e questo è vero particolarmente per le province della Sicilia occidentale. La riforma agraria del 1948-1959 ha interessato in tutto 200.000 ettari (il 9 per cento della superficie agraria della regione); si è trattato, però, per una parte grande, di terreni poveri. Particolarmente nelle zone asciutte, i contadini divenuti proprietari avevano scarsissime e costosissime possibilità di effettuare miglioramenti e trasformazioni colturali, e non sono riusciti ad evadere dal circolo vizioso del ristagno e della soggezione, dal momento che il reddito dei lotti era insufficiente ad assicurare loro l'autonomia. Si sono perpetuate così quelle molteplici figure miste di proprietario-compartecipante e affittuario-bracciante che sono caratteristiche dell'agricoltura siciliana. Tuttavia la riforma agraria che, pur con tutti i suoi limiti, ha fatto progredire l'agricoltura siciliana nel decennio 1951-60 più che nei cinquanta anni precedenti, è stata ampiamente ostacolata, nelle zone interessate al fenomeno mafioso, dall'intervento della mafia che poi, alla fine, ha finito, in vari modi, di inserirsi nel processo e per continuare ad esercitare un suo potere nelle campagne. (Valga per tutti l'esperienza della vendita delle terre in violazione della legge di riforma agraria).

Questo potere, affaristico e prevaricatoro, si è esercitato attraverso più canali: i due principali sono stati, come risulta dagli atti e dalle inchieste della Commissione Antimafia, la erogazione e, più in generale, la gestione dell'irrigazione e il credito agrario.

Quello che è avvenuto in questi ultimi decenni ha, in una certa misura, accentuato

le differenze fra l'agricoltura della Sicilia orientale e quella della Sicilia occidentale: come dimostrano le cifre percentuali riguardanti la utilizzazione della superficie agraria (nelle province di Palermo, Trapani, Agrigento, Caltanissetta, tali percentuali, per quanto riguarda i seminativi e in particolare i cereali, sono più alte rispetto al resto della Sicilia). Tuttavia è in tutta la Sicilia che sono evidenti le caratteristiche di uno sviluppo agricolo distorto: con un certo processo di modernizzazione delle strutture agrarie soprattutto lungo la fascia costiera e anche, in parte, di mezza collina, ma con un'espulsione dalle zone interne di masse grandi di contadini e di lavoratori costretti ad emigrare o a trovare una occupazione nelle attività terziarie. La tendenza generale è stata quella di assegnare alle campagne e all'agricoltura la funzione di grande serbatoio di mano d'opera (senza peraltro riuscire ad utilizzare in pieno, nè in gran parte, questa mano d'opera espulsa). A questa tendenza ha fatto eco largamente la politica della Regione, la quale non è stata in grado o non ha voluto assegnare alla agricoltura un ruolo trainante nell'economia isolana ed ha operato, disperdendo, i propri interventi in modo insufficiente, frammentario, tardivo, in parte clientelare.

Nel 1961 gli occupati in agricoltura erano 610.000 (41,3 per cento della popolazione attiva in Sicilia); nel 1971 erano scesi a 380.000 (28,3 per cento). Secondo i dati dell'ultimo censimento agricolo, risultano nell'Isola 465.240 aziende agricole, e il 42 per cento di queste è costituito da appezzamenti inferiori a un ettaro.

La superficie rimboschita risulta pari a 189.215 ettari (il 7,8 per cento della superficie agraria e forestale dell'Isola, contro una media nazionale del 22,5 per cento); quella irrigua ha una estensione di 180.000 ettari per la massima parte coltivati ad agrumi ed ortaggi; il 40 per cento dell'intero territorio della regione è classificato come franoso o molto franoso. In queste cifre sta la radice non solo dell'emigrazione dalla Sicilia ma anche del caotico fenomeno di inurbamento che si è verificato nella Sicilia medesima e che è una delle basi di un

distorto rapporto città-campagna e di un diffondersi dei fenomeni mafiosi nelle città di quella parte della Sicilia dove il fenomeno mafioso era sorto e si era sviluppato nei decenni precedenti.

Tuttavia, i fenomeni descritti non basterebbero, di per sè, a spiegare l'insorgere virulento dei fenomeni mafiosi nelle città. È nostra convinzione che questi fenomeni abbiano anch'essi legami con le campagne e con l'attività agricola, sia pure in modo indiretto. I due campi in cui essi si manifestano prevalentemente sono, infatti, quello della speculazione edilizia e quello della intermediazione commerciale dei prodotti agricoli. E tutti e due questi campi sono legati (per la speculazione edilizia, almeno per quel che riguarda la sua origine) all'attività agricola.

