

DXXXV.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI VENERDÌ 21 LUGLIO 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE MARTINO

INDICE

	PAG.
Congedi	21169
Disegno di legge (Trasmissione dal Senato)	21169
Disegno di legge (Discussione):	
Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini. (1173)	21170
PRESIDENTE	21170
GULLO	21170
GUI	21179
Proposte di legge (Annunzio)	21169
Proroga di termini ad una Commissione di indagine	21170
Risposte scritte ad interrogazioni (An- nunzio)	21170

La seduta comincia alle 10,30.

CECCHERINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Biagioni, De Meo, Jervolino Maria e Montini.

(I congedi sono concessi).

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso a questa Presidenza il disegno di legge:

« Promozione straordinaria per « benemerite d'istituto » da conferire agli ufficiali dell'Arma dei carabinieri che abbiano fatto parte del C. F. R. B. » (1483) (*Approvato dalla IV Commissione permanente del Senato*).

Sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge d'iniziativa parlamentare:

dai deputati Ermini e Marchesi:

« Aumento dei contributi statali a favore delle Università e degli Istituti superiori e dei contributi per l'assistenza agli studenti: ampliamento delle esenzioni tributarie per gli studenti capaci e meritevoli; adeguamento delle tasse e sopratasse universitarie ». (1481);

*dai deputati Lupis, Bellavista, Chio-
stèrgi, Dossetti, Jervolino Maria, Giacchero,
Giolitti, Giordani, Montini e Nitti:*

« Denuncia dei beni, diritti ed interessi dei cittadini italiani nei territori sui quali l'Italia è stata privata della sovranità » (1482).

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

Saranno stampate e distribuite. A norma dell'articolo 133 del regolamento, poiché esse importano onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Risposte scritte ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni.

Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

**Proroga di termini
ad una Commissione di indagine.**

PRESIDENTE. La Commissione incaricata delle indagini su quello che viene ormai generalmente chiamato « caso Viola » ha chiesto una nuova proroga dei suoi termini, che sono scaduti ieri. Io sono testimone del difficile lavoro che la Commissione sta affrontando e della complessità e imponenza degli elementi che essa deve ancora vagliare. Ritengo quindi che la richiesta di una proroga sia pienamente giustificata dal senso di responsabilità che la Commissione sente di fronte a questioni che sono evidentemente assai delicate. Poiché la Camera è alla vigilia delle ferie estive, fisserei alla Commissione come nuovo termine, non prorogabile, il 30 settembre.

Se non vi sono obiezioni, rimarrà così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini. (1173).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare l'onorevole Gullo. Ne ha facoltà.

GULLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il progetto che oggi viene in discussione è intimamente legato, per la medesimezza dell'argomento, al progetto di riforma agraria generale presentato al Senato. Ha assunto così, per via, la denominazione di progetto stralcio, denominazione che potrebbe far cadere in equivoco sul significato e sulla portata del disegno di legge. In verità è un progetto

stralcio, nel senso che costituisce la parte di un tutto. Si potrebbe addirittura dire che in questo caso la parte è più grande del tutto. Comunque, questo progetto contiene tutti i principi fondamentali della riforma fondiaria, così come la concepisce e la presenta il Governo.

Discutere quindi questo progetto stralcio nei suoi elementi fondamentali significa discutere la legge di riforma fondiaria. Forse il procedimento legislativo che viene realizzato in tal modo non è quello più augurabile in questi casi, perché viene a spezzettarsi una materia che dovrebbe invece presentarsi unitariamente, pur nella sua complessità e nella sua varietà di aspetti. Onde ci si pone davanti questo dilemma: o il progetto di riforma agraria generale — che si discuterà dopo questo — verrà a riaffermare gli stessi criteri direttivi — e allora non si spiega perché la discussione debba essere bipartita — o esso affermerà criteri non identici a quelli che hanno ispirato il progetto oggi in discussione, ed ognuno può immaginare quale scompiglio verrà fuori da tale contrasto. Accadrà cioè, che la legge stralcio, la quale muove dai principi fondamentali, a cui si ispira il disegno di legge di riforma generale, potrà venire in breve termine modificata, proprio nei suoi principi, dalla legge generale che verrà approvata in seguito! Ciò per quanto riguarda il procedimento, che non è certamente approvabile. Comunque è sicuro che nel progetto ora in discussione vi sono i principi fondamentali della legge agraria. Ciò è riconosciuto esplicitamente dal ministro proponente, sia nella relazione che precede questo disegno di legge e sia nella relazione al progetto di riforma generale. In definitiva, il ministro afferma che con questi due disegni di legge si vuole realizzare quello che non è soltanto il voto, ma è l'obbligo imposto al legislatore ordinario dalla Costituzione, di realizzare cioè quei limiti, di cui all'articolo 44 della legge fondamentale, limiti da fissare alla estensione della proprietà fondiaria, premessa indispensabile per ottenere una intensificazione della produzione da una parte, e dall'altra, dice la Costituzione, « equi rapporti sociali ».

Questa finalità è riconosciuta dal ministro in maniera esplicita, ma è riconosciuta anche dalle diverse relazioni che si presentano insieme col disegno di legge ora in discussione. Perché questo disegno di stralcio ha anche questo di particolare: che viene davanti a noi con ben quattro relazioni. La maggioranza non dà l'impressione, almeno in questo argomento, di una solida compattezza, quale gli

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

atteggiamenti assunti da essa nel periodo pre-elettorale ed elettorale potevano far pensare. Il progetto viene a noi, dicevo, con quattro diverse relazioni. Due sono pienamente giustificate, quella cioè della maggioranza della Commissione e quella della minoranza più qualificata, ossia la nostra; ma si accompagnano ad esse altre due relazioni di minoranza, quella dell'onorevole Capua e quella degli onorevoli Rivera e Scotti.

Anche in queste due relazioni non dirò che esplicitamente si riconosce la finalità della legge così come è profilata nella relazione dell'onorevole ministro e in quella della maggioranza della Commissione, ma per lo meno non si ardisce contestare la necessità che questa finalità sia posta nella legge. L'onorevole Capua dice soltanto che non gli pare opportuno, nelle varie e complesse difficoltà dell'attuale momento, far luogo ad una legge che può turbare la tranquillità del popolo italiano; affermazione che ha questo di particolare, che egli identifica in realtà la tranquillità del popolo italiano con la tranquillità dei grandi proprietari terrieri. Penso che un certo divario ci sia: che una legge di riforma agraria possa dispiacere ai grandi proprietari, questo è intuibile; ma che una legge di riforma agraria venga a turbare i sonni delle masse contadine è una affermazione che va accolta con maggiore riserbo. La verità è che se effettivamente si vuole raggiungere questa finalità, e cioè la tranquillità e la concordia del popolo italiano, quali che debbano essere gli sviluppi della sua storia, è evidente che una delle premesse indispensabili perchè tale finalità si raggiunga è che la giustizia sociale, così come viene anticipata nelle solenni affermazioni della Costituzione, venga sul serio realizzata.

E questa esigenza di giustizia sociale si presenta tanto più acuta di fronte alle masse contadine dell'Italia in genere, del Mezzogiorno e delle isole in ispecie. La finalità dunque della legge, così come essa viene riaffermata e nella relazione del ministro e nella relazione della maggioranza della Commissione, è che si realizzino i voti contenuti negli articoli 42 e 44 della Costituzione e che trovino un loro sfondo ancora più generale nel secondo comma dell'articolo 3, che è bene ricordare nella sua precisa dizione:

« È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese ».

Evidentemente gli articoli 42 e 44 discendono, come conseguenza necessaria, da questo fondamentale articolo 3, il quale vuole appunto che siano rimossi, nel fatto e non soltanto nell'astratta parola della legge — nel fatto, cioè nella realtà della vita nazionale — tutti gli ostacoli che si frappongono al pieno sviluppo della persona umana e all'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del nostro paese.

Ed è senz'altro da porsi la domanda: con questo disegno di legge si viene ad adempiere sul serio il voto segnato dalla Costituzione in maniera, diremo così, fondamentale, nel suo articolo 3, e, per quanto riguarda più specialmente il settore agrario, negli articoli 42 e 44 della stessa Costituzione? Che cosa in definitiva vuole la Costituzione nei confronti della questione agraria che si agita nel paese? Che si agita da decine e decine di anni, poiché essa è come il filone che caratterizza la storia del nostro paese?

La Costituzione, all'articolo 42, parlando in genere della proprietà privata, afferma che essa « è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento ed i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti ». È evidente dunque che, ispirandosi la Costituzione ad un principio di socialità, che prima non si rintracciava o si rintracciava soltanto in parte nella legislazione positiva, questo principio viene ad avere la sua più perspicua applicazione proprio nei confronti del diritto di proprietà privata, di quel diritto di proprietà privata che era concepito invece dallo statuto albertino e dal codice civile del 1865, come un diritto illimitato di godimento del bene.

La concezione del diritto di proprietà privata viene così ad essere profondamente modificata dalla Costituzione repubblicana in quanto esso viene, sì, riconosciuto, ma soltanto in quanto non contraddica alle esigenze sociali della vita del paese.

Ed ecco perché nell'articolo 42, parlando in genere del diritto di proprietà, si afferma che la legge, « ne determina i modi di acquisto, di godimento ed i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale ».

Si pensava da qualche costituente che questo articolo fosse esauriente anche nei rapporti della proprietà privata terriera, in quanto in esso già si afferma la necessità dei limiti da fissare al diritto di proprietà in genere per assicurarne lo scopo, cioè la funzione sociale; e si avanzò quindi la proposta

che non fosse necessario parlare in maniera più specifica di limiti a proposito della proprietà privata terriera.

Si affermava, in altri termini, che l'articolo 44 fosse inutile, essendo sufficiente l'articolo 42. Questo articolo parlava esaurientemente dei limiti da imporre al diritto di proprietà privata, incidesse questo su beni terrieri o su beni di altro genere. Ma la maggioranza della Costituente (e questa è una particolarità oltremodo significativa perché senz'altro costituisce, e deve costituire, un criterio di interpretazione dell'articolo 44) fu di diverso avviso: pensò che il solo articolo 42, che pur fissava, sia pure in linea generale, i limiti da apporre al diritto di proprietà privata, non bastasse, e ritenne necessario introdurre l'articolo 44, quell'articolo 44 che si dirige in maniera specifica alla proprietà privata terriera. E non solo fa ciò, ripetendo quindi il contenuto essenziale dell'articolo 42, ma in maniera più specifica, ossia più specialmente diretta ad una forma particolare di proprietà privata, spiega in che cosa precisamente debbano consistere questi limiti quando si tratta di proprietà privata terriera. Ed usa una espressione che soltanto il destino che hanno le disposizioni di legge può far pensare che consenta una diversa interpretazione. Perché le disposizioni di legge hanno appunto questo destino, che, anche se formulate nella maniera più perfetta, non si salvano dalla possibilità di essere sottoposte ad analisi atte a dimostrare che la parola, lo spirito di esse si prestano a diverse e, tante volte, contrastanti interpretazioni.

