

N. 860-233-835-2065-A-ter

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E FORESTE - ALIMENTAZIONE)

(RELATORI **SAMPIETRO GIOVANNI** E **GRIFONE**, *di minoranza*)

SULLE

### PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GOZZI, VERONESI, PECORARO, MAROTTA, FERRARIO CELESTINO,  
PERDONÀ, MERENDA, CERVONE, SCARASCIA e RIVA**

Riforma dei contratti agrari (860)

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SAMPIETRO GIOVANNI, MATTEOTTI GIANCARLO, MICELI, DE VITA,  
FORA, BIANCO, ZANNERINI, AUDISIO, BETTIOL FRANCESCO GIORGIO,  
VIGORELLI, CALASSO, GRIFONE, MACRELLI, RICCA, SANSONE, CORBI,  
MAGNANI, MINASI, COMPAGNONI, FOGLIAZZA, MARABINI, MARILLI,  
MASSOLA, PIRASTU, BERTINELLI, CREMASCHI, BIGI**

Norme di riforma dei contratti agrari (233)

**d'iniziativa del Deputato FERRARI RICCARDO**

Disciplina dei contratti agrari (835)

E SUL

### DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE  
(**COLOMBO**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(**MORO**)

*nella seduta del 21 febbraio 1956*

Norme sulla disciplina dei contratti agrari  
per lo sviluppo della impresa agricola (2065)

*Presentata alla Presidenza il 10 gennaio 1957*

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGGHI! -- L'esame del disegno di legge per la riforma dei contratti agrari, nel testo elaborato dalla IX Commissione permanente (agricoltura), sulla proposta di legge Gozzi ed altri (n. 860: *Riforma dei contratti agrari*), con discussione abbinata, sia con le proposte di legge Sampietro Giovanni ed altri (n. 233. *Norme di riforma dei contratti agrari*) e Ferrari Riccardo (n. 835. *Disciplina dei contratti agrari*), sia con il disegno di legge Colombo-Moro (n. 2065: *Norme sulla disciplina dei contratti agrari per lo sviluppo della impresa agricola*), viene qui compiuto, per la minoranza parlamentare delle sinistre, tenendo presente le condizioni del regime politico attuale. Giudichiamo e criticiamo, quindi, con criteri di relatività il progetto di legge, coll'intento di spostarne i termini verso i lati più equi e più umani.

Questa nostra posizione non è nuova, ma giova richiamarla ancora, a scanso di equivoci, specialmente in rapporto al progetto di legge n. 233, che già fu del ministro Segni, modificato e votato dalla Camera nella passata legislatura, e da noi ripresentato, avanti gli altri progetti, all'inizio dell'attuale legislatura. La nostra accettazione di riforme minori o parziali non è una tattica, bensì un dovere, il dovere di non privare i lavoratori della terra anche di poca cosa, se questa poca cosa porta un miglioramento alla loro esistenza, e se anche a loro spettino ben altre rivendicazioni.

Sono quindi inutili, nonché espressioni di mal volere, le disquisizioni polemiche che vorrebbero porre in contraddizione il nostro finalismo sociale col possibilismo attuale, il quale, peraltro, non viene offerto da chi è al potere, come si vorrebbe lasciar credere, bensì è già il frutto della lotta condotta in questi anni nelle nostre campagne. L'uno non contrasta l'altro, anzi ne spiana la via verso la migliore realizzazione, perché più le condizioni di esistenza dei contadini miglioreranno, più si accrescerà la loro forza di conquista verso la definitiva meta di una piena giustizia sociale.

### I. — PREMESSA GENERALE

La manifestazione che più ci sorprese durante la discussione del disegno di legge Segni-Grassi, nella passata legislatura, fu l'affermazione — di alcuni componenti la destra politica — che una riforma agraria in Italia oggi non è necessaria. La sorpresa scaturiva dal contrasto fra tale affermazione e l'affermazione opposta, colla quale tutti i partiti, appena dopo la guerra e fino alle elezioni del 1948, proclamarono, non solo necessaria, ma pure urgente, una riforma agraria, sia pure entro i limiti e col carattere di ciascuna ideologia. Ripetiamo: tutti i partiti, anche quelli di destra! Ma la festa era passata, ed era passato anche il timore del peggio, per cui il conservatorismo agrario riprendeva la difesa del proprio privilegio di classe.

Poiché codesto conservatorismo è tuttora presente in Parlamento (e si è fatto più che mai vivo durante la discussione della legge in sede referente), non sembri vano richiamare le condizioni che mostrano l'assoluta necessità di detta riforma agraria. Tali condizioni riflettono l'aspetto *economico, sociale e tecnico* della nostra agricoltura.

#### A) L'ASPETTO ECONOMICO.

L'aspetto economico rivela che va sempre più aggravandosi la differenza fra il rapporto reddito-popolazione specifica in agricoltura e lo stesso rapporto nell'industria; mentre questo cresce sempre più, l'altro diminuisce continuamente, a tal punto che oggi sul reddito lordo agricolo, pari ad un quinto circa del reddito lordo nazionale, vive circa il 40 per cento dell'intera popolazione italiana. Nell'industria il rapporto è pressoché l'inverso, e ciò è dovuto, non solo alle condizioni del momento, ma anche alla politica protettiva sempre applicata in favore dell'industria, talvolta anche a scapito dell'agricoltura. Questa sproporzione rivela il lento e scarso progresso agrario (in confronto di quello notevole degli altri settori economici), e

quindi il persistere della povertà nelle nostre campagne. Si rifletta sul fatto che oggi i salari agricoli sono in media del 40 per cento circa inferiori a quelli correnti nell'industria; ed in alcune contrade ne sono ad un terzo.

La causa fondamentale di questa situazione è il mancato processo di intensificazione dell'agricoltura. Tale processo si è avuto solo nella Valle padana ed in ristrettissime isole, a produzione specializzata, di altre regioni: nella sua più grande estensione l'Italia è ancora a coltura estensiva.

Questa causa generale deriva da un complesso di altre cause particolari, ciascuna delle quali viene spesso richiamata come causa unica del male, a sostegno di tesi di pretto interesse di partito. Così, di volta in volta, si vuole che siano cause ecologiche, tecniche, finanziarie, sociali, ecc....

Invero le cause avverse esistono tutte, salvo che alcune possono essere eliminate nell'attuale regime terriero, mentre altre — e sono le più determinanti — no; per rimuovere queste ultime bisogna necessariamente rompere l'ordinamento giuridico, inquantoché solo da tale rottura possono dischiudersi le condizioni per un'evoluzione della produttività. Facciamo qui cenno alle principali di queste cause, e precisamente allo stato di monopolio che la proprietà terriera detiene, alla sperequazione dei redditi in agricoltura, ed infine all'esclusione dei lavoratori della terra dalla gestione diretta dei fondi.

a) *Monopolio della terra.* Lo stato di monopolio deriva dall'accentramento in poche mani della proprietà terriera, quando, intorno, il bisogno di terra è la vita di vaste moltitudini diseredate. Scopo fondamentale del monopolio è il massimo sfruttamento del bene, senza fine morale o funzione sociale, per cui esso degenera nell'egoismo che mira solo al crudo reddito, senza rischio, fatica od impresa di miglioramento. Il monopolio tende per sua natura allo stato parassitico, inerte, resistente a qualsiasi sollecitazione verso il progresso. Una sua evoluzione spontanea, un suo processo di trasformazione autonomo non avverrà mai. Di qui la necessità di un intervento giuridico che lo distrugga alle radici, e ne impedisca la ricostituzione.

Ma pure dove il monopolio non ha assunto un carattere, diremmo, così patologico, esso va ugualmente colpito, perché se non è avverso al progresso tecnico è avverso alla giustizia sociale, come apparirà chiaro più avanti.

Da queste considerazioni scaturisce la necessità della  *riforma fondiaria*, nella sua

sola forma efficace, l'esproprio, con la ridistribuzione della terra ai contadini, meglio volontariamente associati che singoli, ed ai quali dobbiamo tutta la necessaria assistenza tecnica, finanziaria, economica, perché possano conservare perennemente lo strumento della loro indipendenza.

b) *Sperequazione dei redditi.* — In conseguenza del suddetto stato di monopolio la proprietà concedente trae dalle terre redditi esosi, di cui parleremo più avanti ampiamente essendo l'eliminazione di essi il fine di questa legge.

c) *Mancata gestione diretta dei lavoratori.* — L'esclusione dei lavoratori dalla gestione diretta dei fondi è una delle cause che limitano il progresso nella nostra agricoltura. L'esercizio dell'agricoltura è una arte complessa che indubbiamente trae giovamento dallo zelo e dalla esperienza di tutti gli individui interessati alla produzione; ma se da tale interesse si esclude il lavoro, che ha quasi sempre la più elevata incidenza nei costi di produzione, esso, sentendosi solo sfruttato, non sentirà mai alcun stimolo per un'alacre attività, per iniziative volte al fine di ottenere i più elevati rendimenti.

