

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la concessione di un credito per la sottoscrizione di azioni
del secondo zuccherificio svizzero

(del 27 giugno 1958)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

La creazione del secondo zuccherificio ha dato luogo a vasti e ripetuti dibattiti, di cui forse non è inutile sintetizzare qualche lato di maggior rilievo, che tocchi intimamente il problema e la soluzione adottata con il decreto federale del 20 dicembre 1957 e valga a meglio inquadrare la domanda di credito che ci preme sottoporVi.

Per comprendere l'importanza della creazione di un secondo zuccherificio giova rifarsi al postulato fondamentale della politica agraria svizzera, già enunciato prima della seconda guerra mondiale, quando il promovimento della campicoltura apparve indispensabile, per meglio adeguare la produzione agricola ai bisogni del paese e alle possibilità di assorbimento del mercato, per non dovere sussidiare l'esportazione di voluminose eccedenze di latticini ed anche per sollevare l'agricoltura dal cronico disagio in cui era caduta.

Sopraggiunto il regime dell'economia di guerra, la conversione parziale dell'ordinamento produttivo verso la campicoltura fu semplicemente imposta, così che nel 1945 i campi erano aumentati del 70 % nei confronti del 1939. Tale aumento, sempre rispetto al 1939, è ora ridotto al 22 % (255 mila ettari). Per prevenire la superproduzione animale ed evitare altresì il generale decadimento delle colture da campo, che non si risuscitano facilmente in caso di necessità, dovrebbe restare aperta in tempi normali una superficie di poco inferiore ai 300 mila ettari. La nostra campicoltura è poi legata a un sistema di rotazione relativamente rigido, dettato in parte dalle costanti naturali: alle colture sarchiate (patate, bietole, mais, ecc.) si alternano per due anni consecutivi i cereali e quindi, più a lungo, il prato. Ne consegue che per avere — poniamo — 270 mila ettari di campi bisogna che sia possibile la coltivazione di 90 mila ettari di sarchiate. Se queste sarchiate si riducono a 80 mila ettari, la contrazione della superficie totale diventa quasi automaticamente il triplo; sono cioè 30 mila ettari di campi che ridiventano prato, ciò che nell'Altipiano significa poco meno di 100 milioni di litri di latte. Per riavere oggi 90 mila ettari di sarchiate non gioverebbe promuovere la coltura delle patate (di cui c'è già una abbondanza che infastidisce la Regia degli alcool) e nemmeno la coltura delle bietole da foraggio e del mais (che stimolerebbero solo la produzione animale) e neppure, per varie ragioni, la coltura delle piante oleifere. L'unica possibilità ragionevole appare quella di incrementare la bieticoltura saccarifera, anche perchè la Svizzera, con la Finlandia, è il solo paese europeo che non arriva a produrre neppure il 15 % del proprio fabbisogno di zucchero. Diversamente l'Italia, la Francia e la Danimarca, che nel 1955 dovevano esportare una parte del loro zucchero; l'Austria, la Spagna e la Germania occidentale che producono i $\frac{1}{2}$ del loro fabbisogno, l'Olanda, la Svezia e l'Irlanda che ne producono i $\frac{2}{3}$ e la Gran Bretagna il 25 %.

In Svizzera, mentre si produce appena il 15 % del fabbisogno di zucchero, si produce quasi il 100 % del fabbisogno di latte e di carne, il 93/95 % di patate, frutta e formaggio, l'80 % di ortaggi, il 71 % di uova e il 45 % di cereali panificabili. Ora con la costruzione del secondo zuccherificio sarà possibile estendere la bieticoltura fino a coprire il 25 % del fabbisogno nazionale di zucchero. Nel

clima umido e nei terreni della Svizzera si ottengono in media 58,5 quintali di zucchero per ogni ettaro di bieticoltura; questa elevata produttività si ritrova soltanto in Olanda (68,7 q/ha) e nel Belgio (55,1 q/ha); in Germania e in Danimarca si toccano appena i 50 quintali, in Francia i 40 e in Italia i 37 quintali. Questa produttività riduce sensibilmente l'effetto di taluni elementi di costo che generalmente rincarano la produzione agricola nel nostro paese industriale, per cui il prezzo dello zucchero indigeno è ancora raffrontabile con quello degli altri paesi europei. Se a intermittenze giunge alla nostra frontiera zucchero estero a prezzo nettamente più basso, si tratta di eccezioni offerte a prezzo di dumping. Dal 1939 al 1947 lo zucchero estero fu sempre pagato il 15-20 % in più di quello indigeno; durante il sollevamento ungherese e la crisi di Suez nel novembre del 1956, il prezzo dello zucchero sul mercato mondiale è immediatamente raddoppiato. Nel 1955 un chilo di zucchero al dettaglio costava Fr. 1,73 in Italia, Fr. 1,38 nella Germania occidentale, da Fr. 1,25 a Fr. 1,05 in Finlandia, Germania orientale, Belgio, Francia e Austria; da Fr. 0,96 a Fr. 0,90 in Svizzera, Svezia, Gran Bretagna e Olanda; Fr. 0,64 in Danimarca.