Ma se prescindiamo da ciò, e da uomini seri, forniti di buon senso, di quel buon senso che non si può scompagnare mai dalle altre doti che occorrono perché si abbia un'interpretazione della legge veramente retta, leggiamo questo articolo 44, non possiamo non dare ad esso quella sola interpretazione che viene fuori inevitabilmente dal contesto, dal significato stesso delle parole. L'articolo 44 dice: « Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione ». Io non so come parole così nitide, così precise possano, ripeto, dar luogo ad interpretazioni diverse.

Fermo restando l'articolo 42, che espone i criteri fondamentali a proposito della proprietà privata in genere, l'articolo 44, parlando delle limitazioni al diritto di proprietà terriera dice due cose, la prima delle quali è

che la legge impone ad esso obblighi e vincoli. Badate, questo è necessario averlo presente perché (ed anticipo senz'altro l'argomento più specifico che mi determina a fare questa discussione) allorché il ministro afferma nella sua relazione che l'articolo 44, parlando di limiti, non si riferisce alla estensione, ossia alla superficie, ma si riferisce al valore economico della proprietà terriera, egli non foss'altro dimentica questo: che prima di parlare in maniera così specifica di limiti alla estensione, l'articolo 44 parla di « obblighi e vincoli » alla proprietà terriera, ossia afferma che fra le varie limitazioni, cui può essere soggetto il diritto di proprietà, vi sono questi « vincoli ed obblighi » che indica così genericamente appunto perché possono essere della più varia specie. Nella seconda parte poi, l'articolo fissa specificamente una delle limitazioni cui deve andare soggetta la proprietà terriera: la limitazione, cioè, nei riguardi della estensione.

Che cosa significa questa specificazione contenuta nella seconda parte della norma costituzionale? L'onorevole ministro dice che la limitazione riguarda esclusivamente la forza economica della proprietà fondiaria. E questo è un evidente errore, in quanto la limitazione nel senso generico indicato dal ministro è espressa se mai nella formulazione altrettanto generica della prima parte dell'articolo, mentre è chiaro che il costituente, quando parla sulla seconda parte di limiti alla estensione terriera, vuole riferirsi specificamente alla superficie e soltanto ad essa. Io non so come il ministro proponente possa pensare che questa frase contenuta nell'articolo 44 della Costituzione voglia riferirsi alla forza economica della proprietà e non alla sua superficie. Poiché ricordo che l'onorevole Segni, in sede di Costituente, ebbe ad esprimere lo stesso concetto, penso valga la pena riferirsi ai lavori preparatori per vedere quale veramente sia stata l'intenzione del legislatore in proposito.

Quando alla Costituente si parlò dei limiti alla estensione della proprietà fondiaria non vi fu da parte di alcuno il dubbio che questi limiti non dovessero incidere sulla superficie. Anzi, l'onorevole Corbino disse non essere esatto, che la grande proprietà privata fosse sempre dannosa allo sviluppo economico della vita del paese. Questo disse l'onorevole Corbino e, sorvolando sulla giustezza o meno della sua affermazione, è intuitivo che egli in tanto poteva così parlare, in quanto la disposizione che si stava esaminando riconosceva la necessità di fissare

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

dei limiti alla superficie della proprietà terriera privata. All'onorevole Corbino fece seguito l'onorevole Einaudi, attuale Presidente della Repubblica, il quale espresse un altro concetto che poteva aver senso solo nei riguardi di una disposizione che fissava i limiti della superficie della proprietà. « Così facendo — disse Einaudi — noi non raggiungiamo in realtà un'altra finalità della legge, ossia che essa sia eguale per tutti, in quanto quel limite, che ha un determinato valore in una regione, potrebbe averne un altro — maggiore o molto minore — in un'altra regione »; e citava come esempio il fatto dell'ettaro di terra della riviera ligure, coltivato a fiori, il quale basta — diceva lui — per assicurare l'agiatezza addirittura ad una popolazione e lo confrontava con l'ettaro di terra della Sardegna o della Calabria, che non basta nemmeno a sfamare una sola persona.

Ma, in tanto aveva un senso questa osservazione dell'onorevole Einaudi, in quanto — ripeto — egli aveva dinanzi a sé presente la proposta che si fissasse un limite alla superficie della proprietà. Nessuno parlò di limitazione alla forza economica della proprietà fondiaria, come oggi dice l'onorevole ministro. Nessuno parlò di questo!

Indubbiamente (ecco il punto), nel momento in cui si fissa un limite alla superficie, alla estensione della proprietà privata, si viene senz'altro ad incidere sul valore di essa; indubbiamente, perchè, in tanto la superficie ha un senso economico, in quanto concorre a determinare il valore di un determinato terreno. Non siamo qui di fronte a problemi di geometria astratta; siamo di fronte ad un bene economico; è evidente che anche la superficie concorre a determinare il particolare valore di una determinata proprietà terriera privata.

Ma questa è un'altra cosa; questo, se mai, giustifica pienamente la disposizione che è nel progetto della minoranza della Commissione, ossia che è concepibile, è opportuna, è giusta una discriminazione nella fissazione del limite, per cui si può (così come è detto nella relazione e nel progetto della minoranza) fissare un massimo nazionale oltre il quale non si possa né si debba andare, e, poi, dare facoltà alle assemblee regionali (o ad un'altra autorità locale o anche alla stessa autorità dello Stato), di stabilire anche limiti minori, in modo da adeguarli alle particolari condizioni economiche delle varie regioni.

Ma, all'infuori di questo, che è argomento e criterio opportuno che viene ad inserirsi nella sistemazione dell'argomento principale, quello, cioè, del limite massimo da fissare alla

proprietà terriera, all'infuori di questo non si può giungere alla strana tesi secondo cui la Costituzione, con il suo articolo 44, non intende parlare di limiti da fissare alla superficie, alla estensione, ma, come dice l'onorevole ministro, alla forza economica della proprietà fondiaria.

Il ministro potrebbe rispondere che, in realtà, dicendo limiti da fissare alla forza economica della proprietà fondiaria, si viene necessariamente anche ad includere il concetto del limite alla superficie, appunto perchè la superficie è parte integrante di questa forza economica della proprietà privata. Ma non è questo il punto, onorevole ministro: non è questo il punto perchè, anche ad ammettere la verità della proposizione, e quindi ad ammettere cosa, che è, del resto, di una chiarezza e facilità evidente, ossia che la superficie sia un elemento particolarmente importante di quel complesso che è il valore economico della proprietà privata, anche ad ammettere ciò, non bisogna perdere di vista due altre cose che l'articolo 44 della Costituzione impone al legislatore ordinario. La prima è che la riforma fondiaria sia sul serio una riforma fondiaria, la quale possa essere veramente applicata; in altri termini, che i contadini possano avere la terra (usiamo le parole semplici che tutti capiscono, anche perchè questa riforma è conosciuta dalle masse agricole con la frase riassuntiva: « La terra ai contadini »); che la riforma sia tale, cioè, che i contadini senza terra o con poca terra abbiano la terra, ciò che importa senz'altro una diversa ripartizione del patrimonio terriero fra i cittadini del nostro paese.

Ma vi è una seconda e più importante cosa: nel momento in cui il ministro disciplina questo così fondamentale punto della legge, e lo disciplina nel modo che abbiamo inteso, ossia interpretando il limite come limite alla forza economica del diritto di proprietà terriera, egli dimentica una cosa essenziale, ossia che questo limite deve essere permanente. La norma dell'articolo 44 in tanto ha un senso in quanto questo concetto della definitività del limite viene assicurato con la legge che realizza il voto della Costituzione.

Quale è, in definitiva, lo scopo che si propone la Costituzione con il suo articolo 44? Il miglioramento della produzione. Benissimo. Ma anche quello di « stabilire equi rapporti sociali ». Ma che cosa vorrà dire mai « stabilire equi rapporti sociali » se non modificare profondamente il tessuto economico sociale del nostro paese? Ossia

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

mutare i rapporti sociali oggi esistenti? Non può significare altro che questo. Come volete che questi più equi rapporti sociali vengano a realizzarsi, a diventare una realtà nel nostro paese se non modificando profondamente quelli che attualmente corrono tra classe e classe? Non c'è altra via che questa. Intendiamo bene che nell'attuale ordinamento politico economico questi rapporti sociali non possono che essere modificati fino ad un certo segno. Siamo d'accordo. Non siamo qui a realizzare il socialismo o il comunismo: siamo qui a chiedere che si applichino i principi democratici segnati nell'articolo 3 della Costituzione, in forza dei quali sia dato modo al popolo di concorrere direttamente alla vita economica, sociale, politica del paese. Per ottenere questo è chiaro che questa modificazione dei rapporti sociali deve avere il carattere di definitività e di irrevocabilità. Onorevole ministro, non può esser dubbio che gli « equi rapporti sociali », in definitiva sono intesi ad assicurare un fine ancora più alto, ossia quella pace sociale che abbia come fondamento una più alta giustizia sociale ed economica. Ciò dobbiamo avere ben presente se noi vogliamo sul serio che questi « equi rapporti sociali » si realizzino e se non vogliamo invece correre verso una finalità opposta, quella cioè di creare ragioni di dissenso, ragioni di contrasto continuo, come accadrebbe se non riuscissimo a dare un carattere di definitività alla limitazione che imponiamo al diritto di proprietà terriera.

Ora, sia il limite da attribuire alla superficie, come noi affermiamo, dando l'interpretazione che occorre dare all'articolo 44, sia invece da fissare alla forza economica del diritto di proprietà, così come afferma l'onorevole ministro interpretando — secondo noi erroneamente — il contenuto e la lettera dell'articolo 44, sia quello che si voglia, ripeto, noi non possiamo predisporre uno strumento legislativo tale che, operata una volta tanto una decurtazione, piccola o grande che essa sia, la decurtazione possa, e in breve termine — più breve di quanto sia dato pensare — essere senz'altro cancellata, e possa così ricostituirsi nella sua pienezza quel grande patrimonio terriero privato, che noi vorremmo invece fosse sottoposto a una più equa ripartizione.

Sia nella legge di riforma generale, sia in questa di stralcio, noi non troviamo una norma che vieti al proprietario privato di ricostituire il patrimonio che sia stato decurtato. Onorevole ministro, in questo mo-

mento, io potrei anche prescindere dalla maniera nella quale ella disciplina, con il suo progetto, la decurtazione stessa. Potrei anche dire che è giusto che si vada verso lo scorporo, e non si vada invece verso altre forme di decurtazione. Ma io le domando: come risolvere il problema centrale? Questa legge come viene incontro alla necessità affermata dalla Costituzione, ossia che bisogna fissare un limite al diritto di proprietà privata? E che tale limite debba avere il carattere di definitività? Insomma, è cosa illecita, da ora in poi, possedere più di una determinata quantità di terra, o è cosa che può essere perseguita ancora dal proprietario in modo da distruggere in un domani, più o meno vicino, quei più equi rapporti sociali, ammesso e non concesso che con questa legge, così come essa è formulata, voi riusciate a realizzarli? Se noi facciamo una legge per conseguire questi più equi rapporti sociali, è evidente che essi possono essere conseguiti soltanto rendendo definitivo il nuovo stato di cose che verrà fuori dallo scorporo, eseguito nel modo e nei termini con cui esso è disciplinato dalla legge. Vogliamo almeno assicurare questo? Ossia che fatta la decurtazione, concretato il nuovo stato di cose nei riguardi del diritto di proprietà terriera, si abbia la sicurezza che i rapporti sociali più equi che noi avremo stabilito, abbiano un carattere di definitività, nel senso che avanti si potrà andare, ma indietro non si potrà tornare più? È questo il punto. Nella legge non vi è nulla di tutto questo.