Oltre alla piccola proprietà coltivatrice tutelata ed assistita, l'istituto più idoneo per portare il lavoratore alla gestione diretta delle terre è la *cooperativa di produzione*. La gestione associata delle cooperative serve, in via psicologica, ad ingenerare nei lavoratori una propria coscienza del lavoro, mentre oggi essi si sentono *strumenti* dell'impresa; in via tecnica, a porli in contatto con tutto il meccanismo produttivo, oggi in gran parte mantenuto ermetico nella mente del conduttore; in via economica, a sprigionare in essi — come si è detto — l'interesse alla maggiore produzione.

Tutto questo è attinente al fine del progresso agricolo; ché, se poi miriamo al fine sociale, le gestioni associative possono portare al grande risultato di limitare lo sfruttamento capitalistico, mentre elevano la personalità umana.

L'efficienza delle cooperative, nei Paesi dove già sono largamente sviluppate, è palese e documentata, con risultati di economia adulta ed industrializzata.

## B) L'ASPETTO SOCIALE.

Quando noi parliamo della povertà produttiva di gran parte della nostra agricoltura, e ne esponiamo i valori complessivi medi, non riveliamo ancora tutta la gravità del suo stato,

sia nella latitudine, sia nell'entità. Prima di dirne i valori più bassi, dobbiamo però porre in evidenza che, anche dove l'agricoltura è ben progredita, come nella bassa Lombardia, se non vi sono condizioni di miseria, vi sono diffuse condizioni di povertà, ben sotto il piano di sufficienza per l'esistenza. Il Medici, fonte non sospetta, parla in queste plaghe di « moderna servitù della gleba, rappresentata dal crudo salario ». E la povertà quivi, oltre il salario, si esprime in altri aspetti dell'esistenza, ad esempio nelle abitazioni dei salariati, le condizioni delle quali non sono oggi molto diverse da quelle del tempo dell'inchiesta Jacini, quando ancora non aveva avuto inizio l'attuale intensificazione culturale: case squalide, umide, insalubri, ove la vita della famiglia si mortifica. Ivi, appunto, constatiamo che, nonostante il progresso produttivo, la proprietà non ha teso ad alcuna funzione sociale. Ed è palese, specie in materia di costruzioni, che si provvede di più per il ricovero delle attrezzature e degli animali che non delle famiglie. L'inchiesta parlamentare che ha visitato le plaghe risicole durante la passata legislatura testimonia questa nostra denuncia.

Sulle abitazioni poi nelle zone più misere calza questa frase dell'onorevole Bonomi: « In Toscana forse i porcili sono superiori alle case in cui vivono i contadini del Mezzogiorno ».

Per i valori più bassi della miseria crediamo che basti citare il seguente dato: nelle zone depresse, sia per la poca mercede, sia per il ristretto numero di giornate lavorative occupate, il reddito di lavoro giunge talvolta appena ad assicurare *pro capite* da 3 a 4 mila lire al mese.

Sulla diffusione e sull'entità del fenomeno, non abbiamo che da citare i dati dell'inchiesta parlamentare sulla miseria in Italia, purtroppo tristemente eloquenti.

In Italia 870.000 famiglie vivono in case con più di 4 persone per stanza od in abitazioni improprie: 4.400.000 famiglie non consumano mai carne; 1.750.000 famiglie non consumano mai zucchero e altre 637.000 ne consumano in quantità minime; 580.000 famiglie circa dispongono in media di calzature in condizioni miserrime o misere. In complesso in Italia le famiglie che conducono una vita *misera o disagiata* (cioè non corrispondente ad una esistenza « libera e dignitosa », secondo il principio costituzionale) sono 2.702.000 con oltre 12 milioni di persone.

Orbene, questa squallida depressione sociale è, per la maggior parte, triste privilegio delle popolazioni rurali, soprattutto nelle

regioni meridionali, insulari e montane. In proposito si afferma nell'inchiesta: « La povertà che frequentemente accompagna, specie nelle zone depresse, la tipica figura del lavoratore agricolo *salariato giornaliero*, risalta dalla tabella con molta evidenza: rispetto ad una percentuale media del 32 per cento di famiglie il cui capo è tale, si ha una cifra del 51,8 per cento per quelle misere ».

« E spicca pure chiaramente il frequente stato di povertà di un'altra tipica figura agricola, quella del *piccolo coltivatore diretto*, come non supporre che riguardi « piccoli » coltivatori quel 29 per cento di famiglie misere e quel 39 per cento di famiglie disagiate, classificate fra i coltivatori diretti? ».

Crediamo di non dover aggiungere altro, se non la denuncia della responsabilità della classe dirigente agraria per codesto stato di cose, il quale è senza attenuanti. E sia presente a tutti che la miseria che oggi avvilitisce le masse agricole non è più, come in passato, un male diremo organico, tollerato dall'atonia del contadino, bensì è diventata, colla coscienza di classe un'*infezione*, la cui cura richiede urgenti provvedimenti radicali.

#### C) L'ASPETTO TECNICO.

Il terzo aspetto, quello tecnico, è, nella sua deficienza, causa ed effetto nello stesso tempo del prevalente carattere estensivo dell'agricoltura italiana. Noi non possiamo qui descriverlo, ma esso è ben noto, e ne sono indice e misura le basse produzioni cerealicole delle regioni centro-meridionali, le grandi estensioni oggi ancora a pascolo, l'incuria idraulica, la scarsa meccanizzazione, la fertilizzazione povera, ecc... A questo stato di cose fa sostanzialmente solo eccezione l'agricoltura della Valle padana; ed intendiamo con questo termine circoscrivere la « pianura », perché al di fuori di questa, sia la striscia pedemontana, sia ancor più la vasta corona alpina, costituiscono zone gravemente depresse, tali talvolta da affiancarsi alle più squallide regioni meridionali. Sono le zone che da oltre un cinquantennio si vanno lentamente spopolando.

Orbene, pure per modificare questo stato di arretratezza produttiva sono necessari provvedimenti di riforma, che vanno presi tempestivamente con la riforma fondiaria e dei contratti. I provvedimenti devono riguardare:

a) la bonifica delle terre ingrate e la trasformazione delle terre scarsamente produttive:

b) la intensificazione delle colture, con indirizzo alla specializzazione;

c) l'organizzazione cooperativistica, sia per gli acquisti, sia per le vendite, soprattutto della piccola conduzione;

d) il credito agrario da esercitarsi in forma conveniente e sicura per chi ne ha bisogno;

e) l'assistenza tecnica e l'istruzione professionale con la costituzione della « condotta agraria ».

**D) RIFORMA INTEGRALE E RIFORMA DEI CONTRATTI.**

Nonostante le conclamate promesse, durante la passata legislatura l'intento di una riforma agraria integrale venne abbandonato. L'abbandono della riforma integrale è un errore, prima ancora che politico, economico. Il mondo della produzione agricola è un mondo unitario, sofferente degli stessi mali e suscettibile degli stessi progressi: volerlo dischiudere verso una piena evoluzione, significa doverlo riformare in tutti e tre i grandi settori che lo compongono: *proprietà fondiaria, impresa conduttrice e lavoro agricolo*. Riformare un settore e non gli altri è realizzare non tanto scopi parziali, ma impedire anche agli ordinamenti che si attuano, di giungere alla loro piena efficienza, per la connessione e la vischiosità con i settori che rimangono arretrati. Per questo noi ci siamo battuti instancabilmente perché si procedesse, contemporaneamente alla riforma fondiaria, anche alla riforma dei patti agrari, ed alla riforma dei contratti di lavoro. Ma fu uno sforzo vano: la democrazia cristiana, che nel 1948 ebbe la maggioranza assoluta in Parlamento, e che quindi avrebbe potuto varare la riforma integrale, attuò solo una ristretta riforma fondiaria su 580.000 ettari (legge di stralcio); e mise al forno la presente legge, spegnendone i carboni al Senato, rigettando poi (e questo è grave) qualsiasi progetto di riforma per i contratti di lavoro. Si è abbandonata la visione di *coscienza* della riforma, per proporre le soluzioni di contingenza politica, quelle che furono, o imposte dalla lotta tenace dei contadini del Mezzogiorno (occupazione delle terre incolte), oppure dettate dalle prospettive elettorali.