Con il prospettato incremento della nostra bieticoltura, il prezzo dello zucchero al dettaglio dovrebbe aumentare di 3 o 4 cent. se è vero che in tempi normali lo zucchero importato costa in media solo i $\frac{1}{2}$ di quello indigeno; ma poiché i dazi usuali coprono facilmente questa differenza, il prezzo al dettaglio non dovrebbe aumentare. La diminuzione degli introiti doganali, inerente a una maggiore produzione di 20 mila tonnellate di zucchero indigeno, costerà sempre meno alla Confederazione che non il sussidiamento di alcune decine di milioni di litri di latte.

Un primo decreto federale sull'ordinamento della nostra economia saccarifera era stato nettamente respinto dal popolo svizzero nel 1948. Le principali ragioni di tale opposizione si possono così riassumere :

- a) eccessiva statizzazione dell'industria dello zucchero, non disgiunta da un velato dirigismo, dispiaciuto agli agricoltori, stanchi del gioco dell'economia di guerra;
- b) il timore che lo zucchero rincarasse, nonchè le preoccupazioni delle industrie esportatrici, che un aumento considerevole della produzione indigena potesse ostacolare gli scambi commerciali con alcuni Stati.

In generale però si può dire che la opposizione era diretta non tanto contro il postulato di salvare almeno in parte la campicoltura faticosamente risorta durante l'ultimo periodo bellico, quanto contro la soluzione legislativa che si voleva adottare. Perciò, dopo la votazione popolare del 1948, il Consiglio federale incaricò il Dipartimento federale dell'economia pubblica di riesaminare da capo il problema e di sentire fra altro il parere delle grandi organizzazioni economiche svizzere, le quali — eccezion fatta per la sola organizzazione del commercio di importazione — riconobbero esplicitamente la necessità di aumentare la coltivazione delle barbabietole da zucchero e quindi anche di aumentare la produzione di zucchero indigeno. Una speciale Commissione di studio, nominata in seguito dal Dipartimento federale dell'economia pubblica e costituita dai rappresentanti di ogni settore economico, presentò il suo rapporto finale nel 1955. Da esso si rileva quanto siano precarie per taluni prodotti agricoli le possibilità di assorbimento del mercato e quale importanza rivesta l'incoraggiamento della campicoltura per evitare l'eccessiva produzione animale; in particolare l'aumento della bieticoltura saccarifera appare la sola ragionevole e costruttiva possibilità di difesa contro la crescente produzione di latte, mentre, per un complesso di ragioni tecniche ed anche economiche, non è più possibile in Svizzera l'aumento della superficie bieticola, senza la creazione di un secondo zuccherificio.

La Commissione anzidetta concludeva il rapporto enunciando i principi a cui si doveva attenere per realizzare e finanziare la nuova opera. Alle conclusioni del

rapporto — sottoposto dal Dipartimento federale dell'economia pubblica ai Cantoni, per esame e preavviso — tutti i Governi cantonali dettero la loro adesione. Ecco il testo della risposta del Consiglio di Stato ticinese, del 7 febbraio 1956, al Dipartimento federale dell'economia pubblica :

« On. signor Consigliere federale,

Questo Consiglio ha esaminato il rapporto finale della Commissione per lo studio del problema dello zucchero e le relative proposte per la creazione di un secondo zuccherificio che valga a dare nuovo incremento alla coltura dei campi.

Dal profilo politico agrario svizzero non si può non riconoscere che un ulteriore incremento della bieticoltura saccarifera si giustifichi come utile e forse unica soluzione da opporre attualmente alla crescente superproduzione animale; dal profilo ticinese, questo provvedimento interessa solo indirettamente, date le caratteristiche strutturali proprie al nostro regime agrario e le distanze che separano le nostre aziende dall'uno e dall'altro zuccherificio.