Io penso che la materia, di cui si tratta nell'attuale disegno di legge, sia così attuale e così dolorante, che non v'è cittadino italiano che non ne abbia sentito almeno parlare. Ora, né l'onorevole ministro proponente, né la maggioranza della Commissione hanno tenuto presenti, a proposito di essa, i risultati di un'esperienza secolare. Non è la prima volta che si presenta una legge con queste caratteristiche. Ebbene, nella loro applicazione leggi simili ci hanno fornito questa dolorosa esperienza, che sono bastati pochi anni (dico: pochi anni!) perché i risultati dello spezzettamento o dello scorporo, effettuato in forza di esse, venissero annullati, essendo riuscito il grande monopolio terriero, con quella virtù insopprimibile di attrazione che esso ha, a riassorbire, in breve termine, quelle porzioni di terra che ne erano state distaccate. E ciò perché alla proprietà terriera non era stato mai fissato il divieto preciso di ricostituirsi, a quella proprietà terriera che, appunto, con lo scorporo, con la

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

ripartizione, si era tentato di contenere e limitare.

Nella legge attuale si trova la stessa grave lacuna. Tanto più grave — ed anticipo un altro aspetto della legge — ove si consideri la gravità degli obblighi che vengono imposti ai contadini, che finalmente avranno il pezzo di terra. Pensando alla gravità di tali obblighi non si può, se noi non vogliamo chiudere gli occhi ad una esperienza secolare, non pensare che è ben più probabile che se le unghie non vengono sul serio tagliate alla grande proprietà terriera, questa riuscirà in breve termine a ripigliarsi ciò che ad essa sarà stato tolto, appunto perchè non ci è dato prevedere come ed in che misura i contadini assegnatari della terra potranno sostenere i pesanti obblighi che la legge impone loro.

Quindi sono due, onorevole ministro, le inadempienze al dettame della Costituzione: la prima riguarda, ripeto, il limite, che è stato interpretato in una maniera che né la lettera, né lo spirito dell'articolo 44 consentono, in quanto l'articolo 44 parla di limiti alla estensione e non al valore economico del terreno.

La seconda è che la decurtazione, quale che essa sia, dovuta allo scorporo, non ha nessun carattere di stabilità e di definitività, in quanto nella legge non vi è nessuna norma la quale vieti al proprietario scorporato di ricostituire il suo patrimonio terriero.

Io non vorrò scendere, nel mio compito, ad un esame dettagliato del disegno di legge: è cosa che faranno tanto egregiamente, come non saprei fare io, altri oratori di questa parte della Camera; continuo soltanto a soffermarmi sui principi fondamentali cui la legge è ispirata.

E soffermandomi su questi principi fondamentali, non posso non ripetere vari argomenti che altri oratori ed io stesso abbiamo qui esposto in occasione della discussione sul disegno di legge per la Sila, perchè è la legge sulla Sila che sta a fondamento di questa legge di stralcio. Ciò dimostra ancora una volta la stranezza del procedimento, della quale ho parlato all'inizio del mio dire. E potrebbe essere una stranezza non innocente questa di non presentare il problema agrario nella sua interezza, o rendendo in tal modo difficile che i problemi fondamentali che si debbono affrontare, a proposito della questione agraria, vengano risolti in una maniera unitaria, avendo presente tutta la complessità della materia.

Potrebbe, questa stranezza, non essere ingenua; comunque stranezza è, e quindi noi dobbiamo, discutendo questo disegno stralcio,

riferirci un po' alla legge sulla Sila già approvata, un po' alla legge di riforma generale agraria ancora da approvare, muoverci, cioè, su di un terreno quanto mai fluido e poco consistente. Ripeto, esaminando i criteri generali della legge, noi non possiamo non rifarci agli argomenti esposti, allorché si discusse il progetto di colonizzazione dell'altopiano silano e dei territori contermini. Chi segue da presso l'applicazione della legge sulla Sila, così come essa avviene attraverso gli organi a ciò costituiti — onorevole ministro, non lo dico a lei, che certo è tanto meglio informato di me, ma lo dico ai colleghi che possono non essere informati — vede che questa applicazione presenta, via via, tanti ostacoli, previsti e non previsti. Onorevole ministro, ci lasci questo merito: molti di tali ostacoli noi li avevamo previsti ed avevamo anche preparate le norme che potevano senz'altro rettificare quelle, difettose, contenute nel disegno di legge. Ma la maggioranza ricorda che noi ci trovammo di fronte ad un invalicabile fine di non ricevere.

« Non è possibile — si disse —; la legge deve passare così com'è ». Si andò anche più in là: si riconobbe addirittura qualche volta che le disposizioni erano difettose, ma si dichiarò di non accettare che si procedesse alla loro correzione! E si giustificò la cosa così: Siccome c'è — si disse — un progetto di stralcio, che verrà tra breve in discussione (ed è appunto l'attuale) noi vi inseriremo disposizioni che valgano a sanare gli errori che oggi non vogliamo rettificare!

Anche questo rientra in quel fenomeno di stranezza del procedimento legislativo di cui parlavo.

Dunque, questa benedetta attuazione della legge sulla Sila incontra tanti ostacoli, che c'è stato qualcuno — che non aveva precisamente condiviso l'atteggiamento assunto dalla nostra parte — il quale ha affermato che se continuerà così, si vedrà costretto a riconoscere che avevano ragione i comunisti, nel momento in cui dicevano che si preparava una legge sostanzialmente inapplicabile.

Orbene, questo progetto stralcio viene ad aggravare i motivi di inapplicabilità, già sperimentati nei riguardi della legge sulla Sila. Nella legge sulla Sila c'è il limite alla superficie, e se anche esso non viene disciplinato con quella semplicità e rettilinearità, che erano augurabili, è ad ogni modo affermato il principio della fissazione del limite di superficie, il quale viene stabilito appunto in 300 ettari, al di là dei quali la espropriazione è consentita. Si riconosce, cioè, che l'articolo

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

44 della Costituzione parla di limite alla estensione della proprietà, cioè alla sua superficie.

Qui, invece, l'onorevole ministro propone che il limite sia da rapportare alla forza economica del diritto di proprietà.

Se ci dovessimo fermare soltanto all'aspetto letterale della definizione, poco male; ma è che questa benedetta forza economica del diritto di proprietà è cosa così incerta e così vaga, onorevole ministro, che le difficoltà che si incontrano nell'applicazione della legge sulla Sila — la quale, volere o non, parte da un punto molto preciso: il limite dei 300 ettari — diventeranno, indubbiamente, più complesse e più ardue nel momento in cui si dovrà applicare il limite da fissare alla forza economica del diritto di proprietà.

Con la sua relazione, l'onorevole Rivera ci ha dimostrato che con questo disegno di legge si sono offerti argomenti validi e consistenti a coloro che non vogliono la riforma agraria.

Leggendo tale relazione, non si può non condividere molte delle osservazioni che l'onorevole Rivera via via allinea circa la possibilità di applicazione delle contorte norme contenute nel disegno di legge. Parecchie delle sue osservazioni sono quanto mai calzanti e acute; egli, si capisce, se ne avvale per pervenire a tutt'altro fine. Secondo l'onorevole Rivera, infatti, il problema agrario è da risolvere, non scorporando le proprietà, ma incorporando... le acque piovane. Ma, lasciamo da parte lo scopo che egli si propone; il fatto è che le osservazioni che egli fa sono calzanti.

Quale *rebus* indecifrabile non è mai questo dello scorporo? Ha ragione l'onorevole Rivera. Voi dovete, azienda per azienda, e non potete farne a meno, accertare tutte le condizioni che è necessario aver presenti perché si sappia quale è la quota dello scorporo e quale è la quota che resta fuori dello scorporo. Ma voi pensate — dice giustamente l'onorevole Rivera — quale enorme mole di lavoro è questa? E siete sicuri voi che questo lavoro venga esplicato nella maniera più corretta e più giusta, che non si commettano i più gravi errori? Anche perché, — egli aggiunge — voi costituite un ente apposito, per il quale è ben difficile procurarsi il personale idoneo della cui competenza voi possiate essere sicuri. Almeno nei primi anni sarà un personale improvvisato, non certamente il più adatto ad affrontare le difficoltà molteplici di complesse operazioni, necessarie perché, azienda per azienda, si accerti se

effettivamente e in che misura esistono le condizioni richieste dalla legge.

Evidentemente queste sono osservazioni che hanno il loro peso. Ed anche esse concorrono a dimostrare che lo scopo dell'articolo 44 della Costituzione è quello di porre un limite alla superficie, e non a quella cosa vaga e imprecisa che è la forza economica della proprietà fondiaria. Una legge di riforma fondiaria, e tanto più questa che intende andare incontro ad esigenze che premono, non foss'altro col loro peso secolare, oltre che con la intensità delle aspirazioni, deve presentare almeno la caratteristica di una relativa, non dico assoluta, facilità nella sua applicazione; una facilità che consenta di vederla applicata in un non lungo periodo di tempo. Noi, invece, per soddisfare queste esigenze così pressanti e così urgenti, prepariamo una legge che richiederà necessariamente anni e anni per la sua applicazione.

Anche per questo deve valere il limite alla superficie, il quale indubbiamente è di molto più facile applicazione. Né mi si risponda che lo stabilimento di un limite massimo alla superficie della proprietà privata può determinare delle palesi ingiustizie. Noi non siamo qui a preparare una legge che non dia luogo a nessuna, anche prevedibile, difficoltà. Ma quale è la legge, fatta da uomini, che possa risolvere, senza lasciare residui, tutti i problemi che essa si propone? Non vi è una legge simile! Evidentemente, il legislatore non può che proporsi un solo fine: scegliere quella via per cui si va incontro alla minor mole di difficoltà e di ostacoli. È questo che ci dobbiamo proporre.

Siamo d'accordo che la fissazione di un limite unico per tutto il territorio nazionale può dare luogo a difficoltà, anche ad ingiustizie, ma siete voi sicuri che il metodo scelto, cioè questo dello scorporo, che pressuppone l'accertamento di tante condizioni, siete voi sicuri che non darà luogo a molte maggiori difficoltà e a maggiori ingiustizie? La fissazione di un limite alla superficie può determinare in qualche caso, lo riconosciamo, delle ingiustizie, ma quando si fa una legge non si deve avere mai presente il caso limite; ci si deve basare sulla maggioranza dei casi, così come essi si presentano nella realtà. Se noi fermiamo la nostra attenzione al caso limite, sporadico, eccezionale, e pretendiamo di uniformare ad esso la legge, noi ci imbattiamo in insuperabili difficoltà e non è detto che ciò molte volte non si faccia apposta, proprio per non realizzare una riforma che pur si afferma di volere. Ma, difficoltà di applica-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

zione a parte, vediamo quali sono i risultati che si pensa di conseguire con la legge in discussione.