Ma il problema nella sua interezza, anche se viene rimandato non potrà essere eliminato. Esso rimane presente con tutta la sua urgente esigenza risolutiva; anzi, tale esigenza si accrescerà sotto l'incongruenza delle soluzioni parziali, tattiche ed acquetative.

Con una sola colonna l'edificio della riforma non reggerà. E non reggendo esigerà che si proceda alla edificazione di tutta la riforma agraria, anche per due altri importanti motivi:

a) La legge sui patti agrari non è una semplice legge di categoria, bensì una legge generale che concorre a modificare l'attuale ordinamento economico; per la prima volta, con essa, si introduce in Italia, nel più grande settore per produzione e per finalità sociale, il *controllo e la limitazione del reddito*, come è nello spirito della Costituzione.

b) Ancora, detta legge non ha soltanto l'effetto diretto avanti detto, ma ha pure un effetto « derivato », per esso fondamentale per la sua natura « motrice », poiché da regolatrice del negozio agrario diviene, nel tempo, elemento di predisposizione e di stimolo della trasformazione fondiaria.

L'enorme importanza della legge sui patti agrari appare ancor più evidente allorché si rifletta all'ultima e definitiva profondità dei suoi effetti. Il giorno in cui fosse imposta la limitazione del reddito, come si è detto, nel più importante settore dell'economia nazionale, tutti gli altri settori della produzione dovrebbero seguirne la sorte. Non è concepibile, infatti, un assetto eterogeneo della nostra economia, quale sarebbe quello sorgente dalla coesistenza di settori produttivi controllati e di settori liberi. Chi facesse l'ipotesi di tale coesistenza non rifletterebbe ai fenomeni di turbamento che ne conseguirebbero: fenomeni eliminabili soltanto con la generalizzazione della legge di limitazione dei redditi capitalistici.

**E) LA LEGGE E LA COSTITUZIONE.**

Crediamo superfluo soffermarci a lungo per controbattere l'accusa di sovvertimento dell'ordine economico e perciò di anticostituzionalità della legge, perché essa ferirebbe la libertà contrattuale ed il dogma della piena volontà del cittadino nei suoi atti economici. È l'eterno cavallo da corsa del conservatorismo, che se mai avesse avuto ragione il mondo sarebbe ancora alla preistoria. È la tesi che nega l'evoluzione sociale, ed implicitamente ogni progresso civile, anche se ne consegue il progresso tecnico: ma, soprattutto, è la tesi che esclude l'essenza etica della legislazione, la quale non può oggi, espressione collettiva della Nazione, e non strumento di privilegio di classi, codificare l'ingiustizia e l'iniquità economiche, come esse si determinano naturalmente sotto la spinta del pre-

potere degli egoismi individuali. Con ciò la legge non nega la piena autonomia dell'individuo per compiere atti di proprio interesse, purché giusti e di rispetto per l'interesse sociale; gli nega solo il diritto di offendere il patto sociale, che non può che essere patto di eguaglianza e di equità. Né possiamo più ammettere che si pronuncii l'assurdo che la libertà consista nella disfrenata e non regolata azione competitiva, la quale lasciata a sé distruggerebbe le norme civili della convivenza umana.

A questi principi corrisponde la sostanza della nostra volontà legislativa, la quale sostanza da sé sola giustifica il carattere imperativo della legge. Ma per chi vuole l'ossequio anche alle leggi costituite aggiungiamo che ciò che stiamo per stabilire ci proviene proprio come comando dalla Costituzione. Infatti, essa stabilisce all'articolo 1 che l'Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro, ed è quindi soprattutto il lavoro che va difeso dalle leggi. Poi, all'articolo 3, vuole rimossi « gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana ». E quale maggiore ostacolo se non la continua sottrazione della ricchezza prodotta dalla terra, da parte di una proprietà assenteista che consuma ed investe i redditi altrove, mantenendo così costantemente povero l'organismo produttivo, al cui sviluppo sarebbero invece indispensabili notevoli finanziamenti?

Più avanti, all'articolo 36, la Costituzione afferma che « il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro ». V'è in questa affermazione il principio base della nostra legge, ed in modo esplicito la condanna del riparto classico nella mezzadria.

L'articolo 42 vuole che la legge assicuri « la funzione sociale » della proprietà, e contempla l'esproprio per motivi di interesse pubblico, la quale non sta soltanto nella esecuzione di opere pubbliche, ma pure nelle ampie opere di miglioramento sociale. Ebbene, non v'è maggiore aderenza a queste finalità di quanto andiamo chiedendo con la riforma agraria. La quale trova poi, nell'articolo 44, una specificazione che si potrebbe dire programmatica: « Al fine di seguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire rapporti equi sociali, la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, promuove ed impone la bonifica delle terre, la trasformazione del lati-

fondo e la ricostruzione delle unità produttive: aiuta la piccola e media proprietà ».

L'articolo 46 afferma infine il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle aziende, così completando anche in questo punto, molto controverso, la visione nostra della funzione del lavoro.

Dopo tutte queste citazioni, noi ci domandiamo quale maggiore aderenza potrebbe trovare la Costituzione se non nelle disposizioni da noi qui invocate per la riforma.

## II. — SCOPO DELLA LEGGE SUI CONTRATTI AGRARI

La proposta di una riforma dei contratti agrari è sorta dalla fondamentale esigenza di *perequare i redditi* in agricoltura. La sperequazione, oggi notevole, fra i redditi fondiario, agrario e di lavoro, ha la sua origine nel diverso potere di competizione dei tre fattori della corrispondente economia produttiva — proprietà terriera, impresa conduttrice e lavoro manuale — nel ripartire il reddito complessivo della terra. Prevale nello sfruttamento la proprietà sull'impresa, la quale, a sua volta, si rivale sul lavoro, remunerandolo con basse mercedi. La situazione di privilegio in cui si trova la proprietà terriera in Italia, deriva, come si è detto, dallo stato di monopolio della terra: la fame di terra, che genera la « feroce concorrenza » fra i contadini, pone il proprietario nella posizione di poter imporre condizioni esose nella concessione dei fondi; contro le quali non c'è rimedio nelle attuali condizioni di libero negozio, poiché non è modificabile il rapporto fra una elevata domanda ed una limitata disponibilità.

Insistiamo su questo concetto per togliere di mezzo l'affermazione, secondo la quale questi problemi di sperequazione sono risolvibili mediante l'incremento della produzione, citando in proposito le buone condizioni dei contadini in Paesi di recente sviluppo agricolo. L'alta o bassa produzione, cioè la consistenza della ricchezza agraria di una terra, può spostare la base sulla quale sorge la sperequazione, ma non eliminare la sperequazione stessa, che ha altrove la propria origine.

Entro quali limiti avviene la sperequazione? Non è qui la sede per una documentazione precisa che richiederebbe molto spazio e larga illustrazione; la sua esistenza ed i suoi dannosi effetti sono talmente solari da essere universalmente riconosciuti, anche da economisti lontani da noi. Il Serpieri,

altra fonte non sospetta, ad esempio, ammette « la sopraelevazione del valore locativo per i contadini, la cui sorte merita senza dubbio un'efficace difesa, perché un canone di affitto troppo alto abbassa intollerabilmente la retribuzione del lavoro e del tenore di vita ».

Il Rossi Doria, esaminando un periodo recente, pure afferma che « il livello reale dei canoni di affitto e delle quote di riparto è in questi dieci anni quasi dovunque cresciuto anziché diminuito, mentre è diminuita la fertilità naturale dei terreni e le piantagioni si sono invecchiate ».

#### F) AFFITTANZA

In ogni modo, riferendoci all'affittanza, possiamo dire che il beneficio fondiario, avanti la prima guerra mondiale, era pari al 2-3 per cento del capitale fondiario. Non facile è confrontare questo valore con i valori attuali, posta la svalutazione della moneta e quindi il diverso prezzo delle terre, ma possiamo dire che, tramutato in quota di prodotto, esso è andato da allora gradatamente aumentando fino a divenire, negli anni dopo la seconda guerra mondiale, maggiore del 60, dell'80 per cento, e sovente anche del doppio, per fondi che sono rimasti tali e quali erano mezzo secolo fa, perché la proprietà non vi ha immessi nuovi capitali per trasformazioni o miglioramenti, anche se la terra è diventata più produttiva per la capacità tecnica dell'impresa.