C'è da dire, perchè questo punto sia chiaro, che, in tutti questi anni, l'agricoltura siciliana ha avuto, come dicevamo, uno sviluppo distorto che ha avuto conseguenze non solo per l'esodo ma anche per l'estendersi delle terre incolte e dei terreni franosi, per la limitatezza dei terreni irrigati e rimboschiti, ecc.: ma essa ha registrato anche, grazie soprattutto alla riforma agraria e all'autonomia regionale, un certo dinamismo. La produzione lorda vendibile raggiungeva, nel 1961, il valore di 335 miliardi; nel 1971 di 626 miliardi, con un incremento (+ 87 per cento) assai più consistente rispetto a quello realizzato da altre regioni, più avanzato sotto il profilo della tecnica agraria e dell'organizzazione della produzione (Lombardia +76 per cento; Veneto + 78 per cento; Emilia +74 per cento). I progressi realizzati sono dovuti, in Sicilia, essenzialmente all'espansione di due settori: quello agrumicolo (passato da una produzione lorda di 53 miliardi nel 1961 ai 151 miliardi del 1971) e quello ortofrutticolo e delle colture in serra (da 43 miliardi del 1961 a 103 miliardi del 1971). Gli incrementi registrati sono dovuti essenzialmente alla dinamicità dimostrata delle colture irrigue le quali, pur investendo una superficie agraria pari al 7 per cento dell'intera area agraria e forestale dell'Isola, realizzano il 42 per cento della produzione lorda vendibile.

Tutti gli studi sull'agricoltura siciliana concordano nell'affermare che questo sviluppo dell'agricoltura in Sicilia dipende dall'irrobustirsi e dall'estendersi di quello strato di contadini, di piccoli e medi produttori, che hanno resistito e hanno realizzato le trasformazioni agrarie ma *che non hanno forza sufficiente per presentarsi sul mercato e debbono far ricorso perciò alla intermediazione, oppure non sono proprietari della terra che lavorano e pagano quindi tangenti elevatissime alla rendita parassitaria.*

Ci sembra evidente che, nel corso di questa trasformazione profonda della società siciliana, i fenomeni mafiosi abbiano trovato nelle città della Sicilia occidentale, e nei rapporti fra queste città e le campagne, nuovo alimento per la loro attività lucrosa e per incrementare la loro forza politica, oltre che, naturalmente, a restare in parte ancorati, come abbiamo già detto, alla organizzazione agraria, sociale e civile della agricoltura (acqua, credito agrario, contratti agrari, eccetera). È nel nodo dei rapporti fra città e campagna uno dei punti centrali, sui quali incidere se si vogliono tagliare le radici economiche e sociali dei fenomeni mafiosi; nel senso che una nuova politica per l'agricoltura (contratti agrari, credito, investimenti) e in tutto il campo dell'intermediazione (mercati dei prodotti agricoli, loro organizzazione e anche trasformazione industriale di questi prodotti agricoli) può essere decisiva per combattere contro la mafia e le sue conseguenze.

Per comprendere quale sia il terreno sopra il quale si sviluppa in forme abnormi il fenomeno mafioso urbano, l'attenzione deve rivolgersi a considerare quanto è accaduto nei centri urbani della Sicilia occidentale, per quel che si riferisce alla struttura sociale della popolazione e alla vita economica di questi centri.

È noto quanto sia stato scarso il processo di industrializzazione nelle province della Sicilia occidentale, nonostante tutti gli impegni e le decisioni più volte annunciati: in questa mancanza di sviluppo industriale che si è accompagnata alle storture e ai limiti della politica in agricoltura sta la

prima causa della situazione sociale ed economica di questa parte della Sicilia.

In tutta la regione, e per il periodo che va dal 1954 al 1971, su 909,2 miliardi di capitale investito il 43 per cento è stato destinato alle attività petrolifere e petrolchimiche con una occupazione complessiva di 5.408 unità; mentre il rimanente 57 per cento è stato destinato ad iniziative appartenenti ad una molteplicità di settori merceologici con una occupazione di 61.121 unità.

L'occupazione provocata dallo sviluppo industriale va paragonata alla misura dell'esodo dalle campagne: così si ha il quadro della drammaticità della situazione dell'occupazione.

Certo, anche se fossero sorte iniziative industriali più numerose e vaste, questo non significa che la mafia non avrebbe tentato di insinuarvisi in qualche modo. Dice il professor Ferrarotti: « La Sicilia mafiosa (e non solo essa) offre un significativo esempio di come le attività industriali, anzichè modificare il costume, possono essere inglobate in una rete di valori tradizionali e anacronistici. Esiste, cioè, una maniera mafiosa di dirigere le imprese economiche ».

Tuttavia ci sembra che il fenomeno principale non stia qui. Anche questa « maniera mafiosa » di dirigere le imprese industriali è destinata ad essere superata, o almeno fortemente contrastata, dallo svilupparsi, fra i lavoratori, di una elevata coscienza sindacale e di classe. Resta in noi la convinzione che il permanere e l'estendersi dei fenomeni mafiosi nei centri urbani non sia legato al permanere di « valori tradizionali e anacronistici » anche nelle attività industriali, ma al mancato sviluppo di queste attività e allo stato di « disgregazione » e di « degradazione » sociale ed economica in cui si trovano strati vastissimi delle popolazioni nei centri urbani siciliani, a cominciare da Palermo. Numerosi potrebbero essere i dati a dimostrazione di questa « disgregazione » e « degradazione »: ne vogliamo citare solo alcuni.

Il più grave fra tutti riguarda la struttura della popolazione. Un primo dato che emer-

ge con evidenza riguarda le percentuali della popolazione attiva e di quella non attiva rispetto alla popolazione residente. Nel 1961 la provincia di Agrigento e quella di Trapani erano, grosso modo, sui livelli di occupazione della Sicilia orientale, mentre Caltanissetta e in maggior misura Palermo presentavano delle percentuali più negative. Nel 1971, fatta eccezione per la provincia di Trapani, che rimane ai livelli della Sicilia orientale, le altre province presentano una maggiore percentuale di popolazione non attiva nei confronti sia dell'aggregato regionale, sia, in più larga misura, dell'aggregato nazionale. La popolazione residente attiva che nella Sicilia orientale è il 29 per cento (32,08 per cento nel 1961) della popolazione residente e in Italia è il 34,9 per cento (38,5 per cento nel 1961) a Palermo è il 26,8 per cento (28,05 per cento nel 1961), ad Agrigento il 27,4 per cento (32,3 per cento), a Caltanissetta il 25,16 per cento (30,09 per cento). Al regresso negli indici della popolazione residente attiva corrisponde per tutte le province, ad eccezione di Caltanissetta che risulta stazionaria, un aumento nelle percentuali relative agli iscritti nelle liste di collocamento appartenenti alla I e II classe di disoccupazione (rispettivamente i disoccupati già occupati e i disoccupati in cerca di prima occupazione), in special modo per quanto concerne Palermo che passa dal 2,03 al 3,43 per cento del totale nazionale, mentre la disoccupazione del tipo considerato nella medesima provincia rappresenta il 97,2 per cento della disoccupazione provinciale (nel 1961 era pari all'88,3 per cento).

Ma per rendersi conto dell'entità del fenomeno, bisogna guardare alle cifre assolute.

A Caltanissetta la popolazione « non attiva » è passata (dal 1961 al 1971) da 210.831 a 208.773; a Trapani, da 291.477 a 286.615; ad Agrigento da 317.604 a 322.291; a Palermo da 794.306 a 824.721. Una concentrazione di questa dimensione quantitativa di popolazione non attiva a Palermo è, a nostro parere, la principale spiegazione del permanere e del diffondersi, in questa città e in questa provincia, dei fenomeni mafiosi.

A Palermo si concentrano, inoltre, una parte grande di tutti i disoccupati della Sicilia (quelli della I e II classe sono passati, dal 1961 al 1971, dal 19,12 al 26,01 per cento dei totali regionali).

Assai significativi sono anche i dati che riguardano il settore « Pubblica Amministrazione ». In rapporto alla popolazione attiva, gli addetti alla Pubblica Amministrazione risultano di questa entità:

	1961	1971
Italia	22,11%	24,15%
Sicilia	27,10%	35,04%
Sicilia orientale	28,00%	35,22%
Caltanissetta	30,73%	39,31%
Agrigento	25,08%	35,09%
Trapani	26,02%	32,03%
Palermo	27,23%	35,10%

Crediamo che il complesso di queste cifre, che denunciano un'impressionante ristrettezza della base produttiva nella Sicilia, indicano con chiarezza quei fenomeni di « disgregazione » e di « degradazione » sociale di cui parlavamo prima e sui quali si innestano i fenomeni mafiosi.

È noto come la Regione siciliana abbia organizzato il suo intervento pubblico nella economia ma anche in altri campi: attraverso enti pubblici a competenza regionale o anche a competenza più ristretta. Riportare l'elenco completo di tutti questi enti, che, pur operando in Sicilia, sono sottoposti al controllo della Corte dei conti centrale ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, non è necessario. Esso si trova, del resto, negli atti della Commissione parlamentare antimafia, ed è quanto mai significativo, per molti motivi. Innanzi tutto per avere un'idea della molteplicità dei campi di intervento pubblico in cui si esercita l'attività della Regione: se coordinata e indirizzata giustamente, questa molteplicità potrebbe dar luogo a una seria e complessiva programmazione democratica dello sviluppo economico della Sicilia. La seconda considerazione riguarda l'osservazione che già prima abbia-

mo fatto, circa i controlli *nazionali* cui sono sottoposti questi vari enti: il che costituisce una lesione dei principi dell'autonomia siciliana per quanto riguarda le linee e la rapidità dell'intervento pubblico, senza diminuire di un solo grammo il peso negativo che la dispersione di tanti enti ha certamente, anche per quanto riguarda la moltiplicazione del personale e conseguentemente fenomeni di storture della struttura sociale, di restrizione della base produttiva, di clientelismo e trasformismo, che sono alla base, in parte, del fenomeno mafioso.

Il risultato di tutto questo è che, mentre gravano sul bilancio pubblico regionale pesanti spese generali e fisse (quelle per il personale) e gravano sui bilanci di questi enti elevate somme (fortemente appetibili e appetite come strumenti di dominio clientelare), il risultato complessivo è una grande lentezza nella spesa per iniziative produttive. Guardando agli interventi della Regione a favore dei quattro enti più importanti (Ente di sviluppo agricolo; Ente minerario siciliano; Ente siciliano per la promozione industriale; Azienda siciliana trasporti) si ha che la spesa autorizzata, al 31 maggio 1973, era di 278 miliardi.

Per avere un'idea della lentezza nella spesa, basta considerare che la Commissione finanze, bilancio e programmazione dell'Assemblea regionale siciliana ha accertato l'esistenza di giacenze di cassa per circa 450 miliardi sul bilancio dell'articolo 38 e di circa 84 miliardi nel bilancio della Regione, che con l'attuale meccanismo della spesa, rimangono a disposizione, rispettivamente, della Cassa di risparmio e del Banco di Sicilia, i quali pagano alla Regione un interesse del 4,25 per cento. (Altri dati, pervenuti direttamente alla Commissione parlamentare Antimafia, fanno risalire le giacenze di cassa nel bilancio regionale a 9,74 miliardi al 31 dicembre 1972 e a 113,2 miliardi al 30 giugno 1973).

È da respingere, dunque, come semplicistica e sbagliata, la conclusione, cui qualche volta si perviene, che i mali di cui soffre la Sicilia derivano dall'autonomia regionale. È nostra ferma convinzione, al contrario, che questi mali derivino dalle limitazioni che

all'autonomia sono state imposte dai gruppi dirigenti nazionali, economici e politici, e dal modo come questi gruppi hanno inteso servirsi dell'autonomia siciliana, come di un'appendice periferica, anche amministrativa, del loro dominio nazionale. In questa operazione è indubbia la responsabilità dei gruppi dominanti, economici e politici, dell'Isola: ma si tratta pur sempre di una responsabilità secondaria e derivata rispetto a quella principale.

Del resto, la strada di costituire una molteplicità di enti pubblici « straordinari » senza nemmeno coordinarne l'intervento e l'attività non è stata inventata in Sicilia. Si pensi alla congerie di enti inutili costituitisi sul piano nazionale e regolarmente finanziati. Si pensi al modo come si è proceduto, negli ultimi anni, per tutto il settore delle partecipazioni statali e degli enti di riforma, e più ancora per quel che riguarda l'intervento « straordinario » nel Mezzogiorno e la costituzione e l'attività della Cassa per il Mezzogiorno. Sia ben chiaro: non ci si può pronunciare contro la costituzione di enti economici pubblici che siano strumenti del potere pubblico democratico in materia di programmazione economica. Ma appunto questa è la condizione: che siano effettivamente strumenti democratici, che non ledano le prerogative democratiche delle assemblee elettive, che siano retti essi stessi, al loro interno, in modo democratico. Questo in Sicilia non è accaduto, in linea generale, e, anzi, gli enti si sono moltiplicati ed hanno assunto, essi stessi, la fisionomia di punti nevralgici di un sistema di potere parassitario e burocratico che domina sopra una società a ristrettissima base produttiva e con elevate storture sociali. Ma, ripetiamo, l'esempio di un determinato modo di intervenire in politica economica è venuto anche da fatti nazionali, fra i quali, ad esempio, la politica meridionalistica inaugurata nel 1950 con la istituzione della Cassa per il Mezzogiorno. Che in Sicilia ci siano state storture particolari e anche fenomeni degenerativi non toglie niente al fatto che il modello cui si sono ispirati, di fatto, i gruppi dirigenti

della Regione sia stato, appunto, quello mandato avanti su scala nazionale.

D'altra parte, l'attività della Cassa del Mezzogiorno, come quella delle partecipazioni statali o, ancora, come quella di vari Ministeri (un solo esempio: il Ministero per l'agricoltura per il piano verde), hanno di fatto limitato i poteri e le prerogative dell'autonomia siciliana e, quindi, hanno anche, in una certa misura, paralizzato o fortemente frenato l'attività di quegli enti, che, d'altra parte, numerosi com'erano e non coordinati fra loro, e non diretti in modo efficace da un potere democratico, si sono venuti degradando, via via, a strumenti in parte clientelari, a puntelli di un sistema di potere degenerato.

La Commissione parlamentare antimafia, deve avere la forza politica di rovesciare gli pseudo-ragionamenti e le vere e proprie calunnie che più volte sono state avanzate nel corso di questi anni: la Sicilia soffre di molti mali, non ultimo fra i quali il permanere e per certi aspetti l'estendersi dei fenomeni mafiosi, per mancanza e non per eccesso di autonomia.

L'analisi sinora condotta consente di arrivare ad alcune conclusioni.

Se la mafia ha potuto trovare nuovo alimento è perchè non si sono attuati sino in fondo i principi democratici e rinnovatori della Costituzione e dello Statuto siciliano.

Dove c'è una vera democrazia la mafia non trova possibilità di inserimento.

È evidente che, ancora oggi, i tentacoli della mafia possono muoversi agevolmente nell'ambito di una organizzazione dello Stato largamente inefficiente e di un sistema di potere che offre ampie connivenze. Si tratta di cambiare i rapporti fra lo Stato e i cittadini, lottando per un profondo rinnovamento delle strutture economiche, sociali e politiche in Sicilia e su scala nazionale.

Ciò significa proseguire, senza soste, la lotta contro il malgoverno, la corruzione, il clientelismo a Palermo e in tutta l'Isola, e stabilendo una connessione sempre più chiara e diretta con la lotta più generale per il risanamento e il rinnovamento dello Stato italiano.

La liquidazione della mafia è innanzi tutto il problema di una trasformazione profonda dell'economia e della società siciliana: il mutamento dei rapporti economici e sociali è la condizione materiale concreta di realizzabilità di un'opera più generale di trasformazioni culturali e ideali che investano la visione del mondo e la concezione dei rapporti tra gli uomini.

Le conclusioni della Commissione Antimafia devono quindi legarsi ai problemi di rinnovamento economico, sociale e politico, non limitati e interni alla Sicilia, ma legati al rapporto della Sicilia con l'economia del Paese e con lo Stato:

a) una politica nuova di intervento economico dello Stato fondata su una programmazione democratica capace di por fine allo spreco e alla grande distruzione di risorse e di contribuire ad eliminare clientelismo, trasformismo e corruzione ascaristica;

b) una riforma delle partecipazioni statali, volta al superamento della logica aziendalistica e coloniale dell'intervento operato in Sicilia dalle aziende economiche pubbliche secondo un potere corrotto e corruttore, incontrollato ed aperto ad interferenze mafiose, come dimostra la storia di alcuni grandi insediamenti, del loro rapporto col mondo economico e politico locale, delle ditte appaltatrici, eccetera.

L'azione delle partecipazioni statali deve essere ricondotta a rispondere alle esigenze generali dello sviluppo della società italiana ed in primo luogo alla esigenza meridionalistica per muoversi verso la piena utilizzazione delle risorse (in Sicilia innanzi tutto nell'agricoltura e nell'industria manifatturiera).

È necessario rimuovere gli ostacoli e le chiusure che hanno finora impedito una partecipazione degli enti economici nazionali alle iniziative degli enti regionali. Questa partecipazione può contribuire non solo a una riqualificazione produttiva degli enti regionali, ma ad una moralizzazione e ad un risanamento che li liberi da pratiche ed interferenze clientelari e mafiose;

c) una riforma e riqualificazione degli incentivi e dei contributi finanziari statali

e regionali capace di impedire che questo sistema alimenti una rete di intermediazione parassitaria e clientelare e possa invece assolvere ad un ruolo di promozione dello sviluppo produttivo. La riforma del sistema di incentivazione deve innanzi tutto favorire lo sviluppo della piccola e media impresa ad alta occupazione di manodopera;

d) una riforma radicale del sistema bancario e creditizio e una revisione della legislazione statale e regionale del credito agevolato, per impedire che le banche manovrino le risorse pubbliche a fini parassitari e speculativi, verso obiettivi estranei allo sviluppo produttivo. Questa riforma è resa urgente non solo dalla gravità e insostenibilità della politica degli istituti di credito, che in Sicilia manovrano il denaro della Regione, ma dalla scandalosa facilità con cui possono sorgere, prosperare e manovrare società finanziarie come quella di Sindona.

La realizzazione di un piano di sviluppo economico regionale deve liberare la Sicilia dalla subordinazione coloniale, dalle rendite e dal presente sistema di dissipazione delle risorse, e deve comportare il concorso e la partecipazione del popolo siciliano.

A tal fine il programma di sviluppo economico regionale deve essere orientato a una piena mobilitazione delle risorse materiali ed umane della Sicilia e alla costruzione di una economia non più di sussistenza, ma di produzione.

E ciò è possibile con l'introduzione di profonde riforme nella struttura produttiva e nei rapporti sociali; le riforme, la liquidazione delle rendite e un mutamento della destinazione del profitto, sono una leva concreta per arrestare l'emigrazione, realizzare la piena e qualificata occupazione, eliminare la sempre più grave contraddizione tra agricoltura e industria, città e campagna.

Obiettivo primo di un piano regionale di sviluppo è la trasformazione profonda, intensiva e diffusa, dell'agricoltura, delle forme di conduzione e dei rapporti di proprietà.

Destinazione a coltura delle superfici abbandonate e malcoltivate, irrigazione, rim-

boschimento per difendere il suolo e creare nuove fonti di reddito, sviluppo razionale del pascolo e della zootecnia, creazione di nuovi impianti di colture industriali e ad alto reddito, sono gli obiettivi prioritari. E tali obiettivi richiedono: il superamento della vecchia proprietà parassitaria ed assenteista, e una nuova distribuzione della proprietà fondiaria, la eliminazione della rendita e dei contratti feudali, la trasformazione della colonia e della mezzadria in affitto, la liberazione dei lavoratori braccianti da ogni oppressivo (e pur diffuso) mercato di piazza, la promozione della azienda contadina, della cooperazione e dell'associazionismo di coltivatori diretti, la rottura della discriminatoria intermediazione anticontadina del finanziamento pubblico e dell'interscambio agricoltura-industria-mercato, la pubblicizzazione delle acque.

Si deve combattere l'idea che questi obiettivi di trasformazione economica e sociale non possano essere più considerati prioritari e decisivi ai fini dello sradicamento della mafia, oggi che la mafia è diventata urbana. Tale idea è falsa, innanzi tutto perchè non vede il peso negativo che l'attuale retroterra dei rapporti agrari ha esercitato ed esercita sullo sviluppo, distorto, speculativo e parassitario, delle tre grandi città siciliane e di numerosi altri centri urbani.

Ma è falsa anche perchè prescinde dalla lezione delle lotte contadine che negli anni Cinquanta dettero un colpo decisivo al potere latifondistico-mafioso, e prescinde ancora dai risultati della nuova moderna agricoltura che in questi anni proprio l'iniziativa e la capacità associativa dei contadini hanno costruito libera da parassitismi e da intermediazioni mafiose. Infine è falsa perchè sottovaluta la permanenza di attività mafiose in numerose zone e settori dell'agricoltura, i più arretrati (ampia è la documentazione, anche della Commissione Antimafia, sull'amministrazione delle foreste, il falso rimboschimento e la distruzione dei boschi, o sulla compenetrazione fra mafia e Pubblica Amministrazione nelle concessioni di acque pubbliche, nell'ordinamento delle utenze irrigue, nei mercati dei prodotti agricoli).

Una politica di sviluppo e di riforme dell'agricoltura, riparando allo scempio del ter-

ritorio dovuto allo spopolamento forzato e alla incoltura di vastissime zone e alla distruzione di un ricco patrimonio ambientale e biologico, è in Sicilia la condizione prima per liberare la città dalla speculazione e da un anarchico gonfiamento parassitario. Nuovi incentivi al risanamento della vita urbana possono venire dall'opera di difesa del suolo, dalla costruzione di nuove condizioni idrogeologiche, dalla rinascita della Sicilia interna, dall'affidare a nuovi soggetti, i lavoratori e i contadini associati, l'impiego produttivo degli investimenti (per le trasformazioni agrarie) e l'approvvigionamento agricolo alimentare.

Dalla vasta documentazione dell'attività mafiosa e del suo rapporto con la Pubblica Amministrazione nello sviluppo urbano e nell'edilizia (e non solo nella grande città) può trovare conferma il valore di due altri obiettivi di fondo che devono orientare un piano di sviluppo economico regionale:

1) è necessario realizzare un nuovo regime di proprietà dei suoli e una riforma urbanistica (innanzi tutto regionale, data la potestà primaria della Regione in questo campo). Per combattere la degradazione dell'ambiente e delle condizioni dell'esistenza, per orientare l'economia alla soddisfazione dei drammatici bisogni della popolazione e alla creazione di nuovi consumi sociali, bisogna por fine alla edificazione speculativa e alla condizione di marginalità cui è stata costretta l'edilizia pubblica, colpire la rendita urbana, realizzare un piano urbanistico regionale fondato su nuovi più ampi poteri di esproprio e di intervento dei Comuni e per le opere sociali e per le abitazioni;

2) è necessaria una profonda riorganizzazione dei mercati sulla base delle conclusioni delle indagini svolte sull'attività mafiosa nei mercati. Lo sviluppo delle attività commerciali deve essere orientato secondo un rapporto nuovo, diretto, tra produzione e consumo. Alla intermediazione speculativa bisogna sostituire una organizzazione associativa, cooperativistica e consortile del commercio, promuovendo la gestione comune dei servizi e la organizzazione di vendita e acquisto collettivi.

Se la base del risanamento e della trasformazione produttiva delle città è la trasformazione dell'agricoltura e dell'uso del territorio, la direzione di questo mutamento non può che essere un nuovo sviluppo dell'industria: la Sicilia può e deve diventare una delle regioni più industrializzate del Paese. Ma è necessario cambiare l'asse sul quale si sono operati finora gli interventi industriali, che non sono valsi nè a liquidare la disoccupazione, nè a trasformare in Sicilia e per la Sicilia le risorse della terra e del sottosuolo, nè a promuovere una diffusione dello sviluppo.

Un piano coordinato di intervento industriale, oggi, in Sicilia deve corrispondere, in primo luogo, alla esigenza di ristrutturazione, riconversione e decentramento dell'apparato industriale nazionale e affinché il Paese possa uscire dalla crisi attuale realizzando un allargamento della sua base produttiva.

Alle indicazioni di trasformazione delle strutture produttive e dei rapporti sociali, alle proposte di nuovo sviluppo e mutamento della politica economica, devono essere strettamente legate le indicazioni di trasformazione democratica dello Stato e di riforma della Regione.

E queste indicazioni devono muovere dalle ragioni che in quasi trent'anni hanno portato alla frustrazione della grande speranza di liberazione che si aprì al popolo siciliano dopo la Resistenza con la conquista dell'autonomia.

Tale grande speranza, rafforzata dalla ampiezza dei poteri previsti dallo Statuto e sanciti dalla Costituzione, a seguito della rottura dell'unità democratica che aveva informato la Consulta e la Costituente, è stata duramente colpita dall'opera dei governi nazionali e regionali che hanno modellato la Regione non come uno strumento di autogoverno e di rinascita ma come riproduzione in larga misura del vecchio e odiato centralismo statale, autoritario e corruttore, fiscale e burocratico.

Per contribuire a ridare oggi vita a quella grande speranza, le conclusioni e le proposte della Commissione Antimafia devono muo-

vere dalla impostazione democratica e autonomistica che lo Statuto e la Costituzione avevano dato ai rapporti tra la Sicilia e lo Stato, e pertanto di guardare, nel giudizio storico e nelle indicazioni politiche, alla sostanza della democrazia e del mutamento del sistema di gestione del potere politico, ai rapporti reali tra le istituzioni e le masse popolari.

La nascita delle Regioni a statuto ordinario contribuisce a por fine a quello speciale isolamento della Regione Sicilia che l'ha esposta e indebolita di fronte al centralismo statale autoritario, segna una condizione più favorevole e una forza per una trasformazione democratica dello Stato che valga a operare un rilancio dell'autonomismo, anche se l'esperienza di questi ultimi anni dimostra la tenacia e i gravi guasti delle resistenze centralistiche, antiautonomistiche e antiregionalistiche.

È necessario far rivivere l'ispirazione democratica dell'autonomia siciliana nel quadro dell'articolazione democratica regionale dello Stato e porre fine alla contrapposizione falsa e dannosa che finora i governanti e l'intervento statale hanno stabilito tra lo Statuto siciliano e la Costituzione.

La sete di libertà e di giustizia della Sicilia si lega infatti sempre più all'esigenza di una grande opera di riorganizzazione democratica e di risanamento dello Stato, del sistema e del modo di governo, della macchina amministrativa, dei corpi separati, e degli enti economici pubblici. I nodi essenziali di una risposta positiva alle nuove istanze popolari di una riforma profonda dell'organizzazione e dell'esercizio del potere politico e amministrativo sulla via tracciata dalla Costituzione e dallo Statuto sono:

- 1) fondare su un rinnovato ruolo e potere del Parlamento, della Regione e degli Enti locali la costruzione di rapporti democratici nuovi fra il potere politico, la macchina amministrativa e il sistema di governo, superando la sempre più grave e paralizzante contraddizione che oppone all'articolazione democratica dello Stato una organizzazione amministrativa fondata su un potere

di oligarchie e perciò estranea all'intervento e al controllo della sovranità del popolo;

2) trasferire alla Regione i poteri detenuti ancora, in violazione della legge, dagli apparati centrali dello Stato, realizzando e rivedendo le norme di attuazione dello Statuto;

3) restituire al parlamento siciliano la funzione di soggetto della programmazione regionale (e del controllo della sua attuazione) e della partecipazione alla programmazione nazionale e all'intervento dello Stato in Sicilia;

4) attuare pienamente lo Statuto attraverso una riforma democratica della Regione che dia nuovi poteri al parlamento siciliano e agli Enti locali rompendo il sistema di lottizzazione del sottogoverno e le corporazioni burocratiche nella Pubblica Amministrazione e negli enti pubblici.

Si tratta di porre fine ad un sistema e ad una politica che hanno espropriato il parlamento siciliano di effettive e concrete funzioni di controllo e gli Enti locali dei poteri e dei mezzi ad essi attribuiti dallo Statuto e dalla Costituzione; si tratta di spezzare quel monopolio delle funzioni amministrative accentrato dai singoli assessori, che è fonte di illegalità, di arbitrio e di esasperazione delle degenerazioni clientelari e parassitarie.

La riorganizzazione democratica del potere amministrativo (da attuare con legge e non da affidare ad un atto dell'esecutivo) deve essere fondata sui Comuni e sulla loro associazione in liberi consorzi, ponendo fine sia all'accentramento burocratico e clientelare del governo della Regione, sia all'organizzazione amministrativo-burocratica della Provincia statale e degli uffici provinciali dei diversi Ministeri. La realizzazione delle comunità montane dovrà e potrà essere un aiuto ad andare in questa direzione, certo non potrà restare un fatto speciale, isolato a una porzione del territorio della Regione.

La riorganizzazione democratica della Regione deve spezzare le resistenze accanite dei gruppi di potere clientelare, parassitari e burocratici, arroccati negli enti pubblici regionali, innanzi tutto restituendo al parla-

mento siciliano i più ampi poteri di programmazione e di controllo dell'attività degli enti e sulla nomina degli amministratori.

Le conclusioni e le proposte della Commissione Antimafia possono dare un grande aiuto all'iniziativa delle forze democratiche siciliane impegnate a fare uscire l'autonomia dalla sua crisi attraverso la costruzione di nuovi rapporti sul terreno legislativo che hanno già portato ad alcuni risultati di rinnovamento.

Possiamo concludere affermando che per liquidare il sistema di potere mafioso occorre sviluppare la più vasta mobilitazione unitaria del popolo siciliano determinando una rinnovata tensione politica, culturale e morale.

Questa è la strada per liberare tutti gli enti pubblici dall'influenza dell'intermediazione mafiosa.

Ciò significa che tutte le forze politiche democratiche ed autonomistiche debbono impegnarsi in una vasta azione unitaria di risanamento e di rinnovamento della vita pubblica.

Fare funzionare il consiglio comunale in una città come Palermo non è solo un fatto di rispetto della democrazia. Significa creare le condizioni per l'esercizio di quel controllo politico a cui tenacemente tenta di sfuggire il sistema di potere mafioso.

Dare vita ai consigli di quartiere non è solo un fatto di decentramento ma di creazione di nuove sedi, più capillari, di controllo popolare per il rinnovamento politico e amministrativo.

L'attuazione di strumenti come lo Statuto dei diritti dei lavoratori significa portare nelle fabbriche, negli uffici e nei cantieri forme dirette di iniziative e di controllo democratico che riducano lo spazio del potere clientelare e mafioso.

Portare avanti in Sicilia il processo di unità sindacale, eleggere i consigli di fabbrica e i consigli di zona, realizzare il controllo democratico dei sindacati sul collocamento della manodopera, significa ricacciare indietro il potere mafioso.

Nuove potenzialità democratiche emergono nella vita dei Comuni, nuove forze combattono per il rinnovamento della vita pub-

blica e per il risanamento morale e ideale delle istituzioni. È a queste potenzialità e a queste forze che l'iniziativa di riforma deve collegarsi per avere la certezza della possibilità di costruire in Sicilia una Pubblica Amministrazione razionale e pulita, non costosa ed efficiente, aperta alla partecipazione attiva delle masse popolari e non più rinchiusa nelle corporazioni clientelari, e pertanto capace di conquistare i siciliani a un nuovo rapporto di fiducia nello Stato e nella democrazia repubblicana, sradicando quella omertà che ancor prima di essere una condizione del delitto e della sua impunità, ha costituito e costituisce in gran parte della coscienza del popolo un modo di difesa da una legge e da un potere estranei e oppressivi.

*Proposta per il coordinamento dell'intervento dello Stato e della Regione per lo sviluppo economico della Sicilia.*

La Commissione prende atto che in questi ultimi anni si sta sviluppando un esame autocritico che investe le forze politiche che hanno avuto la responsabilità di direzione della Regione. Si è aperto un confronto ravvicinato con i partiti di opposizione per tentare un ricollegamento fra le istituzioni autonomistiche e il popolo siciliano. Si cerca di ricondurre la Regione alla funzione democratica originaria per dare uno sbocco positivo alle istanze di progresso economico e sociale del popolo siciliano.

Da un lato si sono adottate alcune misure di moralizzazione in risposta all'esplosione di scandali nella gestione degli enti regionali (vedi caso Verzotto!) e, contemporaneamente, si è cercato di adottare alcune misure contro la recessione economica, mobilitando le risorse finanziarie della Regione per sollecitare una ripresa produttiva.

Occorre riconoscere che si è solo ai primi tentativi di impostare una politica di risanamento e rinnovamento della vita della Regione. Tali tentativi si scontrano contro gravi resistenze che per essere superate richiedono l'impegno convergente di tutte le forze sane del popolo siciliano.

Recentemente l'Assemblea regionale siciliana ha approvato un programma di intervento basato sulla mobilitazione di tutte le risorse finanziarie della Regione e su mutui da contrarre con le banche.

Più in generale matura sempre più l'esigenza di elaborare e attuare un piano di sviluppo regionale a medio termine capace di avviare un vero decollo dell'economia isolana. Il finanziamento di detto piano richiede un forte contributo dello Stato.

Fino ad oggi il contributo dello Stato si è realizzato attraverso il « fondo di solidarietà nazionale » previsto dall'articolo 38 dello Statuto siciliano. L'ammontare di tale « fondo » era rapportato all'80 per cento del valore dell'imposta di fabbricazione che lo Stato riscuoteva in Sicilia.

Com'è noto, con l'entrata in vigore della riforma tributaria, l'imposta di fabbricazione è stata soppressa. Si tratta, pertanto, di concordare nuovi parametri per calcolare lo ammontare del « fondo di solidarietà nazionale ». Va rilevato, inoltre, che fino ad oggi le leggi di finanziamento del « fondo » per ogni quinquennio sono state presentate e approvate con grande ritardo e le somme venivano effettivamente versate alla Regione quando era trascorso gran parte del quinquennio.

Un'altra difficoltà è stata costituita dal fatto che l'articolo 38 dello Statuto siciliano prescrive che il « fondo di solidarietà » va utilizzato per « finanziare un piano di lavori pubblici ». È evidente che la formulazione rispecchia una visione vecchia e restrittiva dell'intervento pubblico nell'economia. Ciò ha creato delle difficoltà a utilizzare il « fondo » per un vero piano di sviluppo economico della Sicilia.

Ecco perchè è andato maturando l'orientamento di impostare su basi nuove il rapporto fra lo Stato e la Regione siciliana nel campo dello sviluppo economico.

La Commissione Antimafia dovrebbe avanzare una precisa proposta facendo tesoro dell'ampia documentazione raccolta nel corso della propria inchiesta anche sotto il profilo del superamento di ogni forma di parassitismo e di spreco di risorse in conseguenza del mancato coordinamento dell'intervento dello Stato con quello della Regione.

La legge di finanziamento del « fondo » scade nel 1976. Entro quella scadenza il Parlamento dovrebbe affrontare, d'intesa con la Regione siciliana, una profonda revisione sia dei criteri di finanziamento sia degli indirizzi per la utilizzazione del « fondo ». Si tratta di mettere la Regione siciliana in condizioni di varare un piano di sviluppo economico sulla base di precisi indirizzi fissati dal Parlamento nazionale.

L'entità del « fondo » per il quinquennio dovrebbe essere rapportata al finanziamento necessario per il piano regionale di sviluppo economico. Alle scelte del piano regionale di sviluppo vanno ricondotte tutte le altre forme di intervento dello Stato e dei suoi enti in Sicilia. Gli enti di gestione delle partecipazioni statali, inoltre, dovrebbero ricevere una chiara direttiva di realizzare i loro interventi in Sicilia promuovendo società miste con gli enti regionali (ESPI, Ente minerario, eccetera).

Allo stato delle cose gli enti regionali in Sicilia gestiscono delle imprese deficitarie che rappresentano ormai un costo insostenibile per il bilancio della Regione. Si tratta di attuare un profondo risanamento di tali enti. È impensabile la chiusura pura e semplice delle imprese deficitarie perchè ciò significherebbe gettare sul lastrico migliaia di lavoratori in una realtà sociale già estremamente grave.

È necessario effettuare il risanamento delle imprese deficitarie contestualmente alla promozione di nuove iniziative in cui assorbire una parte del personale oggi occupato in aziende senza avvenire o destinate a scomparire. La creazione di società miste fra gli enti di gestione delle partecipazioni statali e la Regione dovrebbe consentire, tra l'altro, l'attuazione di questo « risanamento ». Gli enti di gestione regionali dovrebbero assumere la direzione tecnica delle società da costituire per poter operare la ristrutturazione di tutte le aziende da risanare.