Il diligente relatore della minoranza ha fatto in proposito dei calcoli, che vanno tenuti presenti: che cosa si vuol conseguire con questa legge? Una più giusta ripartizione del patrimonio terriero, e conseguentemente la realizzazione di più equi rapporti sociali. È evidente che se tale finalità si vuole raggiungere, la trasformazione deve essere profonda. Non sarà totale, perché la Costituzione riconosce il diritto alla proprietà privata, e non sarebbe giusto che noi espropriassimo tutta la proprietà privata terriera; ma in ogni modo è sicuro che il taglio deve essere forte, se noi vogliamo andare veramente incontro all'ingente massa dei 4 milioni e mezzo di contadini senza terra o con poca terra, che dovrebbero avere, appunto da questa riforma, la terra a cui essi aspirano e di cui hanno bisogno.

Come ho detto, il relatore di minoranza ha proceduto agli opportuni calcoli: vediamo un po' quanta terra risulterà disponibile tra quantità da scorporare e da non scorporare, tra quantità da riservare ad ogni figlio; e l'onorevole Capua si è preoccupato anche del primogenito. (*Interruzione del deputato Capua*). Si è pensato che per il primo bastasse la parte più ingente lasciata al padre. Si è preoccupato il legislatore, dei cadetti. Comunque, attraverso gli scorpori e i non scorpori, le esenzioni, ecc., si arriva a questo risultato: che la grande proprietà terriera privata, la quale in Italia supera i 10 milioni di ettari, avrebbe una falcidia di 700 mila ettari in conseguenza di questa legge, di 560 mila ettari in conseguenza della futura legge di riforma agraria generale: in totale, cioè, un milione e 260 mila ettari.

Questo nei riguardi della proprietà, ossia della materia prima occorrente per procedere oltre nella ripartizione. Guardiamo ora la cosa dal punto di vista dei contadini, che dovrebbero avvantaggiarsi della falcidia imposta al patrimonio terriero da questo così modesto e cauto provvedimento. Dicevamo dunque che i contadini senza terra sono 2 milioni e mezzo e che i contadini con poca terra sono 1 milione e 700 mila: ossia un totale di 4 milioni e 200 mila contadini senza terra o con poca terra. Ebbene, con le due leggi, ossia con quella che ora qui discutiamo e con l'altra, che sarà discussa in seguito, della riforma generale agraria, noi avremmo 180 mila contadini che godranno dell'assegnazione della terra, di cui 115 mila senza terra e

65 mila con poca terra: su una massa, cioè, di 4 milioni e 200 mila contadini, noi riusciremmo soltanto a soddisfare le aspirazioni di 180 mila. Vien la voglia di dire: vale davvero la pena di creare un così complesso organismo per ottenere questo risultato, che sui 4 milioni e 200 mila contadini soltanto 180 mila vengano ad essere soddisfatti nella loro aspirazione verso la terra e che su dieci milioni e più di ettari soltanto 1 milione e 200 mila vengano ad essere scorporati, ossia tolti a questo enorme patrimonio privato? Sul serio voi pensate in tal modo di raggiungere le finalità volute dalla Costituzione? È opportuno ricordare che allorquando noi discutendo ci riferiamo al testo della Costituzione, ciò non facciamo per una sola esigenza formale.

Le disposizioni della Costituzione ci sono ed esse non hanno un valore soltanto formale: dietro di esse vi è una realtà umana che urge, che preme; una realtà umana verso la quale non va certamente questo disegno di legge, che crea soltanto fra 4 milioni di diseredati una piccola minoranza di privilegiati, se pure è possibile chiamare privilegiati i contadini assegnatari. Vedremo che forse non è possibile, allorquando esamineremo, sia pure sommariamente, le condizioni che voi imponete ad essi. Non è questa la riforma che la Costituzione vuole, che il popolo italiano ha affermato di volere allorquando, attraverso i suoi legittimi rappresentanti, ha manifestato la sua volontà sovrana nella parola solenne della legge fondamentale.

Non è così che voi potete pensare di andare incontro alle aspirazioni e alle esigenze delle masse contadine. Così facendo voi non vi allontanate dalla sciagurata tradizione, per la quale tutti i reggitori che si sono succeduti nel nostro paese, tutti, non uno escluso, non hanno mai pensato a queste grandi masse contadine abbandonate alla miseria, al brigantaggio, alla emigrazione. Che cosa potranno vedere in questa legge i contadini se non, ancora una volta, la maniera di eludere le loro aspirazioni e le loro esigenze? Voi dimostrate per mille... segni (scusi, onorevole ministro, se la parola può dare luogo ad un curioso doppio senso), di non voler intendere quale sia la soluzione da dare all'annoso, complesso e tormentoso problema; quella soluzione, del resto, con la quale soltanto voi adempiereste le promesse e gli impegni assunti come partito e come maggioranza di governo.

Altre poche parole voglio dire (ed anche su ciò non posso non riferirmi a quanto è stato detto per la legge sulla Sila) circa le condizioni che voi fissate ai contadini assegnatari, le

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

quali si riassumono in una costante limitazione di libertà personale, accompagnata al peso insopportabile degli obblighi di carattere finanziario.

Anche qui continuate ad affermare che la vendita è preferibile alla enfiteusi, col solito argomento che è opportuno si spezzi ogni legame che possa unire il nuovo possessore al vecchio proprietario. In realtà, voi non lo spezzate, come mi lusingo di avere dimostrato, o per lo meno lo spezzate in maniera tale che esso può essere riannodato in un tempo più o meno vicino con la reintegrazione del patrimonio decurtato.

Avete preferito ancora una volta la vendita all'enfiteusi, quella enfiteusi, onorevole ministro, della quale un suo illustre predecessore, l'onorevole Micheli, presentando il suo progetto per il frazionamento del latifondo, parlava precisamente così: « L'intima virtù di un contratto agrario che evita l'esborso di un capitale per l'acquisto e quindi non grava l'impresa di altre spese lasciando in mano all'agricoltore per migliorie delle coltivazioni quel capitale che altrimenti dovrebbe immobilizzare nell'acquisto anche a rate... ».

Egli mostrava così quali siano i lati utili di questa forma di trasferimento di possesso anche nei confronti dell'acquisto con pagamento rateale. Anche in questa ipotesi egli dava la preferenza all'enfiteusi. Voi, invece, ancora una volta avete voluto scegliere la vendita; e non si riesce a capirne il motivo, o lo si intende anche troppo.

Voi dite che la vendita offre al contadino maggiore stabilità; senonché anche con l'enfiteusi si sarebbe raggiunta la stessa e forse una maggiore stabilità, in quanto il possesso avrebbe avuto quel carattere di continuità che si accompagna appunto con l'enfiteusi e, soprattutto, in quanto si sarebbero avuti minori carichi da addossare al contadino assegnatario. Con la maggiore continuità e con i minori carichi addossati, noi avremmo raggiunto il risultato di un maggior attaccamento del contadino alla terra.

Voi, invece, avete respinto, senza motivare in maniera convincente, la nostra tesi e, come se la vendita non gravasse già abbastanza sul contadino assegnatario, avete addossato a lui anche il rimborso delle spese per le eventuali trasformazioni.

Onorevoli colleghi, pensate voi sul serio che il contadino possa sostenere questi oneri e possa quindi esservi la sicurezza che questa distribuzione di terre, sia pure nei limiti angusti e modesti che ho dimostrato, acquisti tale vitalità da evitare — tanto più che

manca il divieto formale nella legge — che la grande proprietà si ricostituisca in danno appunto degli assegnatari, i quali potranno invece esser ben presto costretti dai disagi e dalla gravosità delle condizioni a cedere nuovamente la terra loro assegnata? Onorevole ministro, nemmeno il termine stabilito è sufficiente a dare tali garanzie. Trenta anni sono un soffio, non solo nella storia ma anche nella vita di una famiglia. Non è esalto, onorevole Segni, che l'apposizione di un termine garantisca dalla possibilità delle vendite simulate e delle frodi. Nel passato questi termini sono stati sempre imposti in ogni ripartizione ed in ogni spezzettamento dei terreni, ma l'esperienza ci insegna che essi a nulla hanno servito.

Ma voi non vi curate della esperienza. E mentre non sancite alcun divieto nei riguardi della eventuale ricostituzione del patrimonio scorporato o comunque falcidiato, imponete condizioni pesanti ai 180 mila fortunati contadini i quali, sui 4 milioni e più, avranno (se lo avranno) il pezzo di terra!

Esaminati così, in maniera — ripeto — sommaria, i principi generali cui voi vi siete ispirati nella formazione sia di questo disegno di legge sia del progetto di riforma agraria generale che erra, dopo di questo, in discussione, noi non possiamo, per la fedeltà che vogliamo mantenere alle nostre posizioni programmatiche, non manifestare la nostra contrarietà ad entrambi i disegni di legge.

Prevediamo che si dirà: ecco coloro che parlavano costantemente di riforma agraria: nel momento in cui viene infine presentata la legge di riforma, sono proprio essi ad ergersi contro; proprio essi, i paladini della riforma agraria!

No, onorevoli colleghi, noi non vogliamo una riforma agraria che si presenti in questi termini. Non la vogliamo! E pensiamo che, così manifestando il nostro pensiero, noi ancora una volta riaffermiamo la nostra ferma volontà di ottenere una vera riforma agraria; una riforma che tagli sul serio le unghie al patrimonio monopolistico terriero, e gliele tagli in modo che esso non possa più nel tempo ricostituirsi; una riforma che vada davvero incontro ai 4 milioni di contadini e assicurati ad essi una maggiore giustizia sociale. Soltanto così, distruggendo da una parte e riedificando dall'altra, noi potremo realizzare — così come comanda la Costituzione — quei più equi rapporti sociali che costituiscono la premessa indispensabile del nostro avvenire e del nostro progresso! (*Vivissimi applausi all'estrema sinistra — Molte congratulazioni*).

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARTINO.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Gui. Ne ha facoltà.

GUI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, esaminando questo disegno di legge ci corre prima di tutto l'obbligo di cercare di intenderne la natura.

Che cos'è questo disegno di legge, e che cosa rappresenta? Indubbiamente una parte della riforma agraria, che la Costituzione impone per ragioni sociali ed economiche e che è nel programma del nostro partito e dei partiti al Governo: una parte, un aspetto, non tutta la riforma agraria.