L'onorevole Bonomi, che, come presidente di una associazione di coltivatori diretti, ha condotto una larga indagine in materia, ha denunciato, durante i primi interventi su questa legge alla Camera, che « la proprietà impiega i capitali della terra non più al 2 o 2,5 per cento, come dovrebbe essere norma, ma, in questo gioco della domanda e dell'offerta, arriva anche all'8, al 9 ed anche al 10 per cento ». Ed ha aggiunto: « Noi troviamo in molte zone d'Italia canoni che superano anche il 50-60 per cento della produzione lorda vendibile, mentre la quota dovrebbe essere dal 15 al 30 per cento in casi estremi ».

Se ricerchiamo le cause dell'aumento del reddito fondiario, esse si scoprono in due fatti: l'accrescimento della domanda di terre e lo aumento, sia pure modesto, della loro produttività.

La domanda è cresciuta perché è cresciuta la popolazione, con la formazione di una disoccupazione che ora supera i 2 milioni di unità di lavoro. Nel 1914, a causa di una forte

emigrazione, la disoccupazione in Italia som-  
mava a poche decine di migliaia di unità.

L'aumento della produzione ha dato alla proprietà la possibilità di strappare parte del reddito agrario alla conduzione, a cui spetterebbe il beneficio del progresso agricolo. Gli economisti borghesi non accettano queste nostre considerazioni e queste nostre determinazioni di parte, perché secondo loro il gioco del mercato non avrebbe limiti fissi; ma essi fanno delle parole, al di là delle quali la realtà mostra da una parte una proprietà che sempre più sfrutta e dall'altra una impresa coltivatrice che sempre meno riesce a difendersi un equo reddito, e cede fino al limite di sopravvivenza.

I limiti di pertinenza dei redditi esistono come esiste una moralità economica, e la legge da noi voluta intende definirli ed imporli nei rapporti contrattuali.

#### G) MEZZADRIA ED EQUO RIPARTO.

Chi avversa la riforma dei patti agrari ritiene di dover sopra tutto sottrarre ad una regolare legge la mezzadria, perché essa ha uno stabile riparto dei prodotti, e perciò i maggiori o minori redditi o carichi sempre con equa proporzione verrebbero divisi fra le parti. Diremmo ch'è un sofisma economico. Il problema equativo del reddito è nella mezzadria non diverso di quanto non lo sia nell'affittanza, in quantoché in quella da tempo è andata notevolmente modificandosi la proporzione degli apporti fra concedente e mezzadro, mentre sono rimaste stabili le quote di riparto, aggravando la eventuale già esistente sperequazione del contratto.

A proposito di quest'ultima affermazione v'è chi giudica che l'empirica divisione a metà e metà può non essere equa talvolta per il mezzadro, talaltra per il proprietario. Siffatta alternativa non esiste. L'istituto della mezzadria è nato in quei settori della produzione agricola ove l'incidenza del lavoro è pari o supera il 50 per cento del costo del prodotto; dove è inferiore la mezzadria non c'è e dove fu superiore, e poi scese sotto il 50 per cento, essa scomparve. L'economia non tollera assurdi, ed assurdo sarebbe che un proprietario dividesse per metà un frutto con chi vi concorre, ad esempio, solo per un terzo; e ciò quand'egli ha la possibilità con altre forme di conduzione, come quelle in economia od in affitto, di realizzare la quota di propria spettanza.

È invece il lavoratore che è costretto a fare a mezzadria, anche se l'apporto del suo

lavoro è del 60-70 per cento, e ciò perché egli è nel bisogno e non ha scelta.

Ciò premesso, che cos'è che ha provocato in questi ultimi tempi il notevole spostamento nella proporzione degli apporti? Diverse sono le cause, ma la fondamentale è l'avvento della coltura intensiva, la quale richiede una massa di lavoro maggiore che non nel passato. Questa realtà, che riflette in parallelo lo stesso processo già detto nell'affittanza, diviene evidente qualora si esaminino un qualsiasi fattore del progresso colturale. Prendiamo ad esempio la concimazione, su cui ragiona il Bandini: « Contadino e proprietario pagano in misura eguale il costo del concime, ma il contadino ha un peso ulteriore dato dal maggiore impiego di lavoro per spargimento, per le cure colturali e per la raccolta. Può darsi, e spesso avviene, che la convenienza assoluta persista per ambedue, ma non così è della convenienza relativa ».

Lo spostamento degli apporti nel rapporto mezzadrile è stato denunciato passo passo sempre dagli organi sindacali: ma, né con la denuncia, né con la lotta conseguente, nonostante le conquiste del lodo e della tregua mezzadrile, si è giunti all'inserimento del principio dell'*equo riparto*, che solo può dare un nuovo contenuto al contratto mezzadrile.

Così il concedente è venuto gradualmente ad avere un beneficio senza alcun merito, perché nella generalità dei casi nulla ha fatto per migliorare i poderi.

La diagnosi degli economisti sulla crisi della mezzadria in questi tempi, specialmente nelle zone dove si abbandonano i poderi, parla di « crepuscolo » della mezzadria classica; indubbiamente è in corso per essa una crisi di struttura, che non può essere superata altro che col rinnovamento del rapporto contrattuale: se ciò non avverrà, la mezzadria perirà.

#### H) I CONTRATTI AGRARI MINORI.

Non solo all'affittanza ed alla mezzadria va estesa la riforma, ma anche ai contratti minori, come la *colonia parziaria*, la *compartecipazione*, la *colonia miglioratoria*, i *pascoli*, ecc. ... Questa estensione si rende logicamente inevitabile per non lasciare delle oasi di rifugio alla proprietà che tende a sottrarsi alle leggi sui contratti maggiori.

Ma si rende necessaria anche per difendere dei concessionari che, più degli altri, sono alla mercé dell'arbitrio padronale, in quanto dietro loro non c'è una valida organizzazione di categoria per sostenerli: né facile è creare siffatta organizzazione, data la

loro esistenza sparsa e isolata. Certo è che oggi si hanno esempi gravissimi di contratti jugulatori sotto codeste forme, che tendono, per l'illecito profitto, a diffondersi. È stato denunciato in Parlamento che nell'Italia meridionale in taluni casi la partecipazione nella concessione del terreno nudo è passata da un quinto per il concedente e quattro quinti per il concessionario, rispettivamente a due terzi ed un terzo. In questi anni si concede il pascolo nell'Agro romano, spesso senza contratto scritto, imponendo il pagamento anticipato dell'affitto a brevi mani, e nella misura di 50-60 mila lire all'ettaro, cioè quanto gli affitti delle buone terre irrigue della Valle padana. Aspetti sbalorditivi di sfruttamento.

#### III. DISPOSIZIONI DELLA LEGGE

Nella premessa generale noi abbiamo spiegato, giustificato e difeso tutta la concezione sostanziale di una riforma agraria integrale. E quando abbiamo parlato di legge, abbiamo inteso il termine in senso generale, non nella specifica formulazione della proposta che andiamo ad esaminare.

Questo esame lo facciamo ora, rilevando quanto della nostra concezione è stato introdotto nel testo del disegno di legge e quanto è stato escluso. Naturalmente non illustriamo ogni articolo, bensì tratteremo soltanto di quelli controversi o di necessaria speciale menzione.

##### I) OGGETTO.

L'esclusione all'articolo 1 dei contratti di puro lavoro agricolo ci impone di ricordare, secondo quanto abbiamo già esposto, che in ogni modo la loro regolazione e la loro difesa è di necessità assoluta, perché il lavoro non è estraneo al reddito, ma ne è il fattore principale. L'istanza nostra è quindi che si provveda con altra legge complementare ed urgente.

Piuttosto nell'articolo non giustifichiamo l'esclusione del lavoro agricolo in compartecipazione, sia su tutto il prodotto, sia su coltivazioni stagionali od intercalari. Codesti contratti, per l'esistenza del rischio, sono forme associative non diverse, ai fini di una regolazione, delle altre compartecipazioni complesse. In essi la prestazione d'opera non è retribuita in valori definiti e prestabiliti, come nei contratti di puro lavoro, bensì dipende dall'esito delle colture. È quindi chiaro che l'elemento aleatorio, con le sue



speranze, gioca a favore dello sfruttamento padronale, e la nostra legge deve, in ogni caso, combattere tale sfruttamento.

Infine, nella elencazione dei contratti, riteniamo che si debba introdurre in modo esplicito dal 1° comma il termine « di compartecipazione », come è stato introdotto in articoli successivi, e come formula anche la Commissione della giustizia nel suo parere sull'articolo 1.

**L) INDEROGABILITÀ — COLTIVATORI DIRETTI E COOPERATIVE AGRICOLE.**

Gli articoli relativi a queste voci comprendono le definizioni e le estensioni favorevoli al lavoro sia individuale, sia collettivo, secondo il progetto 233, e secondo le costanti istanze nostre durante la passata legislatura e durante questa. In modo particolare rileviamo che è stata ammessa la derogabilità dalle norme di legge per i contratti più favorevoli all'affittuario, al mezzadro o al colono, oltreché individuali, *anche collettivi*; la *pre-giudiziale* di escludere dalla derogabilità questi ultimi contratti per la speciosa ragione che manca tuttora una loro organica disciplina, a norma dell'articolo 39 della Costituzione, è naturalmente caduta, perché lacuna non deve generare lacuna.

**M) DISDETTA PER GIUSTA CAUSA E DURATA.**

La stabilità dell'affittuario o del colono sul fondo è la chiave di volta di tutta la riforma dei contratti; senza il loro affrancamento dalla disdetta, qualsiasi legge, per estesa che sia, non raggiungerà mai lo scopo di assicurare l'equo canone o l'equo riparto.

Esemplificando su l'equo canone, è chiaro che esso non può scaturire dalla libera contrattazione, quando la domanda di terra supera notevolmente l'offerta. È necessario quindi imporlo per legge.

Ma l'esperienza recente insegna che l'equo canone non si assicura in virtù solo di una legge impositiva (vedi la scarsa applicazione della legge sulla riduzione del 30 per cento dei canoni in natura): il locatore, attraverso la minaccia della disdetta, supera il canone legale. Per rimediare a ciò, e sottrarre l'affittuario al ricatto della disdetta, non c'è che assicurargli la stabilità sul fondo. È il solo sostegno valido per raggiungere il fine della legge.

Questa condizione, assolutamente necessaria, ha scatenato in questi anni tante ed aspre polemiche, perché porta veramente in

sé un principio di grande portata; ma le polemiche sono inutili, perché senza la stabilità sul fondo crolla tutta la legge. Solo chi combatte la perequazione dei redditi giustifica il rigetto della condizione; ma chi vuole la perequazione deve volere anche la stabilità. Non ci sono vie di mezzo, e se ugualmente se ne formulano e se ne avanzano, esse hanno in sé l'ipocrisia di volere ciò che non si vuole. Leggi, accordi, lodi, sentenze, arbitraggi, non serviranno mai a nulla se l'avente diritto sarà sempre nella condizione di essere cacciato dal fondo ad ogni scadenza di contratto.

Gli oppositori alla « stabilità », mai indicando quale altro possibile sostegno possa in sua vece assicurare il raggiungimento del fine, prospettano pericolosi effetti a causa della sua applicazione. Ed insistono a vedere nella stabilità lo scopo, e non esclusivamente il sostegno della legge, per cui accusano che si voglia imporre un'assurda stagnazione contrattuale, fomite di liti, matrice di impunità di inadempienti e di incapaci, se non si dice anche di più, di disonesti.

L'accusa non ha fondamento: essa l'avrebbe se il legislatore non avesse pur'egli previsto gli inconvenienti sorgenti dall'applicazione incondizionata della stabilità, e non avesse, conseguentemente, provveduto ad introdurre nella legge un apparato *depurativo* di ogni effetto contrastante con lo scopo e con la natura del contratto. Questo apparato è la *disdetta per giusta causa*: con esso la stabilità diviene funzionale, perché sostanzialmente impedisce solo l'escomio per arbitrio, quello che mira ad eludere il canone legale, mentre predispone quello del giudice al di sopra delle parti. Insomma si propone una legge che non impedisca la possibilità di realizzare situazioni contrattuali diverse purché giustificate dalla moralità del contratto.

Quanto abbiamo esposto è la nostra concezione, quella inclusa nel progetto di legge n. 233. Ma da questa concezione a quella formulata nel disegno di legge Colombo, fatto proprio dalla Commissione, il divario è grave ed inaccettabile.

La stabilità sul fondo, posta funzionale la giusta causa, non può che essere *permanente*. Se la si vuole temporanea segno è che non si crede nella giusta causa.

È qui il punto del nostro maggior dissenso, veramente fondamentale, col disegno governativo (una volta per sempre avvertiamo che quando usiamo il termine « disegno governativo » alludiamo a questo, nel testo emendato ed approvato dalla Commissione, salvo diversa

dichiarazione). Nel progetto n. 233 da noi presentato si contempla solo la disdetta per giusta causa; in quello invece (articolo 10) il locatore può dare disdetta, indipendentemente da motivi di giusta causa, alla ricorrenza dei seguenti cicli contrattuali: affitto a coltivatore diretto, anni 18; mezzadria, anni 15; colonia parziaria, anni 12. Il fine della riforma è l'equità dei redditi, oggi, domani, *sempre*. Una soluzione di continuità rende la legge pseudo riformatrice, perché nel punto di soluzione, non solo si interrompe lo scopo, ma si apre la via alla possibilità di eluderlo per sempre. Noi non abbiamo mai compreso se non come compromesso politico, l'ibrida formulazione della giusta causa temporanea. Contro di essa si pongono due obiezioni: una di fondo ed una di correlazione.

L'obiezione di fondo esce dalla considerazione che il meccanismo della giusta causa è un meccanismo per sua natura perpetuo (nella formula da noi costituita), il quale, o funziona per un anno, ed allora funziona per sempre, oppure non funziona dopo 18 anni, ed allora può non funzionare al primo anno stesso. L'ipotesi che la giusta causa possa *stancarsi* di funzionare, cioè possa andare soggetta ad un'usura, è inaccettabile, perché introduce un elemento aleatorio su cui, invero, non si può fondare una legge. Perché dopo 18 anni e non prima e non dopo cessa la funzionalità di essa? Codesti cicli che rapporto hanno col sistema? Nessuno. Sfidiamo ad indicarcene uno. Il Governo, nell'accettare questo compromesso politico, ha minato il principio metabolico della legge, cioè il suo principio vitale.

L'obiezione di correlazione riguarda il rapporto fra il fine ed il mezzo. Osserviamo il nostro affittuario o colono nel corso dei 18 o 15 o 12 anni. Egli dorme placido sotto la fronda della legge? No, dopo pochi anni (soprattutto se avrà figli cui assicurare un domani sul podere), e via via che si avvicinerà la scadenza del ciclo, la preoccupazione di non ottenere il rinnovo del contratto lo tormenterà come una reale minaccia (la quale non è esclusa, anzi noi ne siamo certi), per cui, lui stesso, molto in anticipo su quel termine, cercherà di ingraziarsi il padrone, col guarnire l'equo affitto con un congruo « plus ». E vi sarà in ciò la gara dei « furbi », triste gara che irriterà e la legge e la loro povertà.

Ci domandiamo poi se i proponenti della giusta causa temporanea hanno riflettuto su ciò che avverrà al termine dei cicli. È il non voler sapere che sia l'umano egoismo il supporre che la proprietà rinnovi per altri

cicli gli stessi contratti precedenti, e non tenti invece, come siamo sicuri, altre forme di contratto tali da permetterle di sfuggire alla legge. Sono già in corso di formazione quelle società di conduzione nelle quali i soci reali sono uno, ed i soci apparenti sono le vittime di costui.

Ma se anche si rinnovassero i contratti nelle forme consuetudinarie, si può essere anche qui certi che nascerà l'anticipazione di sottobanco per correggere, a volontà del proprietario, l'equo canone od il giusto riparto. Fra 12 o 18 anni la fame di terra sarà quella d'oggi, se non di più perché cresciamo; avverrà allora che la nuova aggiudicazione dei fondi sarà contesa da una sfrenata concorrenza che non mancherà di produrre, anche per la contemporaneità del rinnovo di tutto un tipo di contratto (che può interessare milioni di individui), fenomeni di parossismo in cui la speculazione e l'avidità troveranno il loro migliore terreno.

In conclusione la giusta causa applicata temporaneamente non sortirà l'effetto voluto dalla legge.

Queste cose sono di evidente intuizione e non sono negabili; però si ha l'aria di dire che non avverranno, perché di qui a là tante cose cambieranno! Noi non vogliamo che il cavallo campi per l'erba della speranza, e preferiamo denunciare questa deleteria politica furbesca che purtroppo informa i nostri governi.

Quanto abbiamo detto dovrebbe bastare per la nostra tesi; senonché ci spetta pure di confutare la più grave accusa lanciata contro di essa, e precisamente quella della cristallizzazione dei contratti, che il senatore Sturzo ha definito una « specie di *manomorta* a favore degli attuali mezzadri ed affittuari ». L'accusa è tanto grave quanto errata; per demolirla giova qui ripetere quanto già abbiamo detto nella passata legislatura.

In regime libero i mezzadri e gli affittuari che, giunti a scadenza di contratto, lasciano il podere, si aggirano (secondo le annate, le zone agrarie ed il tipo di azienda) dal 15 al 20 per cento. Le cause del ritiro sono molte, ma si possono raggruppare in cause legate al rapporto contrattuale ed in cause da esso indipendenti. Le prime sono le più numerose, e in sé sommano la quasi totalità delle sudette percentuali: morte, emigrazione, cessazione di attività, dissesto, inadempienza contrattuale, diversa destinazione del fondo, ecc. fino al mancato accordo per il canone.

Di tutte queste cause la nostra proposta di legge non muta il corso del regime libero,

eccezione fatta per il canone. Si leggano per avere conferma i motivi di disdetta per giusta causa e le altre disposizioni concesse colla risoluzione del contratto (morte del concedente, ecc...). Invece, come abbiamo detto, viene soppressa la circolazione dovuta al mancato accordo per il canone, che, lo riconosciamo, incide notevolmente sulle disdette; ma viene soppressa per assicurare l'applicazione dell'equo affitto, cioè per il fine della legge, che gli accusatori pure dicono di volere.

La soppressione del secondo gruppo di cause (numerossime, che vanno dal capriccio di escomiare per futili motivi all'avversione politica, all'urto con un amministratore, ecc.), non dev'essere rammaricata da nessuno, se è sincera la volontà di dar pace, tranquillità e sicurezza a chi lavora; né, d'altronde, alcun danno può derivare all'agricoltura, perché è la soppressione in sostanza di una facoltà che si risolve in arbitrio.

Tutto questo si riferisce alla circolazione interna dei contratti. Ma sorprendente è l'accusa di *manomorta* per la circolazione con l'esterno, con chi cioè sta fuori della porta. Orbene, tale circolazione non viene modificata in nulla dalla legge, salvo per la facoltà di dare disdetta ad un coltivatore che si rifiuta di accettare un canone a strozzo. Diciamo in nulla perché i vuoti che si determinano oggi per morte, migrazione, cessazione di attività, ecc., permarranno domani tali e quali.

Insomma, la legge regola il canone nel senso di stabilirlo equo, e soltanto per la competizione in questo punto essa sopprime la circolazione contrattuale.

#### N) I MOTIVI DI GIUSTA CAUSA.

Siamo stati così sinceri sostenitori di una giusta causa « funzionale » che, riproponendo alla Camera il progetto di legge 175-A della passata legislatura, non toccammo la casistica in esso stabilita. Però non possiamo non dire che tale maglia già fosse larga, e lo è ancora più ora col nuovo progetto governativo.

I motivi di giusta causa sono di due ordini: il primo si riferisce a fatti reali, il secondo a propositi di futuri atti. L'esistenza del fatto reale è per se stesso decisivo come elemento di giusta causa: diversi, invece, sono i propositi, i quali si possono ben dichiarare e poi non attuare. È vero che la mancata esecuzione può dar luogo a sanzioni pecuniarie, ma se queste non sono veramente elevate

vi può essere convenienza a sopportarle, specialmente quando la tentazione è alimentata dalla speranza di poter far credere che sempre si sia agito in buona fede, e che ogni mancata esecuzione sia dovuta a cause di forza maggiore. Esaminiamo questa diversa posizione dei motivi, distintamente:

a) *Inadempienza contrattuale.* — È un motivo fondamentale, da nessuno mai posto in discussione, salvo il volere da parte nostra limitare l'ipotesi ad un fatto di seria consistenza, e non permetterne la validità per fatti non commisurabili coscienziosamente colla gravità dell'escomio.

b) *Fatto illecito.* — Ci si consenta di dire in merito a questa causa che, se casi vi possono essere che lo giustificano, molti se ne avvanzeranno per valersene come pretesto, e l'ampiezza della sua applicazione molto dipenderà, purtroppo, dal regime imperante. Riconosciamo che non è possibile includere nel testo una specificazione di tali atti; ma, al fine di escludere quelli che, per mancanza di gravità, potrebbero assumere il carattere di arbitrio, od anche solo soddisfare una soggettiva volontà del locatore o concedente, noi chiediamo che in sede di regolamento, con formula circostanziata, si dia una interpretazione limite al riferimento « per il loro carattere ed in relazione alla specie del contratto ». Propriamente non vorremmo, come già dicemmo altrove, che una qualsiasi contravvenzione dipendente da lotte sindacali, perché queste hanno un legame con il contratto, sia ragione di disdetta.

c) *Trasformazioni agrarie.* — In verità la disdetta qui ammessa trae la propria legittimità solo dal fatto che la permanenza del disdettabile sia di ostacolo o comunque incompatibile con l'esecuzione delle opere. Invece la formulazione del testo governativo non condiziona l'effetto alla causa. Pure se un mezzadro, ad esempio, fosse abilissimo nell'impiantare vigneti, può essere ugualmente disdetto, anche se la trasformazione del fondo si fa con la coltura viticola.

L'aver escluso la condizione, è l'aver in sostanza reso più facile e più allettante il proposito di valersi del motivo per disdettare, sia pure sottostando alle sanzioni, perché queste sole possono ora trattenere dal perseguire il fine fraudolento. Ma trattando di esse vedremo che, nella misura fissata, non hanno efficacia proibitiva.

d) *Coltivazione diretta del fondo.* — Altra ipotesi, questa, sempre da noi contemplata, anche se la sfera della sua applicazione

l'avremmo voluta ristretta ai parenti ed affini in linea retta.

e) *Diversa destinazione del fondo.* — Questo motivo può essere meglio precisato nel senso che la « diversa definitiva destinazione » debba escludere il carattere voluttuario.

f) *Conduzione personale di media azienda.* Vedi le considerazioni esposte in proposito più avanti al capitolo sulla giusta causa e l'affittanza a conduzione, in merito alla costituzione di grandi aziende, che sfuggono a questa legge.

g) *Diversa sistemazione del lavoratore.* — Causa indiscussa.

h) *Insufficienza della capacità lavorativa.* — Questo motivo, evidentemente logico in sé, se non verrà però sorretto da disposizioni indicative precise, diremmo numeriche, sul rapporto fra capacità lavorativa ed esigenza di coltivazione del fondo, sarà, fra tutti i casi di disdetta, quello più facilmente usato come pretesto. Noi lo avremmo ignorato, questo motivo, perché esso è già implicito nella lettera a) Ad ogni modo la valutazione del caso viene più umanamente considerata e perseguita nelle disposizioni già votate in proposito l'altra volta alla Camera (progetto Sampietro, articolo 20). Non dimentichiamo che la causa qui considerata spesso tocca il caso della decadenza del lavoratore, dopo una lunga vita di lavoro, oppure quello della perdita di un congiunto. D'accordo, non ne deve soffrire la produzione del fondo, ma se ciò è evitabile senza ricorrere alla brutalità di un escomio, meglio!

i) *Trasferimenti del fondo per compravendita.* — Questo motivo, per la prima volta apparso nel disegno di legge governativo, quando in tutti i progetti del passato non se n'era mai fatta menzione, invero non l'approviamo. La relazione Colombo lo giustifica sul rilievo che nel contratto di mezzadria non v'è solo un rapporto fra titolare della terra e titolare dell'impresa, ma vi è un'associazione, per cui il nuovo acquirente potrebbe non gradire il socio preesistente. A proposito notiamo intanto che, per certi legislatori, la « società » nella mezzadria entra ed esce dall'uscio a piacimento. Qui entra per dare una ragione di disdetta, per la « direzione » esce per escludere la partecipazione del mezzadro. Ma, anche ammessa la società, per la ragione fondamentale che il lavoro è in se stesso un diritto, un diritto legato al mezzo produttivo e non agli umori di un nuovo venuto, perché si deve poterne cambiare il prestatore? Se il mezzadro non ha le qualità per coltivare il podere, allora sono valide le altre clausole del dispo-

tivo: se invece ne possiede le qualità, ne va difesa la permanenza. Ci sorprende come *ex abrupto* si introduca un « arbitrio », quando il cuore della legge pulsa proprio per l'annullamento di ogni arbitrio. Noi non abbiamo statistiche sotto mano, ma crediamo di non andare lontano dal vero se supponiamo un trasferimento annuale di beni rustici tale, che in 15 anni finisca, in questo caso, di sottrarre praticamente almeno un terzo dei poderi al totale ciclo vincolativo della disdetta. E ciò è grave.

Indubbiamente un podere, sul mercato, da avere il vincolo del mezzadro o da non averlo, cambia prezzo. E perché cambia prezzo? Perché col rinnovo cambia sotto mano il reddito, che sarà forse lo stesso indesiderato mezzadro a pagarlo per rientrare. Le vie del signore sono infinite. Il signore delle terre, ben inteso!

#### O) LE SANZIONI.

L'articolo 9 stabilisce che qualora il disdetta, entro un anno dalla ottenuta disponibilità del fondo, non dia inizio alla esecuzione degli impegni previsti alle lettere c), d), e), f), dell'articolo 8, il disdetta ha diritto al risarcimento del danno e, qualora non possa farsi luogo al ripristino, ad una *indennità pari al valore di una annualità della produzione lorda vendibile* del fondo dell'ultima annata agraria.

L'indennità così fissata è pena sufficiente dallo sconsigliare il proprietario di non ricorrere, come già dicemmo, fraudolentemente al motivo di disdetta della lettera c)? Se si fa il peso della pena ed il peso dei vantaggi speculativi che egli può trarre da una cessione del podere, eludendo il canone od il riparto di legge, ci accorgiamo che la bilancia pesa verso i secondi. Tanto è vero che il primo disegno di legge dell'onorevole Segni, formulato su calcoli e non su contese o su compromessi di partiti, accordava al disdetta la facoltà di ottenere in riconsegna il fondo, purché pagasse al disdetta una indennità pari al valore di *due* annualità della produzione lorda vendibile del fondo. A noi ripugna l'escomio mediante indennizzo, perché involge una questione morale, e sempre ad esso ci opporremo: però, in campo pratico, poiché un locatore od un concedente, che vuole libero il proprio fondo, prenderà, con tranquilla malafede, la strada delle « opere di trasformazione », appare più effettiva condanna il pagamento di due annualità per offerta, che una per sentenza

giudiziaria. Un buon affitto a strozzo ripaga in pochi anni l'annualità purché esso maggiori i canoni a quelle quote alte già denunciate.

Secondo il parere nostro qui l'indennità, prima ancora di essere un risarcimento al contadino escomiato ingiustamente, deve essere una vergata tremenda che dissuada, in ogni caso, il proprietario da ogni proposito doloso. Noi siamo conseguentemente dell'avviso di elevare l'indennità a due annualità. Ci hanno obiettato che ciò può corrispondere a metà del valore del fondo; lo sappiamo. Ma appunto perciò le opere di trasformazione saranno sempre una realtà e mai un pretesto.

#### P) LA DIREZIONE NELLA MEZZADRIA.

La direzione nella mezzadria nel disegno viene riconfermata al domino. Sappiamo di fare opera vana nell'insistere per la direzione abbinata con il colono; ciononostante, abbiamo il dovere di riconfermare qui un principio fondamentale, che un giorno certamente verrà accettato ed introdotto nell'istituto. La richiesta della direzione abbinata ha un fondamento nel diritto, diciamo così, naturale, nella mezzadria, perché è nel carattere tecnico ed economico di essa.

Da tempo si discute se la mezzadria sia solo una prestazione d'opera da parte del colono oppure sia una società. I maggiori trattatisti attuali, fra cui il Tommasina ed il Serpieri, affermano essere la mezzadria una società. È una società in effetti, perché sono presenti i due elementi che la definiscono, cioè la « posta » ed il rischio. Per la posta il mezzadro dà almeno il 50 per cento della spesa per la produzione, ma sovente anche di più; in alcuni casi porta anche una parte delle scorte (talvolta anche la metà del bestiame), e parte del capitale di esercizio per gli acquisti ad esempio dei concimi e degli anticrittogamici.

Oltre a ciò, la società è definita dal fatto che esiste il rischio sull'esito delle colture.

Venendo soddisfatte queste due condizioni, la caratteristica della società è esplicita.

Consequentemente si dà, nella mezzadria, questo assurdo: la direzione è tenuta dalla parte che conferisce un apporto pari o inferiore a quello dell'altra. Il concedente dirige l'azienda, e con ciò crea e rischia, secondo la propria volontà, il destino economico di chi spesso contribuisce più di lui.

Questa assurdità, che è stata rilevata da tutti e che ciononostante si perpetua, non la si può sradicare perché permane, diciamo, un pregiudizio di merito: cioè il pregiudizio che l'oggetto della società sia il bene fondiario,

mentre invece è l'esercizio del bene fondiario.

Oltre a queste ragioni che hanno fondamento in posizioni di diritto, esiste in favore della direzione abbinata anche la questione tecnica. La direzione unilaterale, sul piano del rendimento, non è la più efficace delle direzioni. Per quali ragioni? Perché il concedente quando dirige lui stesso l'azienda, ha tendenze speculative; tende ad immettere pochi capitali ed a sfruttare al massimo la mano d'opera, cioè mira a quelle colture che possono farsi con molto lavoro manuale e con poche macchine o altri mezzi richiedenti investimenti di capitale.

La formula della consultazione non risolve nemmeno in parte la questione della direzione sociale. Il concedente non ha bisogno di sapere, perché sovente sa; ha bisogno di trarre il massimo reddito

#### Q) RIPARTO MEZZADRILE.

La definizione del riparto mezzadrile all'articolo 23, nella forma unica del 53 e del 47 per cento, costituisce un grave regresso, nello spirito della legge, rispetto al già approvato disegno Segni, che contemplava due tipi di riparto, uno comune per i poderi in genere, del 53 e del 47 per cento, l'altro speciale del 60 e del 40 per cento per i poderi compresi in zone ad economia montana, intendendosi per tali quelle ad altitudine non inferiore a 400 metri e caratterizzate da notevole prevalenza di seminativi e di pascoli di bassa produttività.

Dal punto di vista del principio la gravità sta nel non voler accettare il logico criterio del riparto proporzionato all'apporto. Siamo pure noi consci che il criterio non è applicabile singolarmente, ma lo è certamente per tipi di contratti, corrispondenti alla consistenza produttiva dei poderi, all'ordimento colturale prevalente, all'attrezzatura, ecc. È assurdo continuare il riparto unico, quando sempre più i rilevamenti economici ci documentano che vi sono delle mezzadrie — e sono le più povere — nelle quali l'apporto del mezzadro in lavoro incide per il 60, per il 70, e si citano anche casi per 80 per cento sul costo dei prodotti. Ed è assurdo soprattutto oggi, quando, come già abbiamo detto, il progresso colturale richiede una prestazione di lavoro assai più che in passato. Il rigetto del riparto differenziato, che è in sostanza il rigetto dell'*equo riparto*, va, come effetto conseguente, a costituire un freno allo sviluppo dell'intensificazione produttiva,

lla base della quale vi stanno più gravose cure colturali.

Peraltro, la realtà, non solo conferma la denuncia, ma pone l'istanza di provvedere in merito. Generale è oggi l'allarme per l'abbandono dei poderi montani da parte di coloni che non riescono più a viverci. Migliaia e migliaia di contratti sono stati in questi ultimi anni disdettati dai concessionari, specialmente sull'Appennino dell'Italia centrale, senza alcun rinnovo per mancanza di richiedenti. Il fenomeno è già di tale estensione che non vi è stato convegno recente sulla mezzadria che non ne abbia fatto argomento di grande preoccupazione. Il fenomeno, permanendo le cause, andrà certamente aumentando, se non si interverrà con provvedimenti radicali. « Le condizioni di degradamento veramente impressionanti » della mezzadria che il Tofani denuncia, possono essere migliorate non solo chiamando la proprietà al proprio dovere di investire nei poderi necessari capitali, come la legge stabilisce per le migliori, ma anche non scoraggiando il contadino nel chiedergli di prestare la propria opera per una remunerazione veramente bassa.

Noi insistiamo, quindi, che la legge contempli almeno il riparto speciale del 60 e 40 per cento per i poderi montani, riparto che era già pacifico ed accettato da tutti, e la cui soppressione rimane un fatto incomprendibile.

#### R) MANCATA DEFINIZIONE DELL'EQUO CANONE.

La legge contempla l'equo canone, ma poi ne lascia la determinazione alla Commissione provinciale per i patti agrari, senza dare di esso una definizione. Per cui non c'è da escludere che possa esistere una legge sull'equo canone con tabelle non equitative, cioè una legge senza funzione. Per contro la definizione dell'equo canone si rende indispensabile per dare una base unica e generale per tutt'Italia alla formazione delle tabelle; occorre fissare dei limiti, altrimenti da provincia a provincia, anche limitrofe e ad uguale economia agricola, possono stabilirsi canon. incongruenti, che non potrebbero non generare turbamenti sia sul mercato, perché si rifletterebbero sul diverso costo dei prodotti, sia nel campo del lavoro, perché la sperequazione non verrebbe accettata dai coltivatori.

Ma, ancora, il limite va dato per evitare quel pericolo che più insidia, anche in buona fede, il nostro intento: cioè l'intendere per equo canone il canone corrente che può deter-

minarsi sul mercato. Con ciò la legge non risolverebbe nulla, perché essa ha per fine appunto l'eliminazione una volta per sempre dell'affitto di libera contrattazione, il quale, per le condizioni da noi denunciate di monopolio, non potrà che sempre essere non equo, sotto lo stimolo stesso della concorrenza.

Nella legge da noi ripresentata la definizione era esplicita con la seguente formula, che fu votata su proposta dell'onorevole Burato: « In ogni caso il canone non potrà essere superiore all'interesse annuo del quattro per cento netto del valore commerciale del fondo ». La formula non era felice, soprattutto per il termine mobile del « valore commerciale del fondo ». La formula va ancorata ad elementi, se non permanentemente stabili, almeno di una certa durata, sia al fine di mantenere costante il riferimento, sia per dare elementi di determinazione che siano generali ed uniformi per tutte le provincie.

Orbene, questi elementi sono esistenti nell'estimo censuario, di formazione stabile e di fiscale comparata valutazione. Di più, il procedimento determinativo che ne consegue è semplice; si assume come valore del fondo quello censuario, e lo si moltiplica per il tasso di interesse che si attribuisce al denaro impiegato nudo. Questo tasso oggi giunge al quattro per cento, per depositi vincolati: esso, ad ogni modo, potrà sempre essere stabilito legalmente, anche al di fuori dei cartelli bancari.

Soltanto in questo modo si giungerà a determinare il canone corrispondente al puro reddito fondiario, come da noi inteso. E soltanto così la legge raggiungerà il suo fine.

#### S) GIUSTA CAUSA E GRANDE AFFITTANZA.

Fin dalla passata legislatura noi abbiamo proclamato che, se si esclude dalla riforma dei contratti l'affittanza a conduzione, non si lascia nel vasto campo una zona inerte, ma una zona perturbatrice, che può travolgere la legge anche negli altri settori contrattuali. Vediamo le ragioni di questa possibilità. Sono tre:

- a) determinazione di un'economia zoppa nella nostra agricoltura;
- b) flessione nella remunerazione del lavoro bracciantile e salariale;
- c) via di fuga per la proprietà che intende sottrarsi all'equo canone legale.

La prima di queste ragioni è di un'evidenza palmare. Non regolando anche il settore della media e della grande affittanza, noi verremmo ad avere domani un campo di

produzione a costi molto superiori a quelli del campo difeso dalla legge. Questo scompenso nei costi si rifletterà in primo luogo sul mercato, dove i prezzi corrispondenti ai costi minori trascineranno giù quelli corrispondenti ai maggiori, provocando un'indubbia situazione critica per la conduzione più gravata d'affitto.

La seconda ragione è conseguente alla prima. La grande affittanza, per salvarsi dal canone più elevato, cercherà un compenso nella riduzione delle mercedi per la mano d'opera. La pecora, tosata dalla proprietà, si rifarà la lana sul lavoratore, con quali effetti, sia economici sia sociali, lasciamo intuire; da una parte il coltivatore diretto ed il mezzadro migliorano la loro condizione, dall'altra, per effetto della stessa legge, i braccianti la peggioreranno. Così la quiete tanto auspicata nelle campagne diventerà marcescibile anche fra i lavoratori.

La terza ragione è quella che può provocare un effetto controproducente rispetto alla finalità della legge. Invero, si verificherà questo: un proprietario di fondi poderizzati, ogni qualvolta si renderà libero un podere per giusta causa, anziché riconcederlo nella forma contrattuale precedente, lo passerà a far corpo in un fondo che, per la sua grandezza sfuggirà alla giusta causa. Così avremo per effetto una legge che, nata per affrancare ed accrescere soprattutto la piccola coltivazione, si rovescerà e diventerà stimolatrice della ricostituzione della media e della grande azienda.

Tutto ciò rivela l'assurdità di escludere la grande affittanza dalla riforma dei contratti.

#### T) TERMINE DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE.

All'articolo 65 si danno le disposizioni per l'applicazione della legge al momento della sua entrata in vigore. Era speranza nostra che la legge entrasse in vigore inserendosi sull'esistente regime di proroga dei contratti; invece viene stabilita una soluzione di continuità alla sesta annata agraria successiva all'entrata in vigore della legge, se il contratto sia stato prorogato in virtù del decreto-legge 19 giugno 1940; oppure all'ottava annata agraria, se il contratto sia stato prorogato per la prima volta con disposizioni successive.

Questa proposta, se approvata, produrrà effetti perniciosi. Attraverso il momentaneo svincolo avverrà l'introduzione della maggioranza preventiva del sottobanco.

Allo svincolo nasceranno anche, come abbiamo già detto, nuove formule di contratti, che non saranno contemplate dalla legge e che maschereranno le condizioni dei vecchi contratti.

Noi ci batteremo quindi contro ogni soluzione di continuità, rivendicando per tutti i contratti la piena applicazione della giusta causa secondo la proposta di legge n. 233.

\* \* \*

Onorevoli Colleghi, richiamandoci a quanto avemmo l'onore di esporre nella relazione introduttiva della proposta di legge n. 233, che, assieme a numerosi colleghi dei Gruppi socialista, comunista, socialdemocratico e repubblicano, presentammo il 7 ottobre 1953, a conclusione di questa nostra relazione, ci sentiamo in dovere di esporre le seguenti considerazioni riassuntive:

1°) Il progetto da noi presentato riproduce esattamente il testo legislativo approvato a grande maggioranza dalla Camera (col voto favorevole del Presidente onorevole Segni, dei deputati socialisti, comunisti, socialdemocratici, repubblicani e di numerosi colleghi della democrazia cristiana) nella seduta del 22 novembre 1950.

2°) Noi siamo del parere che quel testo, riprodotto nella nostra proposta n. 233, non risponde completamente alle aspirazioni unanimemente espresse dai contadini, via via proclamate e sostenute da organizzazioni del più diverso orientamento politico-sindacale. Lo abbiamo tuttavia riproposto e lo sosteniamo oggi, in quanto alla base di esso è riconfermato, come chiave di volta di tutta la riforma, il principio della giusta causa permanente;

3°) Questo è il punto essenziale della discussione alla quale ci accingiamo: se l'istituto della giusta causa deve avere un valore permanente, oppure se la sua efficacia deve essere limitata nel tempo.

È nostra convinzione, ed in questo siamo confortati dal parere di alcuni tra i più autorevoli colleghi anche di parte democristiana, che in questo senso si espressero nella discussione che ebbe luogo nella precedente legislatura, che, ove prevalesse il concetto espresso nel disegno di legge governativo, riprodotto nel testo approvato dalla maggioranza della Commissione, ogni pur valido e sostanziale principio di riforma verrebbe di fatto annullato; il contadino non protetto in modo permanente dalla giusta causa, non potrà sentirsi libero sulla terra sulla quale

lavora, vivrà nel perpetuo timore di dover subire prima o poi l'arbitrio del concedente.

4°) Rileviamo inoltre che una riforma dei contratti agrari che non contempra il principio della giusta causa permanente, annullando la conquista della stabilità già realizzata con l'attuale regime di proroga, costituisca un grave passo indietro nelle condizioni dei contadini italiani. Per sventare tale pericolo e garantire la giusta causa permanente si batteranno a fondo i deputati di sinistra, le masse contadine, tutti i democratici italiani.

5°) La riforma dei contratti agrari deve assicurare migliori condizioni economiche per

i contadini e garantire ad essi una completa dignità e libertà.

Il problema dei contratti agrari è dunque, oltretutto, un problema di democrazia, e perciò confidiamo che la Camera, nell'affrontarne il dibattito, vorrà ispirarsi a quei valori umani, civili e politici sanciti dalla Costituzione che debbono essere alla base della nostra società nazionale: più progrediti rapporti economico-giuridici, per una più elevata e più libera condizione umana dei lavoratori.

SAMPIETRO GIOVANNI E GRIFONE,  
*Relatori di minoranza*