Essendo indubbiamente poche le aziende ticinesi in grado di profittare della nuova fabbrica di zucchero quand'anche le si offrissero le indispensabili facilitazioni per il trasporto delle bietole, questo Consiglio non ritiene di dovere rivendicare al Ticino il diritto di inserirsi nel gruppo dei Cantoni maggiormente chiamati ad alimentare il secondo zuccherificio, ma coglie invece l'occasione per esprimere il voto che con la stessa fermezza e perseveranza con cui si affrontano i problemi inerenti alla produzione delle medie e grandi aziende dell'Altipiano svizzero, si cerchi anche una soluzione ai perenni problemi relativi al collocamento di quei peculiari prodotti ticinesi (ortaggi, pomodoro, pesche, ecc.) che di fronte alla concorrenza estera non costano più degli altri prodotti dell'agricoltura svizzera e che in misura analoga condizionano la sorte economica di numerose famiglie rurali.

Il nuovo progetto di decreto per il secondo zuccherificio, presentato dalla Commissione federale per lo studio del problema dello zucchero, vuol tener conto — sotto il duplice aspetto politico e psicologico — del voto negativo espresso dal popolo svizzero il 14 marzo 1948 su altro progetto; praticamente però non differisce di molto e costituisce ancora un atto di dirigismo, dettato dalla contingente necessità di impedire che la produzione lattea — che pur si deve proteggere — continui ad aumentare, oltre ogni possibilità di assorbimento del mercato.

C'è da augurarsi che la prospettata contromisura, intesa peraltro ad approvvigionare meglio il paese con zucchero indigeno, non venga fraintesa o duramente attaccata da chi, per intima convinzione o per mero interesse contrario, va oggi osteggiando non senza successo quegli stessi provvedimenti di politica agraria che si rendono necessari quando il protezionismo stimola unilateralmente la produzione, oltre i limiti del tornaconto economico rurale e nazionale.

Bellinzona, 7 febbraio 1956 ».

Ci furono Cantoni di montagna che videro anche nell'incremento della bieticoltura un mezzo per smorzare un poco la crescente concorrenza che l'allevamento bovino del piano muove all'allevamento montano. Anche dopo le grandi organizzazioni economiche, interpellate simultaneamente ai Cantoni, riconobbero, con poche eccezioni, i grandi sforzi compiuti per trovare una soluzione accettabile.

Il 26 agosto 1957 il Consiglio federale presentava all'Assemblea federale un messaggio a sostegno di un disegno di decreto federale tendente a promuovere la coltivazione delle barbabietole da zucchero e a meglio assicurare l'approvvig-

gionamento in zucchero del paese. Contro il nuovo decreto, approvato dalle Camere il 20 dicembre 1957, non è più stato lanciato il referendum.

La nuova soluzione, che ha cercato di tener conto delle principali obiezioni formulate a suo tempo contro il primo decreto caduto in votazione popolare, si basa su questa idea: lo zuccherificio non deve essere un'industria federale, ma una società anonima; i $\frac{3}{4}$ del capitale necessario devono essere sottoscritti in forma di azioni delle organizzazioni agricole e dai coltivatori di barbabietole — primi interessati —, dalle organizzazioni economiche, dai Comuni delle regioni maggiormente interessate e da tutti i Cantoni. La Confederazione si limita a garantire il capitale azionario, coprendo eventuali disavanzi di esercizio; il dividendo lordo pagato agli azionisti, sempre che vi siano utili di esercizio, non potrà superare il 5 % del capitale versato.

Del finanziamento — che secondo il decreto federale deve essere assicurato prima che sia fondata la Società anonima e prima del 31 dicembre 1960 — si occupa attualmente l'Associazione per l'economia saccarifiera svizzera, la quale raggruppa le organizzazioni degli agricoltori e dei consumatori, imprese commerciali e industriali, numerose banche, nonché tutti i Governi cantonali. Il capitale azionario che si intende sottoscrivere è di 24 milioni di franchi. In particolare alle organizzazioni agricole si domandano 7,13 milioni di franchi, allo zuccherificio di Aarberg 3 milioni, alle ditte industriali e commerciali 2 milioni, alle banche e agli istituti locali di credito un milione, ai Comuni delle regioni più interessate 0,57 milioni, a privati 2,3 milioni e infine ai Cantoni 8,9 milioni, compresa la quota supplementare di 2 milioni spettante al Cantone dove sorgerà il nuovo zuccherificio.

La ripartizione delle quote tra i diversi Cantoni è avvenuta secondo un complesso criterio che tiene conto della superficie coltivabile, della popolazione residente e delle distanze che separano i vari Cantoni dalla regione dove dovrebbe sorgere il nuovo zuccherificio. Secondo questa ripartizione, il Cantone Ticino dovrebbe sottoscrivere per Fr. 91.000,— di azioni, ossia l'1 $\frac{1}{2}$ % del capitale domandato ai Cantoni.

Al momento attuale tutti i Governi cantonali hanno già dato la loro adesione di massima; anzi, alcuni, non dovendo sottoporre la relativa domanda di credito al Parlamento, hanno già dato la loro adesione definitiva. Il Consiglio di Stato ticinese ha comunicato all'Associazione svizzera per l'economia saccarifiera che pure essendo in linea di massima d'accordo per la quota di Fr. 91.000,— assegnata al Cantone Ticino, il problema deve essere sottoposto al Gran Consiglio.

Questa quota può anche apparire cospicua. Il Consiglio di Stato non aveva mancato di sostenere in sede competente, con altri Governi cantonali, il postulato di ridurre al massimo la quota spettante ai Cantoni; se ciò non è stato possibile, oltre il limite anzidetto, è perché difficilmente l'agricoltura e l'economia privata riusciranno a mettere insieme i rimanenti 13 milioni.

Non si tratta peraltro di sussidi a fondo perso, ma di una sottoscrizione di azioni, anzi, di un investimento di capitale garantito dalla Confederazione; e se è innegabile che per qualche anno gli utili di esercizio sopperiranno appena alle esigenze dei nuovi investimenti della fabbrica, è però verosimile che in seguito — come riesce a fare ininterrottamente dal 1939 lo zuccherificio di Aarberg — anche questa società anonima possa distribuire dei ragionevoli dividendi.

Nel Cantone Ticino esisterebbe senz'altro la possibilità di coltivare e produrre ottime barbabietole da zucchero; tuttavia noi abbiamo un'altra coltura — il mais — che occupa benissimo nella rotazione il posto della barbabietola. Perciò pur essendo assicurato ai coltivatori ticinesi, per le bietole che potranno consegnare al nuovo zuccherificio, l'intero prezzo annualmente fissato dalla Confederazione, senza che incidano le spese di trasporto oltre Gottardo, è poco probabile che la bieticoltura assuma nel Ticino notevoli sviluppi, a parte le esigue superfici aperte delle nostre aziende, che solitamente reclamano colture ancora più intensive della barbabietola (p. es.: tabacco, ortaggi, patate precoci

seguiti da erbaio estivo o autunnale). Inesatta è però l'opinione che la bieticoltura sia appannaggio della grande azienda. L'87 % dei bieticoltori svizzeri destinano a questa coltura una superficie inferiore all'ettaro e spesso nettamente inferiore.

Il nuovo zuccherificio non potrà dare, evidentemente, un contributo sostanziale alla soluzione della crisi strutturale e congiunturale che travaglia l'agricoltura ticinese. Il problema si pone invece sul piano della politica agraria nazionale e della solidarietà confederale, tenendo anche presente che gli agricoltori ticinesi e le loro organizzazioni e anche l'economia privata ticinese non riusciranno a sottoscrivere quei 155 mila franchi loro assegnati, ma potranno contribuire solo simbolicamente al finanziamento del nuovo zuccherificio. Fa eccezione l'Unione ticinese dei produttori di latte, la quale ha potuto rispondere all'appello, sottoscrivendo azioni per dieci mila franchi.

Quando saranno in discussione i nostri particolari problemi economici e politici agrari, nessuno dovrebbe poter rinfacciare al Cantone Ticino di avere intralciato il sorgere del secondo zuccherificio, mentre tanti suoi campi si riconvertivano a prato e le consegne di latte continuamente aumentavano.

Con queste considerazioni, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, Vi proponiamo di accettare il disegno di decreto allegato.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :
Janner

Il Cons. Segr. di Stato :
Celio

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

concernente la concessione di un credito di Fr. 91.000,—
per la sottoscrizione di azioni del secondo zuccherificio svizzero

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
visto il messaggio 27 giugno 1958 n. 774 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' concesso un credito di Fr. 91.000,— per la sottoscrizione di azioni del secondo zuccherificio svizzero.

Art. 2. — Il credito è da inscrivere al Dipartimento delle finanze, esercizio 1957, movimento capitali.

Art. 3. — Il presente decreto, non essendo di carattere obbligatorio generale, entra in vigore con la pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