Vi è una riforma fredda che si attua incessantemente attraverso l'imposizione fiscale, ed io posso testimoniare quanto l'imposta straordinaria sul patrimonio abbia nella mia provincia influito su questi trapassi di proprietà. Vi è quella legge sulla piccola proprietà contadina che ha influito sotto altro aspetto e che nella mia provincia, prima della riforma fondiaria, ha portato alla formazione di circa 2000 nuove proprietà contadine in questi ultimi due anni. E v'è lo aspetto fondiario della prelazione nella riforma dei contratti agrari; v'è l'aspetto fondiario della bonifica, la quale impone l'appoderamento e come pena della mancata esecuzione impone l'esproprio; vi sono i problemi che riguardano la proprietà degli enti dello Stato e dei comuni, che qui non è considerata; e v'è infine l'aspetto fondiario rappresentato dalle trasformazioni contrattuali in quelle aziende che sono diventate fortemente industrializzate, laddove l'impresa ha agito nella sua unità in modo così energico e così profondo che vano ed assurdo sarebbe pensar di scindere quelle proprietà per arrivare alla proprietà contadina attraverso, in quel caso, la vivisezione di questa unità. Lì si deve battere, per arrivare alla realizzazione della riforma fondiaria, un'altra strada, quella della elevazione contrattuale e della compartecipazione alla proprietà.

Sono molti — dicevo — gli aspetti della riforma fondiaria e perciò non solo questo provvedimento non è tutta la riforma fondiaria, ma nemmeno il progetto presentato al Senato è tutta la riforma fondiaria, e tanto meno è tutta la riforma agraria. Infatti la riforma agraria comprende molti altri aspetti ancora, cioè l'aspetto contrattuale (di cui ci siamo occupati per i rapporti di affitto, mezzadria, colonia parziaria), l'aspetto tec-

nico e l'aspetto degli obblighi per la buona coltivazione (di cui ad un certo momento si dovrà occupare anche l'attività ministeriale).

La riforma agraria è qualcosa di molto più ampio e di molto più complesso: varietà e complessità di provvedimenti che si scagliano nel tempo e nello spazio, secondo considerazioni politiche, giuridiche, economiche e sociali: Infatti, nell'intervenire in questi settori occorre tener presenti le condizioni della disoccupazione, le condizioni dell'economia agricola, ecc.; tutto un complesso di fattori che devono essere, tutti, considerati e che perciò ci portano a definire esattamente la natura di questo disegno di legge.

Dico questo perchè, quando si parla di applicazione della Costituzione (degli articoli che hanno più diretto riferimento a questo problema: il 3, nello sfondo, e poi il 42 ed il 44 più direttamente), ci si deve guardare da una mentalità giuridicistica, astratta, la quale fa pensare che l'applicazione della Costituzione sia un problema da risolvere, una volta per tutte, con un provvedimento di legge (tanto più perfettamente articolato quanto più perfettamente aderente, dal punto di vista interpretativo, al dettame della Costituzione), e che poi, fatto questo, tutto sia finito. Questa è una mentalità giuridica, non una mentalità politica. Anche l'applicazione della Costituzione non è un problema solo giuridico che si risolva con articoli di legge una volta per tutte: è un problema politico che si risolve con una infinità di atti, molteplici e mutevoli, aderenti alle situazioni storiche, che un politico non può ignorare. Questo perciò è lo spirito con cui dobbiamo metterci a considerare come questo provvedimento applichi la Costituzione, senza quell'astrattismo giuridico che potrà essere bello in dottrina ma che certo non ha alcun valore in politica.

Infatti, perchè si è pensato prima, da parte del Governo (ed il Parlamento lo ha approvato) ad un provvedimento per la Sila, poi a questo provvedimento di stralcio, domani ad un provvedimento cosiddetto generale? Perchè vi sono state delle ragioni concrete di ordine economico, di ordine politico che ci hanno consigliato, da politici e non da astratti giuristi, a porci dei problemi da risolvere con atti aventi natura politica. Nel caso della Sila, abbiamo visto che la situazione era particolarmente grave dal punto di vista sociale generale, per cui è stato giusto intervenire immediatamente. Ora riconosciamo, per ragioni di ordine economico, la necessità di incrementare la produzione, combattere la disoccupazione laddove essa, come nel campo agricolo, è più

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

intensa; riconosciamo cioè l'opportunità di un provvedimento il quale riguardi le zone a coltura estensiva e agisca in esse, prima e distintamente, che nelle altre zone del nostro paese.

Sono queste, ripeto, le ragioni di natura politica che ispirano il disegno di legge. In più vi è l'agganciamento alla Cassa per il Mezzogiorno, il grande provvedimento per la rinascita del sud che in parte non sarebbe operante se noi ad esso non dessimo uno strumento per agire qual'è appunto questa legge di stralcio, che riguarda in gran parte il sud.

Tutta questa serie di considerazioni deve essere tenuta presente.

È stato bene fare così, anche per altre ragioni. Infatti, oltre che da quel giuridicismo astratto, da quella mentalità che vede l'applicazione della Costituzione in termini esclusivamente giuridici e non in termini politici, ci si deve anche guardare da un altro mito, dal mito che la giustizia la si possa realizzare una volta per tutte con un provvedimento, e che, una volta realizzata, non rimanga altro che assidersi su quel che si è fatto: una specie di millenarismo sociale che fa presa sulle menti semplici, ma che è un mito, non una realtà. Questo millenarismo sociale è stato, in gran parte, la forza del partito bolscevico nell'Unione Sovietica. Ma lì, quando la rivoluzione è stata fatta, ci si è accorti che non ci si poteva assidere, e che, invece, vi era molto da fare, forse più di quel che vi fosse da fare prima.

La giustizia si crea giorno per giorno, con provvedimenti successivi, adattandoli alla realtà.

Certo non dobbiamo affondare in un relativismo storico che ci faccia perdere di vista la materia che la Costituzione ci addita, la quale deve realizzarsi con mentalità politica.

Dobbiamo conservare la fermezza delle convinzioni, ma non dobbiamo dimenticare le condizioni di ordine politico e le necessità che ci impongono di agire con metodo.

Su questo insisto, perchè non solo voglio spiegare le ragioni della mia adesione e della mia valutazione di questo provvedimento, e i termini e i limiti dentro i quali vi aderisco, ma anche perchè queste considerazioni mi sono consigliate dalle critiche che la relazione di minoranza dell'onorevole Grifone, ed ora anche l'onorevole Gullo, hanno esposto. Vi è, in queste critiche, proprio quella astratta interpretazione giuridica della Costituzione, e quel senso millenaristico per cui si ritiene che la Costituzione e la giustizia si

possano realizzare con un atto fatto una volta, che valga per sempre.

La relazione di minoranza dell'onorevole Grifone presenta un quadro della nostra agricoltura enormemente oscuro. Vi si legge: «Tale distribuzione (della proprietà) è caratterizzata dalla più grave ingiustizia, quale non è dato riscontrare in nessun paese d'Europa, ove si eccettui forse la Spagna». L'onorevole Grifone si è dimenticato della Russia, dove neanche una briciola di terra è in proprietà dei contadini... (*Interruzioni all'estrema sinistra — Commenti*).

GRIFONE, *Relatore di minoranza*. Torlonia, per lo meno, non c'è! (*Commenti*).

CAPUA, *Relatore di minoranza*. Mi pare che l'onorevole Gullo abbia parlato dello Stato come di un pessimo proprietario.

GUI. «Solo un terzo della terra lavorabile — prosegue l'onorevole Grifone, ed è vero — appartiene ai contadini. Sui restanti due terzi lavorano uomini che non posseggono alcuna certezza del possesso della terra sulla quale lavorano, dipendono da altri e vivono quindi nella incertezza e nella soggezione, nel permanente timore di essere ricacciati nella grande massa dei senza lavoro, ... ».

Pensate che fra questi vi sarebbero anche 1.300 mila fittavoli conduttori, tutti i fittavoli medi e piccoli, e poi mezzadri e simili, le cui condizioni non possono essere certo descritte in termini così foschi!

Ma lasciamo stare questo. Andiamo oltre: «Di contro a 40.000 grandi proprietari con oltre 10 milioni di ettari, ... ». Evidentemente l'onorevole Gullo doveva avere sott'occhio la relazione Grifone, perchè ha ripetuto questi dati. Io sono andato a ricercarli su tutti i documenti statistici esistenti nel nostro paese, ho compulsato pubblicazioni sulla distribuzione della proprietà fondiaria in Italia, e tra di esse il volume dell'Istituto nazionale di economia agraria del 1948, e mi sono dovuto render conto che la distribuzione della proprietà fondiaria nel nostro paese non è quella che afferma l'onorevole Grifone, e che i dati risultanti dagli studi relativi sono assolutamente contrastanti con quelli che egli cita.

GROFONE, *Relatore di minoranza*. Che cosa intendete per grande proprietà?

GUI. Quello che intendete voi. Voi lasciate ai proprietari, nel vostro progetto, 100 ettari, il che vuol dire che al di sopra dei 100 ettari si è grandi proprietari.

Ebbene, vado a leggere la distribuzione della proprietà terriera in Italia, e trovo che i proprietari con più di 100 ettari posseggono in Italia 5 milioni e mezzo di ettari.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

GRIFONE, *Relatore di minoranza*. Noi abbiamo detto: da 50 ettari in su.

GUI. Ho previsto anche questo: da 50 ettari in su vi sono proprietà per 7 milioni e mezzo di ettari, e non per 10 milioni di ettari; quindi i suoi dati, onorevole Grifone, sono assolutamente inesatti.

E sapete quanti sono i proprietari, se consideriamo la terra da 100 ettari in su? Sono 21.396; se invece consideriamo la terra da 50 ettari in su, essi sono circa 50.000.

Ora, onorevole Grifone, dati così inesatti non dovrebbe esser permesso pubblicarli. Servono, sì, a scopi politici, evidentemente perché voi avete bisogno di far credere alla gente che la terra esista e che siamo noi che non vogliamo darla (questo si capisce che voi abbiate bisogno di farlo credere), ma i dati esatti sono quelli che io ho citato.

Del resto, che siano inesatti i suoi dati lo dimostra ella stessa, onorevole Grifone, contraddicendosi, perché dice: 10 milioni di ettari appartengono a 40.000 grandi proprietari, noi lasciamo a questi grandi proprietari 100 ettari. Dunque (domando io) quanti se ne dovrebbero togliere? Sei milioni di ettari. Vado a pagina 18 della relazione di minoranza e vedo che lei stesso prevede si possano espropriare dai 3 ai 4 milioni di ettari, e tenga presente, poi, che ella ha detto che non si debba partire da 100, ma da 50 ettari; Se perciò ci abbassiamo a 50 ettari, si dovrebbe arrivare a 7 od 8 milioni e non a 3 o 4 di ettari da espropriare.

Quindi lei stesso dimostra l'assoluta infondatezza dei suoi dati e lo spirito fazioso che anima le sue ricerche; lo stesso spirito fazioso che vi fa dire che il provvedimento non è tale da risolvere — per carità! — il problema della terra in Italia, ma che anzi questo provvedimento ignora addirittura il problema della terra in Italia.

GRIFONE, *Relatore di minoranza*, È evidente!

GUI. È evidente se ella interpreta la realtà in questo modo, ma io ho dato la dimostrazione dell'assoluta infondatezza delle sue informazioni.

Comunque, nella sua impostazione vi è poi quella mentalità che tutto si debba fare in questo momento, tutto, altrimenti non si farà più, questa mentalità dell'applicazione della nostra Costituzione come un atto totalitario completo, sul quale ci si asside, poi, per tutto il resto della storia.

Ora questa interpretazione può condurla, condita di quelle inesattezze, ai giudizi che ella ha espresso, e mi dispiace che abbia con-

dotto in questi giudizi anche l'onorevole Gullo, il quale si è fidato dei suoi dati, ma non la conduce alla verità.

Vengono poi gli altri motivi della sua opposizione. Quali sono? Il testo governativo non fissa il limite alla proprietà secondo quanto dice la Costituzione. La Costituzione impone che il limite sia fissato, secondo la vostra interpretazione, in base all'estensione.

Ora, anche ella, indubbiamente, onorevole Grifone, ha letto, nei lavori preparatori della Costituzione, le varie formulazioni date a questo articolo; ed avrà visto che si è arrivati ad un'ultima, la quale non dico che sia totalmente contraria alla sua interpretazione, ma cui nego che si debba dare una interpretazione così rigida. Si è arrivati a questa formulazione attraverso la proposta Einaudi, il quale voleva, appunto, cautelarsi che questo limite non avesse valore rigido per tutta Italia, ma fosse adattato alle condizioni obiettive delle zone e delle regioni agrarie. Il ministro Segni, che faceva parte della Commissione, ha aderito e sostenuto questa interpretazione.

L'onorevole Ghidini, presidente della Sottocommissione, ha avuto anche lui questa preoccupazione ed ha aggiunto: «limiti — non limite — appropriati alle zone ed alle regioni agrarie d'Italia». Il che vuol dire che era preoccupazione dei costituenti di arrivare ad un limite, che avesse riflessi sulla estensione, ma a cui si pervenisse, tenendo conto di tutti i possibili elementi che potessero renderlo un limite adatto, appropriato, razionale. Quella del progetto governativo è precisamente, credo, una delle vie migliori che si possano battere per arrivare a questo limite.

È la via del reddito; perché il reddito può essere stabilito in maniera uniforme per tutto il paese ed avere come conseguenza limiti di superficie diversi e adattati, per ciò stesso, alle diverse zone ed alle regioni agrarie. L'effetto ultimo è sempre l'estensione, ma ad esso si giunge attraverso la preoccupazione di essere aderenti alla realtà. E l'aderenza alla realtà si cerca di ottenerla, appunto, tenendo conto del reddito. Naturalmente, poi, possono intervenire altri elementi, che questo limite di reddito cercano, a loro volta, di mutare. Ma resta una base di esonero, in trenta mila lire di reddito; esonero che è uguale per tutti e che ha riflessi di superficie diversi, secondo le zone e secondo le regioni agrarie.

Non escludo che anche quella proposta dalla minoranza possa essere una via per

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

realizzare lo spirito dell'articolo 44 della Costituzione, ma ritengo che questa nostra via sia più aderente alla realtà, perché arriva al limite di estensione, in forma più dettagliata, più relativa e perciò più giusta.

Altra ragione di opposizione, ha detto l'onorevole Gullo, è che non vi è un limite permanente, ma vi è un prelievo di terra, una volta tanto; perciò la Costituzione non sarebbe realizzata.

Fa sempre capolino questa preoccupazione di voler realizzare la Costituzione tutta in una volta e per sempre. Si dice: la fissazione del limite *una tantum* non realizza tutto quanto imposto dalla Costituzione; e la Costituzione esclude questo limite *una tantum*.

Dico io: sarà una tappa nella realizzazione della Costituzione, ma non è certamente anticostituzionale.

Circa il divieto ai proprietari di rioccupare le terre espropriate, l'onorevole Gullo si è dimenticato che nel testo presentato al Senato della riforma generale esiste un articolo 15, che contiene precisamente questo divieto: un divieto temporaneo, di sei anni. Perciò, dire che non esiste il divieto, non risponde alla realtà. È un divieto temporaneo, che si accompagna con il divieto, che gli assegnatari hanno, di alienare per 30 anni.

Ha osservato l'onorevole Gullo che altre volte si sono fatti questi divieti nella storia, quando sono state fatte quotizzazioni e che i divieti si sono dimostrati inefficaci.

Può darsi che questo sia avvenuto, quando si sono fatte quotizzazioni, togliendo dei fondi e consegnandoli a contadini perché vi si « arrangiassero ».

Ma il nostro esperimento è ben diverso: è quotizzazione assistita da un ente, il quale collabora con i contadini, li guida, ne obbliga l'associazione in cooperative per 20 anni, li assiste, sorveglia i loro lavori di trasformazione, e può benissimo far rispettare il divieto di alienare per 30 anni, cosa che forse nel passato, con altri sistemi, non era attuabile.

Dunque, le obiezioni fatte, a mio avviso, non hanno fondamento. Infine, i colleghi comunisti credono di aver soddisfatto (sempre con la mentalità millenaristica), una volta per tutte l'obbligo della Costituzione imponendo un limite di 100 ettari abbassabile (e qui fa capolino la relatività secondo le zone e le regioni agrarie) a 50 ettari. Questo limite di 100 ettari, esteso su tutto il paese con una imposizione senza eccezioni, è per me una misura balcanica, non una misura che tenga conto della situazione dell'agricoltura italiana.

(Interruzione del deputato Grifone). Una misura che non tiene conto né dei proprietari, né dei contadini! Adesso glielo spiego, onorevole Grifone: per quanto concerne i proprietari porta ad un'evidente sperequazione, poiché 100 ettari che abbiano un reddito di 5-10-20 lire non solo non costituiscono una ricchezza, ma non danno neppure la possibilità di una vita degna; mentre, 100 ettari a 1.800 lire di reddito unitario costituiscono un patrimonio cospicuo. Tra questi estremi vi è la massa dei casi, e quindi a mio parere stabilire un limite balcanico come quello dei 100 ettari, significa realizzare una ingiustizia. Non solo a danno dei proprietari — ripeto — ma anche dei contadini, in quanto non si tiene conto che si può trattare di aziende industrializzate che realizzano una forte concentrazione dell'impresa, una forte occupazione, una forte produzione.

MICELI. Qui si tratta di un limite alla proprietà, non alle aziende! Non cambiamo le carte in tavola!

GULI. Infatti, i colleghi comunisti hanno escogitato un articolo 8, per cui, qualora si tratti di tali aziende, si ricorre ai consigli di azienda... Ora, mi volete spiegare, poniamo, il caso di un'azienda industrializzata di 300 ettari, alla quale l'ente lasci solo 100 ettari, e gli altri distribuisca: si può mai comprendere che si possa ricostituire una gestione unitaria tra le quote lasciate al proprietario e quelle distribuite ai contadini? Significa muoversi nel campo dell'astrazione. Perciò si abbasserà la produzione, aumenterà la disoccupazione e si farà il danno dei lavoratori! Ecco perché questo limite è irrazionale! Né poi può essere presa in considerazione la minaccia permanente di abbassarlo a 50 ettari...

Naturalmente poi il progetto comunista insiste sull'enfiteusi, ma le argomentazioni contro l'enfiteusi potranno esporle meglio di me altri colleghi durante la discussione.

Infine, il progetto comunista contiene questa novità; esso attribuisce l'esecuzione della riforma a enti regionali sottoposti al controllo delle assemblee regionali, i cui dirigenti sono nominati dalle assemblee stesse; ed il coordinamento dell'attività di questi enti regionali è affidato in campo nazionale all'Opera nazionale combattenti. Ora io mi domando se sia possibile concepire una riforma, da realizzarsi in modo rapido e sollecito, la quale attribuisca al potere legislativo centrale l'emaneazione delle norme e tolga al potere esecutivo centrale l'esecuzione di quanto disposto e perfino la sorveglianza sull'esecuzione. No, anche la sorveglianza

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

viene lasciata all'Opera nazionale combattenti, che evidentemente non è un organo del potere esecutivo centrale.

Questo, per ragioni funzionali, non può essere accettato; ma vi sono anche altre ragioni. Vi è, certamente, in materia di riforma fondiaria, il problema delle regioni; e il testo della Commissione ne ha tenuto conto quando ha detto all'articolo 1 che per la determinazione delle zone in cui deve operare questa legge, cioè dei territori suscettibili di trasformazione fondiaria e agraria, si devono consultare le amministrazioni regionali. Le regioni, in campo agricolo, hanno potestà legislativa, ma trattasi di potestà legislativa nel campo tecnico. Una riforma fondiaria è problema che riguarda i rapporti fra le classi, è un problema di ordine civile e sociale, per il quale la regione non ha competenza: la regione ha competenza nel campo tecnico, forestale, agricolo, per le disposizioni che hanno appunto natura particolare. Perciò, nella delimitazione di queste zone, cioè nella valutazione tecnica delle zone suscettibili di trasformazione fondiaria e agraria, è giusto che si consultino le regioni, ma che ad esse sia data l'esecuzione di norme che competono al potere centrale, questo mi pare assolutamente da scartare.

Alla mentalità che ha ispirato il progetto comunista si contrappone l'altra: quella esclusivamente tecnica od economica, che ha i suoi riflessi nella relazione dell'onorevole Capua e in quella dell'onorevole Rivera, il quale ha trovato così inaspettati consensi da parte dell'onorevole Gullo. Questa mentalità tecnica, di una parte dei tecnici — non è esatto dire che la riforma sia stata avversata da tutti i tecnici — guarda preminentemente alla produzione. Non si bada in questo caso alla Costituzione, ai programmi dei partiti, ma prima di tutto alla produzione, e si pongono sotto accusa i partiti che danno al problema un carattere politico. Ora noi dobbiamo rivendicare che questo provvedimento, per gli infiniti riflessi sociali che comporta, è un problema politico, che va prima di tutto valutato e risolto con mentalità politica. I tecnici, giustamente, devono dare i loro consigli e dei loro consigli si deve tener conto.

Farò una breve esemplificazione per dimostrare come il testo ministeriale e quello della Commissione, attraverso la formulazione presentata e attraverso gli emendamenti che saranno svolti, tengano conto dei suggerimenti dell'ambiente tecnico. Per esempio, la distinzione dei due provvedimenti, legge stralcio e legge generale, è già una distinzione

dettata da ragioni tecniche, dalla diversità dei tipi di agricolture esistenti nel nostro paese: l'esclusione dalla caratterizzazione di queste zone del miglioramento, per limitarsi alla trasformazione fondiaria e agraria, è già un tener conto delle osservazioni dei tecnici, che non volevano che si intervenisse nei settori suscettibili solo di miglioramento con provvedimenti valevoli per altri settori; la introduzione della tabella che tiene conto del reddito è un suggerimento dei tecnici; non solo, ma la graduazione della tabella stessa per cui essa incide con indici meno forti sui terreni a grande reddito e con indici più pesanti sui terreni a piccolo reddito, è stata accolta, per ragioni tecniche, perché le aziende ad alto reddito unitario sono, nella maggior parte dei casi, aziende in cui c'è stata una forte attività dell'impresa, aziende aventi un grande vincolo unitario, in cui l'azione di taglio, dell'esproprio, può portare dei danni, dal punto di vista economico, assai gravi.

Se noi queste unità non le tagliamo nel vivo, rompendole, ma portiamo via loro dei settori che permettano la vita della rimanente parte in forma unitaria, noi non facciamo un danno né per la produzione né per la disoccupazione.

Così l'esonero proposto per alcune aziende tipo, alcune aziende modello, risponde anch'esso ad una considerazione di natura tecnica, oltre che ad altra di natura giuridica. La legge sulla Sila dispone l'esproprio fino a 300 ettari in tutti i terreni suscettibili di espropriazione. L'applicazione di questa formula porta alla conseguenza che le aziende trasformate, in una applicazione rigida, sono tutte esonerate per quanto grande sia la loro estensione.

La legge per la Sila esonera in forma indiscriminata le aziende in cui la trasformazione è avvenuta. Perciò l'introduzione, attraverso gli emendamenti che saranno presentati, di una tipizzazione delle aziende, che per ragioni tecniche la presente legge, e con molta cautela, dovrebbe esonerare, risponde, oltreché a ragioni tecniche, anche a quella di evitare gli inconvenienti determinatisi in applicazione della legge sulla Sila, dove queste esenzioni non comportavano nessun limite, nessun binario regolatore. E la possibilità di lasciare ai proprietari, che vogliono trasformare un terzo (che non può superare i 300 ettari) perché ne consegnino all'ente una metà già trasformata, è anch'essa una concessione di ordine tecnico.

Perciò, senza dilungarmi, dirò che le ragioni dei tecnici sono state tenute presenti

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

nel progetto ministeriale ed ancora di più nel progetto della Commissione, e attraverso gli emendamenti che saranno presentati. Le ragioni tecniche, nei limiti del possibile, sono tenute presenti; però questo non è un problema tecnico, ma un problema politico, che va risolto con mentalità politica, senza urtare le ragioni, i criteri ed i principî fondamentali suggeriti dai tecnici. Ed anche la possibilità, attraverso la soluzione politica, di rompere il monopolio terriero — non lo dimentichino i tecnici — porterà indubbiamente a delle conseguenze, nei riguardi della produzione, che altrimenti non si sarebbero raggiunte in nessun modo. Il fatto politico, concepito in questo modo, ha perciò, a sua volta, oltre che degli aspetti tecnici, delle conseguenze di ordine tecnico importantissime, perchè l'intervento, che spezzerà gli ambienti monopolistici — senza fare processi alle intenzioni — resistenti ad ogni progresso tecnico, avrà come conseguenza uno sviluppo ed una creazione di nuova ricchezza nazionale.

Un'altra preoccupazione è quella che riguarda la possibilità che questo provvedimento, se non aggravi, almeno non risolva, nelle zone in cui sarà applicato, il problema della disoccupazione agricola. Anche queste sono preoccupazioni rispettabilissime, che hanno un carattere economico e sociale.

Nel latifondo, quale imponente di manodopera esiste oggi?

Per essere molto largo penso che esisteranno 0,1 unità per ettaro (ma probabilmente ci sarà lo 0,1 ogni 2 o 3 ettari). Ma ammettiamo che esista lo 0,1 per ettaro: il che vuol dire una unità lavorativa tutto l'anno per 10 ettari. Quando noi avessimo fatto un podere di 10 ettari, che è un podere certo eccessivamente grande, ma mi voglio tener largo, in quel latifondo noi avremmo perlomeno portato l'occupazione a 0,2, perchè il contadino ha i familiari che lavorano, che sono considerati unità lavorative. Ma l'esempio era assolutamente generoso verso l'obiezione, perchè nè l'indice sarà dello 0,1 nel latifondo nè i poderi dovranno essere di 10 ettari, ma saranno di un numero minore di ettari, secondo le zone, e quindi si giungerà automaticamente, attraverso l'assegnazione, ad un aumento della occupazione della mano d'opera. E con questo vantaggio, che non si tratterà più di manodopera agricola occupata saltuariamente con tutte le condizioni avvilenti che si accompagnano a questo stato, ma occupata stabilmente.

Ancora, la formulazione della possibilità di concedere ai proprietari di mantenere un

terzo dei terreni espropriabili, con l'obbligo di trasformarli, assicura ulteriormente una possibilità di non danneggiare in nessun modo ed anzi di incrementare l'occupazione. E poi non c'è dubbio che l'investimento di 280-300 miliardi — che la legge prevede debbano essere spesi in queste zone — porterà a lavori e ad assorbimento della disoccupazione.

Si tenga conto che al proprietario rimane il compito di eseguire le opere di trasformazione e di miglioramento secondo i piani dell'ente anche nella parte non espropriata; e si vedrà che anche questa disposizione imporrà aumento dell'occupazione.

Perciò mi pare che le considerazioni giustissime e rispettabilissime che riguardano la disoccupazione siano perfettamente rispettate e che anzi questo provvedimento, ispirato a principî non solo sociali, abbia la forza di portare una soluzione, certo non totale, al problema della disoccupazione.

Condivido in questo le conclusioni, sulla possibilità di diminuire la disoccupazione nelle zone latifondistiche, di uno studio del senatore Medici, che è un illustre tecnico, il quale recentemente, il 20 maggio, ha tenuto a Torino una relazione al convegno per l'agricoltura ed il pieno impiego; e ha documentato con cifre la possibilità che un intervento nella zona latifondistica per la formazione di una piccola proprietà porti ad un aumento della occupazione.

Un'altra preoccupazione da chiarire è quella sulla minaccia che gli investimenti in agricoltura abbiano a diminuire, in questo momento di incertezza tra la pubblicazione e la promulgazione della riforma. E questa è una preoccupazione che ha un fondamento. Però i proprietari che sapranno dalla promulgazione definitiva della tabella di essere esonerati, per ciò stesso riprenderanno la fiducia in se stessi e torneranno agli investimenti, perchè liberati dalla paura dell'esproprio. Potrà darsi che ci sia questa tendenza a diminuire, per il momento, gli investimenti tra coloro che temono di essere colpiti dallo scorporo; e perciò è naturale che noi chiediamo al Governo (che già del resto, penso, se lo proponga da sé) di essere sollecito nella designazione delle zone, nella creazione degli enti e nella fissazione della parte di proprietà che i singoli proprietari potranno conservare e di quella che dovranno cedere. Questo potrà, penso, in breve volger di tempo attenuare la portata di quella preoccupazione.

Si dice ancora che questo provvedimento rappresenta una punizione per i proprietari. Io penso che anche questa accusa sia assolu-

tamente ingiustificata. Se l'agricoltura è meno progredita in quelle zone potrà essere anche colpa degli uomini, ma principalmente la responsabilità va all'ambiente storico e geografico. Qui non si fa, secondo me, un'opera di punizione; direi, se non sembrasse un paradosso, che si aiutano gli agricoltori di queste zone.

Intanto, chi ha eseguito gli obblighi della riforma integrale ed è arrivato fino all'approderamento, per le ragioni che ho detto prima, conserva la terra, salvo piccole incisioni nella sua proprietà; e quindi non ha la minima punizione. Chi non ha potuto o non ha voluto, viene sollevato dallo Stato — e ciò vale specialmente per le terre povere, cioè a basso reddito — da questa incombenza di operare la trasformazione. Lo Stato lo espropria, lo paga e per ciò stesso gli dà la possibilità di fare le trasformazioni sulla terra che gli rimane, gli consente anche l'anticipazione del 20 per cento in contanti per le opere di trasformazione che farà, e viene così concretamente in aiuto al proprietario nell'adempimento di obblighi di natura sociale, sobbarcandosi esso stesso il dovere ingrato, ma necessario, di valorizzare quella terra che il proprietario non ha potuto o non ha voluto valorizzare. Anzi, chi fosse animato da questa volontà di valorizzare le proprie terre ha la possibilità, secondo l'emendamento cui ho accennato e concordato tra i vari gruppi della maggioranza, di farsi cedere un terzo ancora della parte espropriata per esercitare in esso la sua capacità, la sua operosità, la sua opera trasformatrice.

MICELI. Una bella conquista!

GUI. Si dice che si è punito il sud. Intanto mi pare che i 300 miliardi che con questa legge vanno al sud non abbiano il significato di una punizione. Occupare la manodopera disoccupata, aumentare la produzione non sono punizioni. E poi, forse che il sud è rappresentato dai 5-6 mila proprietari che saranno toccati da questa riforma? Il sud è costituito anche da questi proprietari, ma è costituito nella sua stragrande maggioranza, dal punto di vista quantitativo e anche qualitativo, dalla massa delle popolazioni che attendono, attraverso questo intervento, una opera di giustizia. Perciò, non si fa niente contro il sud, ma anzi, si fa qualche cosa che viene a risollevarlo le sue condizioni.

Non mi soffermerò sui dettagli di questo provvedimento perchè altri colleghi lo faranno meglio di me. Vorrei soltanto lumeggiare due o tre punti fondamentali che hanno dato luogo a maggiori discussioni.

Vediamo le tabelle. Al testo della Commissione sono allegate due tabelle, una è quel-

la ministeriale e l'altra è quella della Commissione. Pare, inoltre, che vi sia la tendenza a modificare ulteriormente anche la tabella della Commissione. Fra le due tabelle vi sono lievi differenze: con la tabella A, quella ministeriale, i proprietari soggetti ad esproprio in tutta Italia sarebbero 11.500 e con la tabella FA, quella della Commissione, sarebbero 11.700; pure nelle zone di stralcio 5.500 e 5.500. Quindi, come numero di proprietà non vi è differenza. Per la superficie che verrebbe espropriata in tutta Italia si tratta di 1.245.000 ettari secondo la tabella A, e di 1.330.000 ettari con la tabella FA; quindi 90.000 ettari in più. Per la zona di stralcio: per la tabella A, 581.000 ettari con la tabella FA, 602.000. Quanto al reddito scorporato in tutta Italia, con la tabella A 397.700 lire di reddito e con la tabella FA 406 mila. Zone stralcio: 154 mila con la tabella A e 158 mila con la tabella FA. La differenza, come si vede, non è rilevante. La tabella FA nelle zone stralcio porta ad un gettito di superficie di 21 mila ettari in più, che risultano in questo modo: dalla diminuzione di 5 mila ettari di esproprio per le zone a coltura molto intensiva e da un maggiore esproprio (26 mila ettari) nelle zone a basso reddito. La variante, comunque, sta sostanzialmente nello spostamento del reddito di esproprio verso terre a minor reddito, a vantaggio delle terre a reddito maggiore.

SAMPIETRO GIOVANNI. Si conoscono le zone in cui lo sfratto deve essere applicato?

GUI. Le proprietà sono state tutte elencate. Le cifre, naturalmente, hanno un valore approssimativo.

ALICATA. Lo ha ella questo elenco, onorevole Gui?

GUI. Io non l'ho.

AMENDOLA GIORGIO. C'è qualcuno che è già a conoscenza di quell'elenco...

GUI. Ora, con un emendamento che io crederei proponibile si dovrebbe modificare il regime degli esoneri, perchè, a mio parere, l'attuale è imperfetto. Infatti con un reddito unitario molto basso e con l'esonero fino a 30 mila lire di reddito, possono essere esonerate superfici molto cospicue, che possono arrivare anche a 500 o 1000-2000 ettari. Questi, naturalmente, sono patrimoni non superiori a quelli che abbiano 30 mila lire di reddito con reddito unitario di 1000 lire; ma badando agli effetti dell'applicazione di questa tabella a seconda delle regioni, osservatelo, questo esonero può portare a qualche inconveniente, essendovi delle regioni (Sardegna e Lucania) in cui, per la generalità del reddito basso, si può compromettere il fine della riforma.

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

Penso infatti che 100-200 o 300 ettari che si possono espropriare anche con un reddito unitario di 90-100 lire per ettaro, consegnati ad un contadino, renderebbero di più che non lasciati ai grandi proprietari, in quanto il contadino dovendoci vivere, potrebbe, col suo lavoro, rimediare a quanto non è stato fatto dal proprietario.

Perciò mi riservo di presentare un emendamento che attenui le conseguenze cui ho accennato.

Chiediamoci ora se l'applicazione delle tabelle elimini o meno nel nostro paese le grandi proprietà. Si tratta di un problema che dobbiamo porci, essendo esso un punto centrale. Naturalmente, secondo l'onorevole Grifone, la grande proprietà non è in alcun modo toccata, perché su 10 milioni di ettari, che non esistono, di grandi proprietà... (*Interruzione del deputato Miceli*). Come ho dimostrato, onorevole Miceli, le cifre sono cifre ed ella, che è ingegnere, me lo insegna. Esistono 7 milioni e mezzo di ettari di proprietà sopra i 50 ettari (*Interruzione del deputato Miceli*). Neanche per voi la proprietà di 50 ettari è una grande proprietà, quindi non esistono questi 10 milioni e mezzo di ettari costituenti la grande proprietà. Sopra i 100 ettari esistono 5 milioni e mezzo di ettari costituenti grandi proprietà. Ora, espropriare, su questi 5 milioni e mezzo, un milione e 350 mila ettari, (che con varianti ed emendamenti potrebbero essere soggetti anche a mutamento), mi pare che non voglia dire lasciare intatta la grande proprietà, bensì vuol dire colpire profondamente la grande proprietà, abbassarne grandemente la portata.

Che cosa resta in media a questi 421 mila e 500 proprietari che possiedono da 100 ettari in su di terra? Restano 200 ettari di media, fra cui sono da tener presenti le terre a reddito bassissimo che costituiscono, purtroppo, vaste estensioni nel nostro paese, specialmente nell'Italia meridionale, e quelle aziende a forte concentrazione unitaria, di tipo industriale, nelle quali, per operare la distribuzione, non è possibile agire con il criterio dello spezzottamento, ma nelle quali si deve agire col criterio della trasformazione in compartecipazione, in proprietà associata.

Perciò, tutto considerato, si può dire che questo provvedimento, il quale non pone un termine ad ogni attuazione della Costituzione e non è nemmeno tutta la riforma fondiaria, perché ora, come ho detto, agisce attraverso tutte quelle altre vie che ho elencato in principio; tutto considerato, ripeto, mi pare che questo provvedimento (anche senza voler

avere una mentalità millenaristica) costituisca una grande incisione nella proprietà terriera italiana e una sua riduzione a proporzioni assai limitate.

Circa la tabella sono state fatte osservazioni su alcune incongruenze cui darebbe luogo nei riguardi della estensione. Un quotidiano, se non sbaglia il *Giornale d'Italia*, ha l'altro giorno ridicoleggiato la tabella di scorporo come qualche cosa che somigli al toto-calcio. È vero che, se si considera la estensione, possono aver luogo delle discontinuità nell'esproprio, ma la tabella non è basata sulla estensione, bensì sul reddito. Quindi, ci deve essere una continuità negli espropri per quanto riguarda il reddito e non la estensione, perché abbiamo escluso il principio che lo scorporo si calcoli immediatamente sulla estensione. L'estensione è un effetto, ma non è il primo elemento che venga preso in considerazione.

MICELI. Non v'è continuità degli espropri nemmeno sulla base del reddito! Legga il *Giornale d'Italia*!

GUI. Queste mi pare che siano le considerazioni fondamentali che dovevano essere svolte.

Termino rivolgendomi prima alla proprietà terriera e poi, al Governo; alla proprietà terriera chiedo che dimostri una certa intelligenza e una certa sensibilità del momento storico. Non posso certo pensare di persuadere, invece, certi esponenti della proprietà terriera come quelli che hanno inviato alla Commissione il telegramma che ora leggerò.

Bisogna tener presente che nel disegno di legge si dispone, che ai fini dell'accertamento del patrimonio, dopo una certa data non siano più validi i trasferimenti tra vivi, al fine di evitare evasioni, e che siano validi solo i trasferimenti tra parenti in causa di morte.

Ora, un comitato di agricoltori siciliani ha pensato di inviare il seguente telegramma alla Commissione: «Riforma fondiaria: donazioni trasferimenti figli legittimi meritano uguale trattamento trasferimenti causa morte. Scongiuriamovi evitare provocazione suicidi». (*Si ride*). Come vedete, un proprietario che abbia questa mentalità non può essere persuaso.

ALICATA. Forse non conoscono il testo della riforma, diversamente non avrebbero fatto il telegramma.

GUI. Però una proprietà la quale voglia essere aderente al momento storico (e penso che certe circostanze internazionali abbiano anche il loro peso nel fare mutare certe opposizioni o attenuarle, benché questi provvedi-

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

menti siano stati concepiti assolutamente prima ed in mancanza di ogni pressione di questa natura) deve rendersi conto che, collaborando a questa opera di giustizia, essa fa qualcosa che non soltanto ubbidisce al disposto dalla Costituzione, che va nell'interesse dei lavoratori ma è anche nell'interesse del complesso della società italiana; deve collaborare senza resistenze eccessive e senza pensare a chissà quali possibili ritorni; deve collaborare, a mio giudizio, attivamente a questo progetto di legge, pur con le limitazioni che impone... (*Vivaci interruzioni all'estrema sinistra*).

Permettetemi che non parli il vostro linguaggio. Non credo sia una meraviglia. Questo invito sarà inutile forse nei paesi balcanici, ma siamo in Italia.

AMENDOLA GIORGIO. Nei paesi balcanici è stata fatta la riforma agraria. (*Commenti al centro*).

CAPUA, *Relatore di minoranza*. Hanno voluto fare anche la riforma umana. È un giuoco che riesce fino a un certo punto.

GUI. Onorevole Amendola, la riforma l'hanno fatta con il sistema con cui è stata fatta nell'Unione Sovietica, che ha portato la carestia e la morte di milioni di contadini. (*Interruzioni all'estrema sinistra*). L'hanno fatta al prezzo della morte di milioni di contadini, morti per la carestia, conseguente alla rovina immediata dell'economia.

MICELI. Morti per il vostro accentramento capitalistico.

GUI. Milioni di contadini sono morti dal 1917 in poi per la conseguenza delle vostre riforme. (*Rumori all'estrema sinistra*).

BENVENUTI. Fate andare i nostri contadini in Russia e fate loro vedere il paradiso sovietico, aprite loro le porte!

PUGLIESE. Un milione di passaporti per la Russia perché non ve li fate dare? Chi vuole potrebbe andare in Russia a lavorare. (*Proteste all'estrema sinistra*).

GUI. Vi voglio dare una piccola documentazione. Nell'Unione Sovietica ci sono stato. Ci sono stato nel settembre del 1947 con una delegazione sindacale di cui facevamo parte Rubinacci ed io, per la corrente cristiana, due della corrente del P.S.I., Mario Ferrari, allora vicesegretario della camera del lavoro di Milano, e Viglianesi, allora segretario dei chimici, Canini, segretario per la corrente « saragattiana », e Parri per la corrente repubblicana. La conseguenza del nostro viaggio è stata questa: che non solo né io né Rubinacci abbiamo cambiato le nostre idee circa il comunismo, ma l'onorevole

Parri, Canini, Viglianesi e Ferrari, appena hanno potuto, hanno abbandonato la Confederazione del lavoro e hanno abbandonato la vostra compagnia perché non vogliono che in Italia si applichino quei metodi.

CAPUA, *Relatore di minoranza*. Chi non è con loro, è contro di loro! (*Commenti*).

GUI. Ho visto cose così orride, che la mia avversione è diventata più forte di prima.

GRILLI. Onorevole Gui, vada in Sicilia se vuol vedere delle cose orride!

GUI. Vi sono senza dubbio, per quanto in misura minore, ed è per questo che noi interveniamo... (*Interruzioni all'estrema sinistra — Commenti*).

Una voce al centro. Lasciate stare la Sicilia!

GUI. Un ultimo voto al Governo. Le uniche perplessità che io posso avere nei riguardi di questo provvedimento si riferiscono all'esecuzione. I termini legislativi della questione possono essere più o meno perfetti, comunque sono soddisfacenti. La parte più difficile, peraltro, è senza dubbio la loro esecuzione. È la più difficile per le resistenze che incontrerà da parte dei proprietari, per le agitazioni che saranno sollevate dall'altra parte, per i problemi tecnici che si devono risolvere, per gli uomini che bisogna porre a capo di questi enti, per la realizzazione vera, rapida, sicura della riforma, per l'ambiente di fervore, di entusiasmi che bisogna saper creare attorno a questo lavoro gigantesco. Onorevole ministro, questa è la parte che, effettivamente, mi lascia più preoccupato.

Il mio discorso termina con un appello caldo a lei onorevole ministro e al Governo (perché non dipende tutto da lei) perché la parte esecutiva sia curata in modo veramente efficace. Al più presto siano determinate le zone di applicazione di questa legge; non si aspetti che siano determinate dopo agitazioni provocate (*Interruzione del deputato Miceli*); al più presto siano creati o ricostituiti gli enti (per fortuna, in parte, già esistono) e a capo di essi siano posti uomini sicuri, capaci, al più presto siano iniziate le trasformazioni e le assegnazioni. È problema di capacità ed è problema di tecnica.

Onorevole ministro, non ho altre preoccupazioni. Questo provvedimento è un'opera di vera politica, è un'opera che risponde alle nostre preoccupazioni, un'opera intesa a fare della patria italiana un qualche cosa di effettivo per tutti gli italiani, attraverso un provvedimento che attua la partecipazione di essi alla proprietà, alla vita economica,

DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 21 LUGLIO 1950

alla vita politica, un qualche cosa che risponde ai nostri principi, per i quali la politica non deve essere soltanto ordine ma deve essere contemporaneamente giustizia. La strada mi pare buona, onorevole ministro.

Il mio voto e il mio augurio più caldi vanno all'esecuzione. Mi auguro che essa sia rispondente al valore della legge. (*Vivi applausi al centro e a destra — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana

La seduta termina alle 13.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI