

## DXXXIX.

## SEDUTA ANTIMERIDIANA DI DOMENICA 23 LUGLIO 1950

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GRONCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE LEONE

## INDICE

	PAG.
<b>Congedi</b> . . . . .	21325
<b>Disegno di legge (Presentazione)</b> . . . . .	21353
<b>Disegno di legge (Seguito della discussione):</b>	
Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini. (1173) . . . . .	21325
PRESIDENTE . . . . .	21325, 21347
CARTIA . . . . .	21325
SCOTTI ALESSANDRO . . . . .	21332
CARAMIA . . . . .	21335
ROBERTI . . . . .	21347
<b>Proposta di legge (Annunzio)</b> . . . . .	21325

**La seduta comincia alle 9,30.**

FABRIANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta antimeridiana di ieri. (*È approvato*).

**Congedi.**

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati De' Cocci, Moro Gerolamo Lino, Lombardi Colini Pia e Ponti.

(*I congedi sono concessi*).

**Annunzio di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata alla Presidenza una proposta di legge di iniziativa del deputato Cagnasso: «Erezione in comune autonomo della frazione di Treiso, con distacco dal comune di Barbaresco, in provincia di Cuneo». (1494).

Sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Commissione competente, in sede legislativa.

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

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

È iscritto a parlare l'onorevole Ceccherini. Non essendo presente, s'intende che vi abbia rinunciato.

Non sono presenti neppure gli onorevoli Pino, Cacciatore, Laconi e Grammatico, iscritti a parlare. S'intende che vi abbiano rinunciato.

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

CARTIA. Leggendo le diverse relazioni di minoranza, con opposte critiche al progetto di legge governativo, questo si presenta segnato dalla sorte dei pacieri, di prenderle cioè dalle parti rissanti.

Da una parte si accusa il progetto di realizzare una riforma eccessiva e quasi rovinosa per l'agricoltura italiana, e dall'altra lo si accusa di insufficienza e di inidoneità a realizzare una qualsiasi riforma.

Ciò sta a provare che il progetto si inserisce fra due tesi estreme e, se pure accusato di insufficienza, presenta risultati concreti che non vanno sottovalutati e che segnano un passo notevole verso la realizzazione di un incremento produttivo, con connesso assor-

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

bimento di lavoro, e di una espansione della piccola proprietà contadina.

Credo opportuno, al riguardo, chiarire il prevalente pensiero del mio gruppo a proposito della formazione della piccola proprietà contadina, verso la quale il presente progetto è orientato. La piccola proprietà contadina è innegabile che importa un miglioramento produttivo, e spesso anche una trasformazione fondiaria. Quando nel 1939 il fascismo diede il via alla legge speciale sul latifondo siciliano, e un anno dopo iniziò il famoso assalto, si disse che si era impiegato tanto tempo (un ventennio!) per portare a termine gli studi preparatori, che però non erano stati fatti. Gli unici studi dell'epoca furono dovuti ad inchieste personali: una del Molè, del provveditorato alle opere pubbliche della Sicilia, del 1929, e le altre del Lorenzoni e del Prestianni sulla piccola proprietà coltivatrice formatasi nel dopoguerra.

Quale risultato della quotizzazione latifondistica nel periodo 1907-1916, il Molè segnala che si è avuto un miglioramento culturale ed anche fondiario, quasi sempre notevole: in pochi casi tale miglioramento è stato apprezzabile e in pochi nullo. Da accertamenti delle cattedre ambulanti di agricoltura, risulta che in quel periodo 293 latifondi furono quotizzati per un'area di 157 mila 29 ettari: sui 293 latifondi quotizzati si sono avuti miglioramenti culturali e fondiari notevoli in 227, poco apprezzabili in 10, nessun miglioramento agrario e fondiario in 17, mentre non si dà giudizio in 39 casi, attesa la recente quotizzazione.

È bene chiarire che parlando di miglioramenti il Molè si riferisce soprattutto alle colture consistenti nella adozione della rotazione continua, in sostituzione di quella discontinua estensiva, pur essendo stati eseguiti anche impianti di piante arbustive e legnose, spietramenti di terreni, risanamenti di piccoli acquitrini.

Ad analoghi risultati perviene sostanzialmente anche il Prestianni per il periodo 1919-1930. È evidente che siamo lontani dai miglioramenti su vasta scala, che comportano notevoli investimenti di capitali, ma non si può negare che con le quotizzazioni si è fatto un grande passo avanti nella realizzazione di una più sviluppata coltura e di una conseguente maggiore produzione. Lo sviluppo, quindi, della piccola proprietà contadina, oltre a rispondere alle esigenze costituzionali proclamate dall'articolo 42 della Costituzione, di rendere cioè la proprietà accessibile a tutti e di assicurarne la funzione sociale,

trova, nei dati di una controllata esperienza, una evidente giustificazione economica nell'incremento produttivo.

Riconoscendo tutto questo, e accettando quindi l'impostazione della riforma fondiaria sulla costituzione della piccola proprietà contadina, noi non solo aderiamo ad una norma costituzionale, ma riconosciamo una realtà economica che ha il conforto di una innegabile esperienza, e che assolve alle esigenze di una concreta funzione sociale.

Però non perdiamo di vista forme più evolute e più efficienti di godimento dei beni economici e chiediamo che la piccola proprietà, che viene a costituirsi, non esaurisca la sua funzione sociale in una più equa distribuzione della terra, appagando soltanto ansie individualistiche di possesso, moltiplicando il numero di proprietari, piccoli o grandi che siano, chiusi in superati concetti quiritari della proprietà, ma si sviluppi verso forme associative che valgano a realizzare una attività produttiva democraticamente consorziata, sia in funzione di una consapevole solidarietà nel raggiungimento di finalità comuni di benessere collettivo, sia in funzione della stessa convenienza dei singoli, i quali, con lo sforzo associato, conseguono più efficienti risultati produttivi e notevole riduzione dei costi.

E troviamo, del resto, che la presente legge è ispirata a questi principi. La legge sulla Sila, che il presente progetto richiama, all'articolo 22 stabilisce che l'opera deve promuovere, incoraggiare ed organizzare, non soltanto corsi speciali gratuiti di istruzione professionale, ma anche attività o centri di meccanica agraria, nonché la costituzione di cooperative o di consorzi a cui affidare compiti e servizi di comune interesse.

E la legge per la istituzione della Cassa per il Mezzogiorno, alla quale la presente è connessa, stabilisce all'articolo 1, che la Cassa deve preparare, coordinare e finanziare anche programmi riguardanti impianti per la valorizzazione dei prodotti agricoli, il che si traduce nella opportunità di promuovere, organizzare e, occorrendo, finanziare, servizi comuni tra utenti associati in consorzi o cooperative. E questo è il fine esplicitamente dichiarato nella relazione ministeriale al progetto generale di riforma, nella quale, a pagina 4, si legge: « In quanto al fine al quale pervenire con la riforma, non pare discutibile che esso debba essere costituito in via normale dalla realizzazione di una nuova piccola proprietà organicamente riunita da organizzazioni consortili che l'accompagnino

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

nelle operazioni tecniche, conseguendo il risultato di una buona organizzazione, non solo nell'azienda, ma anche nelle operazioni di vendita e di acquisto dei prodotti e dei mezzi tecnici, nella direzione della azienda contadina, organizzazione che deve anche riunire la piccola proprietà contadina già esistente ».

Si è posto il problema se deve preferirsi l'enfiteusi o la piccola proprietà contadina. Noi riteniamo preferibile l'assegnazione in proprietà, pur non disconoscendo le benemeritenze storiche dell'istituto dell'enfiteusi, che ha però funzionato storicamente sulla base contrattuale dell'accordo fra proprietario concedente e utilista concessionario. Non è infatti disconosciuta nella presente riforma l'enfiteusi contrattuale, in quanto l'articolo 21 della legge sulla Sila dispone che si promuovano e si agevolino le concessioni in enfiteusi a lavoratori manuali della terra da parte di privati proprietari di terre non espropriate.

A sostegno dell'enfiteusi si è detto: 1°) che si darebbe una maggiore certezza giuridica di possesso, mentre la proprietà attribuita secondo la presente legge è subordinata ad un pagamento trentennale e a varie altre condizioni; 2°) che si conseguirebbe quindi un più efficiente risultato produttivistico, in funzione di una proprietà stabile: ciò, tenendo presente che di norma saranno scorporati terreni suscettibili di trasformazione agraria; pur essendo prevista l'inclusione degli scorpori di terre migliorate. In verità però i punti di partenza di siffatto ragionamento attribuiscono all'enfiteusi una certezza giuridica e una stabilità di possesso che sono contrastate dall'istituto della devoluzione, connaturato giuridicamente con l'enfiteusi e che espone il concessionario al controllo del concedente nell'adempimento degli obblighi miglioratori, insiti nell'enfiteusi, e al conseguente reclamo di restituzione in caso di inadempimenti del concessionario. Ed è facile prevedere l'accanimento di un concedente coatto nello speculare cavilli per avvalersi della devoluzione, con una fioritura di litigi, che non possono tranquillizzare sulla certezza giuridica e sulla stabilità del possesso.

Si dice ancora, a sostegno dell'enfiteusi, che questa è più conveniente dell'attribuzione in proprietà. Ma questo è problema che va risolto in funzione della misura del canone. Certamente, fissando un canone corrispondente al reddito catastale depurato degli oneri fiscali, che superano il 50 per cento del reddito catastale (stante che gli oneri fiscali

superano oggi il reddito catastale), si avrebbe un canone vantaggioso, e il vantaggio sarebbe di conseguenza nel prezzo da pagare per l'affrancazione; ma il vantaggio sarebbe nel prezzo da pagare, non nella preferenza di un istituto giuridico ad un altro. Si tratta quindi di stabilire l'equo prezzo di vendita e di discutere su questo: quello fissato dalla presente legge si traduce in definitiva nel recupero del prezzo sborsato dallo Stato per l'espropriazione e di due terzi delle spese fatte dagli enti di riforma per miglioramenti; e questi al netto dei contributi statali. Il prezzo di espropriazione era previsto nel progetto ministeriale con un aumento del 10 per cento rispetto a quello praticato per la Sila, commisurato ai valori definitivamente stabiliti per l'applicazione dell'imposta patrimoniale progressiva sul patrimonio. Il 10 per cento di maggiorazione è stato eliminato dalla Commissione, tornando ai criteri adottati per la Sila. Nel recupero delle spese fatte per trasformazioni e miglioramenti, incluse nel prezzo di vendita delle terre scorporate e assegnate, l'erario in definitiva interviene a favore degli acquirenti con la rinuncia ad un terzo del costo dei miglioramenti e con i contributi di miglioramento, che vengono dedotti dal costo complessivo, e che rappresentano il 38 per cento: in definitiva rinuncia al rimborso di circa il 60 per cento; il che non è agevolazione di poco conto, pur auspicando che le finanze statali possano trovarsi in condizione di intervenire ancora più largamente. Resta comunque, in tema di convenienza, da considerare un altro aspetto più interessante ai fini economici e sociali. Il nuovo rapporto giuridico è preferibile costituirlo con gli enti di riforma, anziché con i vecchi proprietari.

Costoro, in definitiva, preferirebbero anche loro l'enfiteusi, perché conserverebbero il dominio diretto e permarrebbe l'aspetto politico della loro influenza. Resterebbe poi loro la possibilità giuridica di spezzare il rapporto e di tale possibilità tenterebbero con ogni mezzo di avvalersi, con una conseguente complicazione, come ho detto, di innumerevoli ed aspri litigi.

Meglio che i contadini abbiano un rapporto con l'ente pubblico, che ha la funzione e l'obbligo di studiarne e comprenderne i bisogni, e di assisterli, e che persegue lo scopo di mantenere, consolidare e sviluppare il possesso della terra da parte dei contadini assegnatari, anziché mantenere un rapporto con chi ha interesse contrario a mantenerlo e lo subisce coattivamente.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

Si aggiunga che le finalità miglioratarie delle nuove concessioni saranno meglio conseguite attraverso un rapporto diretto fra l'ente di riforma ed i contadini assegnatari, anziché ponendo l'ente in condizione di lavorare su una terra giuridicamente legata al proprietario, al quale si esproprierebbe soltanto il dominio utile. L'enfiteusi ha avuto storicamente la sua funzione produttivistica perché in passato la trasformazione agraria era più semplice e comprovava la verità del virgiliano *labor omnia vincit improbus* delle *Georgiche*; ma oggi non basta più il solo lavoro manuale: i versi virgiliani dobbiamo interpretarli nel senso del lavoro in genere, cioè anche del lavoro intellettuale, che organizza amministrativamente e tecnicamente, senza il quale il lavoro manuale è meno redditizio, e del lavoro accumulato per nuovi investimenti produttivi, cioè risparmio, cioè capitale.

E non dobbiamo perdere di vista che le nuove terre da espropriare debbono essere assegnate ai contadini più poveri, i quali pertanto debbono porsi in diretto rapporto con l'ente che dovrà assisterli negli investimenti necessari per una razionale e moderna trasformazione agraria.

Né è da opporsi che l'enfiteusi consentirebbe la permanenza immediata nella terra coltivata, sia pure nei limiti del fabbisogno familiare, da parte di coloro che in atto la coltivano, perché è stato accolto in questo testo di legge un mio emendamento che la Commissione ha fatto suo, all'unanimità, il quale costituisce la seconda parte dell'articolo, ed è così formulato: « Nell'assegnazione dei terreni espropriati, sono preferiti, a giudizio insindacabile degli enti di riforma e nel quadro delle disposizioni di assegnazione, i contadini i quali abbiano già in corso per lo stesso terreno contratti miglioratori a lungo termine, di data certa anteriore all'en'rata in vigore della presente legge, ed abbiano eseguito sostanziali e permanenti migliorie nel fondo. Per tali assegnazioni, l'indennità di esproprio sarà diminuita, tenuto conto del valore delle migliorie eseguite ».

Passando ora all'esame del criterio degli scorpori proporzionali adottato dalla legge, si presenta la questione sollevata sull'interpretazione del limite secondo quanto disposto dalla Costituzione, sostenendosi che il limite deve intendersi come una limitazione generale e permanente a tutta la proprietà terriera, in funzione di superficie e non in relazione alla « forza economica » della proprietà.

L'articolo 44 della Costituzione, sul quale in proposito si discute, dice che « la legge fissa

limiti alla sua estensione », ma aggiunge subito: « secondo le regioni e le zone agrarie »; il che introduce un criterio di relatività al concetto dei limiti. Ed è necessario tener presente quanto avvenne alla Costituzione per l'inserimento dell'emendamento aggiuntivo relativo alle regioni e alle zone agrarie, che fu proposto dall'onorevole Einaudi. Tale emendamento fu accolto alla unanimità e fu illustrato con riferimento alla diversità di capacità produttiva e di progresso agricolo tra le varie zone agrarie.

È evidente che la qualifica qualitativa di una zona agraria deriva dal complesso culturale delle aziende. Quindi i criteri adottati nel progetto ministeriale soddisfano sostanzialmente alla esigenza del criterio di relatività scaturita dall'articolo 44 della Costituzione, discriminando tra proprietà a diverso indice di produttività e proporzionando gli scorpori in relazione al progresso culturale raggiunto, cioè in relazione alla aderenza maggiore o minore della proprietà alla sua funzione sociale.

Infatti di limiti alla proprietà privata si parla espressamente anche nell'articolo 42 della Costituzione dove si dice che « la legge determina i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale ».

Limiti, quindi estensivi che si esprimono, sì, in termini di superficie, il che avviene anche con gli scorpori, ma non limite assoluto ed uniforme, bensì relativo alla funzione sociale. Un limite quindi non meramente geometrico ma soprattutto funzionale, in funzione cioè di determinati principi e scopi dalla stessa Costituzione fissati.

Del resto, a confermare che uno stretto criterio riferito soltanto alla superficie non sarebbe un criterio valido, basti considerare che cosa avverrebbe se tale criterio si adottasse nella redistribuzione della terra scorporata. La redistribuzione non può consistere in una semplice operazione di divisione della superficie. Sarebbero gli stessi contadini assegnatari a protestare, ove non si tenesse conto nella assegnazione di un combinato criterio di estensione e di capacità produttiva, cioè di « forza economica » della terra assegnata.

MICELI. L'articolo 44 non parla della redistribuzione.

CARTIA. È evidente però che ella ricorrebbe all'anzidetto combinato criterio, che è quello a cui è ricorso il ministro.

MICELI. Ma la Costituzione parla di espropriazione.

CARTIA. Si tratta di coerenza nella ricerca di un criterio valido.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

E tale criterio, appunto, sarebbe inerente alla esigenza di dare ai contadini tanta terra quanta sia sufficiente al fabbisogno familiare: il che è in funzione della capacità produttiva della terra da assegnare e non soltanto della estensione.

Anche qui, quindi, non un semplice concetto di superficie può servire di orientamento ma un criterio funzionale, in relazione alla ampiezza economica dell'azienda.

Il rilevare, gli inconvenienti a cui potrà dare luogo l'applicazione della tabella degli scorpori in relazione ad una disparità di trattamento tra proprietari espropriati aventi terre nella stessa zona agraria e con lo stesso reddito medio imponibile, secondo un esempio fatto ieri dall'onorevole Miceli, non significa che, adottando il criterio di un limite riferito soltanto alla superficie, non si verificherebbero ugualmente disparità di trattamento non meno gravi.

MICELI. Si rispetterebbe la Costituzione e si avrebbe più terra da distribuire.

CARTIA. Ma qui si tratta di stabilire, sulla falsariga e nel rispetto della Costituzione, delle norme che non facciano a pugni col buon senso.

Si consideri che i 100 ettari esentati secondo la proposta del criterio di superficie, è qualunque sia il limite fissato, sia pure tra i margini di un massimo e di un minimo, determinerebbero certamente situazioni di disparità considerevoli fra chi conserverebbe 100 ettari di agrumeto o di culture ortali e chi conserverebbe, invece; 100 ettari di seminativo o, peggio, di pascolo; o tra chi, oltre il limite fissato, verrebbe espropriato di 100 ettari di terreno a cultura migliorata ed intensiva, con incidenza anche sul capitale investito, e chi verrebbe espropriato di 100 ettari di terreno incolto produttivo.

Ogni criterio automatico ha i suoi inconvenienti e le sue contraddizioni, ma d'altro canto senza un criterio automatico bisognerebbe ricorrere al criterio del « caso per caso », eludendosi con ciò la efficacia e la tempestività di una riforma.

MICELI. Siamo d'accordo.

CARTIA. Del resto, la presente legge è congegnata in modo che la riforma non si esaurisce nel prelievo della terra da scorporarsi secondo la tabella, ma agirà in permanenza, anche caso per caso, attuando in pieno l'articolo 44 della Costituzione con la imposizione di vincoli ed obblighi alla proprietà terriera non scorporata; limiti ed obblighi che — come vedremo esaminando l'articolo 10 della legge sulla Sila — saranno efficienti a

limitare la proprietà terriera, riducendola a quei limiti entro i quali essa avrà la capacità tecnico-economica di assolvere la sua funzione sociale, secondo piani predisposti ed imposti dall'ente di riforma.

Attraverso il meccanismo dei piani obbligatori, ciascun proprietario non potrà ritenere, in definitiva ed a norma di legge, che soltanto la terra che sarà in condizioni di trasformare e migliorare, raggiungendosi così per ciascuna azienda un limite massimo di estensione, condizionato dai fini produttivi-stici e sociali ai quali il concetto di limite è legato nell'articolo 44 della Costituzione.

A tale uopo va messo in rilievo che una riforma agraria non può essere solo un problema di redistribuzione fondiaria: questo è un elemento necessario ma non sufficiente per risolvere il complesso problema.

La relazione di minoranza dell'onorevole Grifone mette in luce un elemento che va meditato. Vi è detto: « 1.260.000 ettari di terra da scorporare sarebbero distribuiti a 180.000 contadini. Il numero dei contadini senza terra si ridurrebbe di 115 mila unità e da 2 milioni e mezzo diventerebbe 2.385.000; quello dei contadini con poca terra, di 65 mila unità, e da 1.700.000 passerebbe a 1.635.000 ». Resterebbero cioè ancora circa 4.000.000 di contadini senza terra...

MICELI. O con poca terra.

CARTIA. ...o con poca terra, per la cui sistemazione, in ragione di 1.260.000 ettari per ogni 180.000 contadini, sarebbero necessari altri 29.000.000 circa di ettari di altra terra da distribuire.

L'intera superficie della Repubblica è di ettari 30.102.000...

MICELI. Sofisma!

CARTIA. Numeri!

MICELI. Chi le dice che si deve distribuire in questa ragione?

CARTIA. Siccome il rilievo che fate è che gli scorpori non bastano, vediamo allora quello che è necessario perchè bastino. Io voglio arrivare a conclusioni sulle quali dobbiamo convenire insieme, ma senza prevenzioni di propaganda politica, bensì al fine di realizzare effettive conquiste sociali.

MICELI. Numeri.

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Ve li sta dando i numeri.

MICELI. Noi vogliamo che la proporzione sia diminuita.

CARTIA. Ma se nella relazione non lo dite, datecene i chiarimenti qui, in seduta, facendo dei vostri numeri.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

Dicevamo, l'intera superficie della Repubblica è di ettari 30.102.000 e quella produttiva a disposizione delle imprese agricole è di 27.757.400 ettari, dalla quale vanno dedotti 5.303.300 ettari di boschi, 1.566.700 ettari di incolti produttivi, 5.505.400, di prati e pascoli permanenti, dei quali solo 1.468.000 ettari coltivabili. La superficie lavorabile va quindi calcolata, allo stato, a 16.756.000 ettari circa; del tutto insufficiente, quindi, per una sistemazione in piccola proprietà dei contadini senza terra o con poca terra, anche a non tener conto di tutta la popolazione rurale che vive in Italia sulla terra lavorabile e che ascende a circa 8.500.000 contadini, fra imprenditori e lavoratori.

Non può non tenersi conto di questi dati per riconoscere che alla soluzione del problema non è sufficiente, pur essendo indispensabile, una più equa distribuzione della proprietà terriera, e che per arrivare alla soluzione può analogicamente soccorrerci quanto si pratica in edilizia, quando non vi è disponibilità di suolo edificabile. Si ricorre in tal caso alla sopraelevazione di nuovi piani sullo stesso suolo, fino ai grattacieli della moderna tecnica edile.

La terra, estensivamente limitata, va potenziata con la sovrapposizione di piani di bonifica e di trasformazione fondiaria ed agraria, conseguendosi così il risultato di accrescere il reddito collettivo e di assorbire stabilmente lavoratori rurali. È il problema degli investimenti nella terra che va quindi risolto accanto a quello di una più equa distribuzione, conseguendosi, con gli investimenti, un risultato che il Cattaneo, scrivendo un secolo addietro sui progressi dell'agricoltura inglese, con frase felice, considerava equivalente « alla incruenta conquista di nuovi regni. »

La diagnosi, del resto, del dramma produttivo e della miseria soprattutto rurale, che affligge le cosiddette aree depresse è stata fatta in sede di Costituente da due eminenti oratori del partito comunista, intervenuti allora sul tema della riforma agraria: gli onorevoli Montagnana e Bosi. Traggo il testo dagli Atti parlamentari, seduta 6 maggio 1947, pagina 3631 del resoconto stenografico.

Riferendosi particolarmente al Mezzogiorno, l'onorevole Bosi disse: « Il fatto di coloro che posseggono dei capitali e che sono disposti ad impiegarli nella terra si è verificato solamente nel nord. Nell'Italia meridionale questo non lo abbiamo avuto ». E concludeva che occorre « mettere l'Italia centro-meridionale nelle stesse condizioni del

del nord, cioè dare la possibilità all'impresa capitalistica di svilupparsi anche nel mezzogiorno d'Italia ».

MICELI. Quello che non vuole l'onorevole Capua.

CARTIA. E l'onorevole Montagnana, esaminando da un punto di vista più generale il problema disse: « L'intervento dello Stato nel campo produttivo, sulla base di un piano, non abolisce, non distrugge, non riduce entro limiti ristretti la iniziativa dei privati, e tanto meno il loro diritto di proprietà. Noi vogliamo che la proprietà personale dei cittadini — purché non venga usata in modo contrario all'interesse sociale — sia, assieme al risparmio, tutelata dalla legge, e vogliamo pure che l'iniziativa dei privati — purché venga indirizzata nell'interesse della nazione — sia aiutata e sollecitata. Ma tra queste affermazioni e l'affermazione della necessità di un piano economico, non esiste contraddizione alcuna, né formale né sostanziale, poiché le une e le altre tendono in sostanza ad un unico scopo: assicurare il benessere e l'indipendenza economica del paese con l'aumento della produzione ». E possiamo aggiungere noi: e con l'incrementato assorbimento della disoccupazione rurale e la continuità e stabilità di maggior lavoro contadino.

Su questi punti di vista non credo possano esservi dissensi e poiché tale impostazione del problema è anche la nostra, abbiamo fatto il possibile, nella elaborazione della presente legge, sia in sede governativa, sia in sede di Commissione, per riprodurre, con opportuni emendamenti, tutti gli accorgimenti diretti a stimolare al massimo gli investimenti privati; ciò in concorso con l'azione svolta in occasione della legge per la Cassa del Mezzogiorno, al fine di ottenere il massimo possibile di investimenti pubblici.

In proposito basta ricordare che l'articolo 10 della legge sulla Sila, operante anche in questa legge, stabilisce che gli enti di riforma debbono imporre l'obbligo della esecuzione di miglioramenti fondiari nei terreni suscettibili di trasformazione e non trasferiti in proprietà degli enti, cioè non scorporati.

E, in considerazione che l'ente potrà agire per tali piani di trasformazione privata fra qualche anno, essendo preliminarmente assorbito dal lavoro di scorporo e di redistribuzione, abbiamo acceduto ad un emendamento relativo all'esenzione di un sesto dallo scorporo, e diretto a funzionare da incentivo alla iniziativa privata, per mettersi subito all'opera nella esecuzione di piani di trasformazione a cui dar corso nel primo

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

biennio di applicazione della legge, con congruo investimento di capitali e conseguente assorbimento stabile di manodopera, secondo piani da presentarsi all'ente di riforma entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del piano di esproprio.

Per quanto riguarda i piani di trasformazione coatta per la terra non scorporata, previsti dal citato articolo 10 della legge sulla Sila, devo però richiamare l'attenzione del Governo, e particolarmente del ministro dell'agricoltura e delle foreste, sulla necessità di chiarire nelle norme di attuazione della legge la disciplina di esecuzione di detti piani; perché, altrimenti, la norma suddetta potrebbe praticamente restare una norma astratta. Particolarmente va chiarito che la disciplina non è quella della legge del 1933 sulla bonifica integrale, bensì quella della legge 31 dicembre 1947, n. 1744, sull'acceleramento della bonifica. La legge del 1933 deve ritenersi in proposito superata da quella del 1947, in quanto questa ha adottato mezzi più idonei ed efficienti per promuovere e realizzare quella trasformazione agraria della proprietà privata, che risponde a fini produttivistici e sociali ad un tempo.

Questo è un aspetto veramente interessante della legge, che va coltivato e sviluppato nella fase esecutiva, perchè attraverso la disciplina prevista dalla legge del 1947, inserita nella presente, la limitazione della proprietà terriera non si fermerà più alle quote di scorporo previste dalla tabella in discussione, ma sarà, ininterrottamente operante, a falciatura della proprietà inidonea ad assolvere la sua funzione sociale.

MICELI. Come per il passato.

GARTIA. Quella legge si è potuta applicare soltanto in ristretti comprensori delle Puglie, per deficienza di mezzi finanziari, ed è in corso l'esperimento, iniziato da appena un anno e mezzo.

MICELI. Appena!

GARTIA. I risultati sono ricchi di speranze, poiché si è scorporata terra, ed in larga misura, senza bisogno di ricorrere a mezzi coattivi.

Comunque, concordo che il problema è da tener presente nella esecuzione e nella applicazione di quella norma. Ma il dispositivo legislativo ella non può contestare che rappresenta un mezzo idoneo al raggiungimento di una autentica riforma progressiva.

MICELI. Questo era previsto anche nella legge n. 315.

GARTIA. No, in quella legge non c'era.

Dunque, dicevo che opererà permanentemente a falciatura della proprietà inidonea ad assolvere la sua funzione sociale, inquadrata, questa, nell'adempimento di quei vincoli ed obblighi inerenti ai piani di trasformazione imposti dagli enti di riforma.

In sostanza la legge del 1947, alla sanzione della espropriazione operante *a posteriori* nei confronti dei proprietari inadempienti nell'esecuzione del piano (che ha incontrato innumerevoli difficoltà di applicazione pratica), ha sostituito l'accertamento *a priori*, con le opportune garanzie, della capacità economica e tecnica del proprietario ad eseguire le trasformazioni e i miglioramenti impostigli dal piano dell'ente e — se il proprietario manca di mezzi economici o ne dispone inadeguatamente — è costretto a vendere tanta parte della terra quanta ne occorrerà per ricavarne, col prezzo, i mezzi occorrenti per eseguire trasformazioni e miglioramenti nella parte residua.

Se ben si considera la tecnica di siffatta disciplina, le conseguenze sono sia quella di rispettare soltanto la proprietà che adempie alla funzione sociale, incrementando la produzione ed assorbendo sempre nuove unità lavorative, sia quella di conseguire sempre nuova disponibilità di terra ai fini di una redistribuzione.

Il successo, però, dipenderà dalla serietà nell'attuazione di tale norma, che non va considerata soltanto in relazione all'efficienza operante degli organi esecutivi, ma anche in relazione alla disponibilità di mezzi finanziari, sia nel campo dei pubblici investimenti sia nel campo di quelli privati. Ed è perciò, che, così come ho già invocato, intervenendo nella discussione della legge per la Cassa del Mezzogiorno, torno a sollecitare una politica economica di più largo respiro, sia nel campo dei pubblici investimenti, sia nel favorire e incoraggiare quelli privati attraverso una più ampia politica creditizia, soprattutto nel campo agricolo; politica creditizia che, senza nuocere alla stabilità monetaria, incrementi al massimo gli investimenti agricoli, senza dei quali la riforma agraria non raggiungerebbe gli scopi cui tende.

Del resto, la mia istanza è autorevolmente suffragata dall'ultima relazione trimestrale sull'E. R. P. in Italia del marzo 1950. Già nella relazione del settembre 1949 si riconoscevano, a pagina 9, gli effetti deflazionistici conseguenti agli sforzi diretti a raggiungere l'equilibrio del bilancio e si consigliava di compensarli con altre misure, quali l'espansione degli investimenti.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

Ora, nell'ultima relazione del 31 marzo 1950, si consiglia a pagina 17 « che l'azione già intrapresa dal Governo per incrementare gli investimenti deve essere proseguita sino al limite massimo consentito dai pericoli di una rinnovata inflazione ». È questa l'invocazione con cui credo opportuno di chiudere il mio intervento, perché sia assicurato il successo della presente legge nella realizzazione delle sue finalità produttivistiche e sociali. (*Vivi applausi a sinistra, al centro e a destra — Congratulazioni*).

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

SCOTTI ALESSANDRO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho firmato con l'onorevole Rivera la relazione di minoranza e lascio a lui la più ampia trattazione dell'argomento. Io dirò brevemente quali sono le preoccupazioni mie e del partito dei contadini di fronte all'attuale legge. Il popolo italiano è un popolo che ha una tradizione millenaria, è un popolo di alta spiritualità e fondamentalmente rurale, e da tempi antichissimi ha coltivato e continua a coltivare la terra.

Le terre buone, le terre fertili sono state a mano a mano occupate e lavorate dai migliori agricoltori, restano quelle zone che sono ancora suscettibili di trasformazione e che sono in mano a proprietari che non hanno coscienza dei loro doveri sociali; e questo avviene specialmente nell'Italia meridionale.

Il diritto romano riconosceva al proprietario il diritto di usare e di abusare della sua proprietà, ma il diritto cristiano, sempre più vicino all'evolversi sociale dei popoli, limita il diritto del proprietario all'uso e non all'abuso della sua proprietà, perché i diritti dei singoli vanno inquadrati con quelli della collettività.

Ora, quale deve essere la funzione della proprietà terriera? Quando Dio creò la terra disse: « produca erbe e fiori che devono servire a nutrimento dell'uomo ». Quindi, funzione principale della terra è quella di produrre e questa produzione deve avvenire con il lavoro dell'uomo: « mangerai il pane con il sudore della tua fronte ».

Dunque, il lavoro e la produzione sono due termini base che il legislatore dovrebbe avere per fine nel togliere la terra a chi non la lavora e non la fa produrre. Questa tesi è pure confortata dalle parole di Gesù Cristo il quale ha detto di abbattere il fico improduttivo, di potare il tralcio secco della vite e buttarlo via, ed ha rimproverato acerbamente il servo che seppellì il talento invece di farlo

produrre. Questi concetti evangelici io avrei desiderato che fossero messi a base del progetto della riforma fondiaria in generale, e della legge stralcio in particolare.

GERMANI, *Relatore per la maggioranza*. *Quod superest date pauperibus!*

SCOTTI ALESSANDRO. Veniamo ora al reddito. La riforma della presente legge si basa sul reddito catastale, partendo da un concetto che vorrebbe essere equo, giusto ed economico, ma che io non trovo morale. Le tabelle annesse alla legge sono di difficilissima applicazione, e non sono sempre basate su un criterio di giustizia distributiva. Il reddito è frutto non solo del capitale, ma anche del lavoro, e questo reddito, d'altra parte, basato sui dati catastali del 1938, non risponde sempre alla realtà presente, perché in 12 anni in molte zone le cose sono cambiate e molte e molte trasformazioni sono avvenute.

Viaggiando in treno sulla linea Roma-Livorno ho constatato che molti terreni in prossimità di Orbetello, che prima erano terre aride, ora sono giovani e bellissimi vigneti. Noi avremmo preferito basare la riforma sulla capacità produttiva del terreno, considerando la terra come un motore di trasformazione degli elementi naturali che essa contiene in prodotti agricoli.

Applicando questo principio, molto probabilmente non avremmo dovuto ricorrere all'esproprio, poiché il grande proprietario si sarebbe trovato nell'alternativa di vendere le sue terre o di ben coltivarle, per ricavarne un reddito sufficiente per pagare le imposte. Faccio un esempio: due fratelli ereditano dal padre una grande estensione di terra incolta, e se la dividono fra loro in parti uguali. La terra ha la medesima capacità produttiva, ha il medesimo motore (supponiamo quello della « 1100 »): il figlio più volenteroso e laborioso, come tutti i lavoratori, compie lavori di bonifica e di trasformazione agraria, ed ecco sorgere vigneti, uliveti, agrumeti, frutteti, stalle, allevamenti, ecc. ecc.. Questa proprietà diventa un cantiere di lavoro e di produzione; la macchina corre a 100 chilometri orari, sotto la guida dell'ottimo agricoltore il reddito sale da 100 a 500, a 800 lire all'ettaro. L'altro fratello, invece, lascia la sua terra come l'ha ricevuta dal padre e si contenta di darla in affitto agli armentari. Orbene, il reddito in che cosa si risolve? Tassazione altissima per la terra coltivata, minima per quella lasciata incolta. Eppure le due terre hanno lo stesso motore! Abbiamo così l'assurdo morale ed economico di punire



## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

il lavoro e di premiare l'ignavia; abbiamo l'assurdo sportivo di punire il primo arrivato e di premiare chi non si è neppure mosso o ha malamente corso la gara. Se invece le conseguenti imposte fossero basate sulla capacità produttiva del terreno, il proprietario della terra incolta dovrebbe farla rendere o venderla, per evitare una continua passività.

Questo mi pare avrebbe dovuto essere il concetto informatore della riforma, della tassazione delle terre e dello scorporo previsto dalla presente legge.

GERMANI, *Relatore per la maggioranza*. Ma questo c'è nella tabella di scorporo.

SCOTTI ALESSANDRO. Vi è solo una minima parte di quanto sto dicendo.

MICELI. Ho capito: vuole ribassare le tasse!

SCOTTI ALESSANDRO. No! Voglio che le imposte siano applicate sulla capacità produttiva del terreno e non già sul reddito che è frutto di lavoro!

La legge attuale è rivolta principalmente contro i proprietari egoisti e assenteisti, che non fanno produrre la terra e non sentono la necessità di trasformarla. Ma con questi proprietari che non hanno coscienza dei loro doveri sociali la legge coinvolge anche molti proprietari che socialmente hanno sempre compiuto il loro dovere, dando lavoro ai contadini, trasformando terre aride ed incolte, rendendosi benemeriti della produzione e quindi della nazione.

Io avrei voluto conoscere, attraverso la relazione degli Ispettorati provinciali di agricoltura, quali e quante sono in tutte le province, una per una, le terre incolte, le terre malcoltivate, le terre suscettibili di miglioramenti e di trasformazioni agrarie, con catasti e redditi censuari aggiornati al 1948, e non già al 1938; e su queste terre si sarebbe dovuta applicare la legge in forma concreta. In certe province meridionali vi sono ancora i catasti descrittivi borbonici!

Per questa legge io trovo che è mancata la necessaria preparazione, sia nei riguardi del proprietario a cui si toglie la terra, sia nei riguardi del bracciante a cui questa terra si deve consegnare.

Volendosi procedere alla riforma fondiaria per venire incontro al giustissimo desiderio delle popolazioni rurali che aspirano al possesso della terra, i governi che si sono succeduti dopo l'emanazione della Costituzione, avrebbero dovuto imporre con legge ai grandi proprietari terrieri l'obbligo di ben coltivare le terre, di assumere manodopera, di fare le necessarie trasformazioni agrarie, di costruire

case coloniche entro tre anni, almeno una ogni 50 ettari di terreno posseduto, di selezionare i braccianti migliori, dando ad essi le cascine a lavorare in compartecipazione, in mezzadria ed in affitto.

Ora si avrebbe un'attrezzatura di mezzi e di uomini atti a dare vita alle nuove aziende agricole che si vogliono creare con l'attuale legge e si avrebbe inoltre acquisito il diritto di procedere allo scorporo dei terreni verso quei proprietari inadempienti ed assenteisti che non obbedirono agli obblighi imposti dalla Costituzione.

La natura non fa salti. Non bisogna farsi illusioni: nulla nel mondo s'improvvisa, specie in agricoltura, dove vige il principio latino: *natura non facit saltus*. E con questa legge — a parte il fine nobilissimo che si propone il legislatore — mi pare si faccia un salto nel buio, o meglio che si proceda a tentoni cercando di fare esperienze. Grave è che queste esperienze vengono fatte col lavoro e col sudore dei contadini.

Lo scopo principale della legge è la formazione della piccola proprietà terriera; fine nobilissimo a cui noi pure ci associamo, ma dobbiamo osservare che a questa formazione era necessario giungere per gradi, per non creare una piccola proprietà anemica che certamente non avrà possibilità di vita e di progresso.

Ora questa piccola proprietà, che verrà creata non con lo sforzo del lavoro e del risparmio, come avvenne per noi piemontesi...

TONENGO. Il contadino non conserva la proprietà, data in quel modo. Tra cinque o sei anni i terreni saranno tutti venduti; perchè solamente col sacrificio...

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Non dica queste cose, onorevole Tonengo!

SCOTTI ALESSANDRO. ...ma per legge, è data in possesso ad una popolazione rurale, meno volenterosa di lavoro, di risparmio, di tenacia, sarà certamente destinata all'insuccesso.

Per fare un proprietario, per mettere a capo di un'azienda agricola un uomo con tutta la responsabilità e la necessaria previdenza che questa comporta, non basta una legge del Parlamento, né basta porre a sua disposizione il capitale terra. Occorre che questo uomo abbia spirito di sacrificio, di previdenza, di tenacia, di risparmio e sappia durare nell'impresa, in attesa del guadagno che verrà, e che in agricoltura si fa sempre attendere per lunghi anni, dopo paziente e faticoso lavoro.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

MICELI. Ella è servito, onorevole Scotti; c'è l'esame per questo.

SCOTTI ALESSANDRO. Certamente voi comunisti promovete tutti senza distinzioni e senza esami, purché abbiano fede non nella tecnica, ma nell'idea rossa!

TONENGO. Se io dovessi pagare 75 mila per ettaro sono sicuro, coscienziosamente, che non riuscirei a pagare tanto. È un fallimento avere questa terra con le cifre che si devono pagare. Non avete mai provato, ve lo dico io! Chiacchiere se ne fanno tante. I risultati vedremo poi quelli che saranno, e l'onorevole Scotti dice cose giuste!

CIMENTI. Ma ella, onorevole Scotti, è dunque contro la riforma?

SCOTTI ALESSANDRO. Io sono per una riforma ben ponderata e ben fatta. Io penso a quei volenterosi braccianti a cui verranno assegnate tre, quattro, cinque, sei, dieci ettari di terreno da coltivare, terreno prevalentemente arido, ancora da dissodare e da fecondare, distante parecchie ore dall'abitazione, con attrezzi più o meno moderni che lo Stato deve fornire loro, e dico se non sia un mandarli al sacrificio, ad un lavoro poco redditizio, come al sacrificio furono mandati e ad un lavoro improbo ed inutile i fanti del Carso, quando con un paio di forbici si inviavano a tagliare i reticolati sotto le trincee nemiche.

GERMANI, *Relatore per la maggioranza*. Però hanno vinto la guerra i fanti del Carso.

SCOTTI ALESSANDRO. L'abbiamo vinta dopo che giunsero le bombarde a spianare la via ai fanti; ma intanto quei valorosi soldati morirono appiccicati ai reticolati! Non dico che non la vinceremo; vi dico quelle che sono le mie preoccupazioni. Nel caso nostro il nemico è dato dalla natura avara del terreno, dalla inclemenza del clima, dalla mancanza dell'acqua, dall'attrezzatura scadente e dall'avvilimento dei prezzi dei prodotti agricoli che più non ricompensano il lavoro rurale e soprattutto dalle trenta annualità e dal 42 per cento per le spese di trasformazione agraria che il nuovo proprietario deve pagare per entrare nel definitivo possesso della terra.

Ora, questo insuccesso si avrà certamente se lo Stato non sorreggerà questa schiera di nuovi piccoli proprietari con aiuti finanziari continui, con una disciplina che li aiuti a vivere ed operare in cooperative, con una direzione tecnica che li assista e li indirizzi verso una produzione unitaria e selezionata, perché lasciandoli soli essi in pochi anni inaridiranno come giovani pianticelle non annaffiate.

Ora, lo Stato italiano ha attualmente i mezzi e la possibilità finanziaria per assistere questa nuova piccola proprietà che va creando? Può lo Stato rinunciare per parecchi anni alle tasse su questa nuova proprietà? Può lo Stato italiano fornire a questi nuovi proprietari tutti i capitali necessari — case, bestiame, attrezzi da lavoro, scorte vive e scorte morte — perché possano condurre con probabilità di successo le nuove aziende? E tutta questa assistenza lo Stato dovrebbe fornirgliela proprio in questi anni in cui l'agricoltura entra in crisi, mentre i prezzi agricoli si contraggono per l'aumento della produzione e dei costi e mentre nelle zone dove la piccola proprietà ha una tradizione e secoli di vita e di esperienza viene sistematicamente abbandonata dai piccoli produttori (che in questi giorni sono costretti a gettare sulle concimaie i loro prodotti — verdura, frutta, pomodori ecc. —) perché gli agricoltori vedono il loro duro lavoro non più ricompensato se paragonato ai più umili lavori industriali ed impiegatizi.

L'onorevole Presidente del Consiglio, prima delle elezioni del 18 aprile, disse una frase che per la democrazia cristiana divenne programma: più nessun proletario, ma tutti proprietari. Oggi credo che la democrazia cristiana con questa legge voglia mantenere fede a quella promessa. Io mi auguro solo che i nuovi proprietari non abbiano a condurre una vita di lavoro e di sacrificio più grama di quella dei proletari; che, cessando di essere i servi degli altri, non diventino schiavi del bisogno e di se stessi, che è la peggiore delle schiavitù. Ritengo che sarebbe stato meglio mettere alla frusta i proprietari assenteisti, incapaci, incoscienti dei loro doveri sociali, dare il premio ai migliori braccianti, ai migliori mezzadri e compiere tutta un'opera di preparazione alla riforma, procedendo per gradi, anno per anno, provincia per provincia, sul terreno pratico delle realizzazioni.

Il Governo apra strade, regoli le acque, raccolga con bacini e sbarramenti montani l'acqua piovana per distribuirla nella stagione estiva, scavi pozzi artesiani, fornisca la luce e l'energia elettrica. Si prepari il bracciante a diventare proprietario attraverso la compartecipazione, la mezzadria, l'affitto; si aprano scuole, si formi l'uomo, si dia l'istruzione professionale al contadino prima di immetterlo nel possesso della terra, perché sappia bene coltivarla, e si dia ai nuovi proprietari una coscienza cooperativistica, poiché oggi la piccola proprietà da sola non può più salvarsi!

Dopo quest'opera di cosciente preparazione ben venga la riforma che regoli il possesso

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

della proprietà, che ne limiti con ragionevoli criteri produttivistici l'estensione secondo le regioni, la natura del terreno e delle colture, e valorizzi il lavoro rurale con una riforma ben preparata, ben studiata, ben meditata e non già affrettatamente discussa e votata come l'attuale legge stralcio che, se buona nelle intenzioni del legislatore, troverà, quando sarà varata, immense difficoltà nella sua pratica applicazione che richiederà anni ed anni di tempo prima di dare i primi frutti.

Con questa legge nasceranno come funghi enti e commissioni che saranno il trionfo della incompetenza, le greppie di una novella burocrazia che il contadino diventato piccolo proprietario dovrà mantenere, lavorando di più e, Dio non voglia, realizzando di meno e vivendo peggio.

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

## PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE LEONE

CARAMIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io parlo da un settore ove si può conservare la maggiore obiettività di valutazione e dare, in conseguenza, un apporto utile alla legge in discussione per la sua formulazione finale. Non ho alcuna rampogna o collera muta nel mio animo, così come ieri piacque affermare all'onorevole Miceli, nel pormi alla ricerca del danneggiato da questi provvedimenti che giovano alla classe dei contadini mentre danneggiano quella dei proprietari. (*Commenti all'estrema sinistra*).

Ora, in questa valutazione obiettiva e serena, prescindendo da ogni altra considerazione unilaterale a carattere politico, è bene inserire, con la tranquillità dell'osservatore, tutti quegli elementi polemici che possono contenere il germe di una utilità costruttiva. Intendo, perciò, porre in risalto tutte le carenze della legge stralcio, additarne i rimedi e pervenire ad una formulazione di essa più razionale e meno dannosa.

Questa legge che deve ritenersi la più grave di tutte le altre che noi potremo portare a compimento durante i lavori della presente legislatura, avrebbe perciò senz'altro richiesto una maggiore ponderazione, una più attiva partecipazione dei parlamentari alla sua discussione, della quale, invece, si sono completamente essi disinteressati, con grave pregiudizio dell'istituto parlamentare.

Io non parlo, onorevole Miceli, in difesa della proprietà latifondistica abbandonata ed incolta, ma di quella sorta ed edificata, secondo la frase scultorea di un grande, Carlo

Cattaneo, dall'opera intelligente di una borghesia agricola, che, attraverso sacrifici enormi e con la sua immobilizzazione di ingenti capitali investiti nella terra, frutto di risparmio, di salde e tenaci iniziative, riuscì a creare e formare quei complessi agricoli che rappresentano quanto di più perfetto e di progredito abbia potuto raggiungere l'agricoltura italiana.

Noi non vogliamo impedire che questa riforma fondiaria consegua il suo fine ed il suo scopo; se si potesse con essa rimediare a tutte le piaghe sociali, che voi lamentate, colleghi comunisti, se si potesse ottenere quel tale equilibrio sociale, quel benessere al quale tutti aspiriamo, voi e noi, e riportare la nazione su di un livello di pace e di tranquillità, saremmo ben lieti di poterne auspicare l'attuazione nel minor tempo possibile. Ma se essa, invece, dovesse risolversi in un nocumento, sia alla classe dei lavoratori che a quella dei proprietari, sarebbe allora evidentemente necessaria una ponderazione maggiore e bisognerebbe fermarsi in tempo sul ciglio del precipizio per non essere inabissati.

MICELI. Quindi, parla anche in difesa del contadino; oltre che della borghesia agraria.

CARAMIA. Questa potrà essere una sua conclusione al termine delle mie osservazioni; ella è un uomo intelligente, io ho riconosciuto sempre la sua intelligenza. La prego, quindi, di farmi delle interruzioni utili, dalle quali io possa trarre la ragione di un più saldo impulso a rendere vivo il contrasto delle idee e ricavarne il motivo per una più completa e seria discussione della materia.

Dubitiamo che, espropriando o confiscando la terra si possa risolvere la questione sociale, la quale, invece, si farà ancora più aggrovigliata e si presterà a nuove speculazioni politiche. L'esproprio opera in danno della borghesia agricola e determina il disconoscimento di ogni benemeranza che legittimamente le spetta. La riforma polverizzerà la proprietà ed intaccherà quei complessi aziendali che, per la perfetta attrezzatura, della quale dispongono, garantiscono il massimo rendimento di produttività nonché un maggiore assorbimento di mano d'opera. Vorremmo che questa riforma fosse sottratta principalmente a tutte le influenze politiche, ad ogni specie di manovra e gioco elettorale e che la valutazione critica di essa, nella sua obiettività, fosse ispirata concretamente ad un fine innovativo onesto e coscienzioso. Io mi rifiuto di credere, onorevole ministro Segni, che questa legge

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

abbia avuto come spinta motivi elettoralistici. Non sarebbe degno di un qualsiasi governo flettere e mortificare l'energia produttiva della nazione per una esigenza di carattere elettoralistico. Con serena tranquillità, perciò, guardiamo la legge per quella che è, per le conseguenze che ne possono derivare e per i rimedi che tempestivamente le si possono opporre.

Limitare la estensione della superficie, così come hanno detto uomini competenti, significherebbe distruggere il risparmio, la possibilità di investimenti in agricoltura, arrestare lo spirito di iniziativa e determinare, insomma, riflessi negativi sulla potenzialità produttiva dell'agricoltura con grave danno della economia nazionale.

Se la riforma dovesse basarsi unicamente sul criterio dello scorporo automatico, senza tener conto di tanti elementi e di tanti fattori, che si inseriscono nel processo produttivo e che sono in funzione di innumerevoli necessità tecniche, economiche e sociali, dalle quali l'organicità strutturale della economia agraria non può prescindere, noi non faremmo l'interesse delle classi e delle categorie interessate e perderemmo il punto di vista che desta le nostre maggiori preoccupazioni, cioè: l'incremento della produzione. Io penso che sarebbe stato più logico mettere in movimento le leggi obbligatorie della trasformazione e bonifica agraria, specie in quelle zone ove scarseggia la produzione o per mancanza di mezzi strumentali o per la inerzia dei proprietari latifondisti. Sostituire ad una categoria di proprietari inerti un nuovo ceto di proprietari attivi, sarebbe opera di sano legislatore.

La redistribuzione della terra, a trasformazione avvenuta, non deve disaccompagnarsi dalla tutela necessaria per la difesa dei prezzi dei prodotti. Mentre noi pensiamo di dare la terra ai contadini, dobbiamo nel contempo preoccuparci che questa non diventi la loro croce sulla quale devono rimanere inchiodati. Soprattutto occorre evitare quella flessione dei prezzi dei prodotti, che non renderebbe sufficientemente remunerativo il loro lavoro sulla terra assegnata.

MICELI. Difende, dunque, i contadini...

CARAMIA. Io parlo nell'interesse di tutte le classi impegnate nell'agricoltura. È risaputo che questa attraversa una fase di spaventevole depressione, la quale, lungi dal rappresentare un fenomeno di assestamento di mercato, è la conseguenza di uno squilibrio determinatosi fra i costi di produzione e il valore delle merci. Da ciò deriva il disagio

delle aziende, e, quindi, dell'agricoltore, che ne subisce tutte le conseguenze. Bisogna preoccuparsi più di correggere ed evitare la flessione dei prezzi dei prodotti che di determinare quegli scuotimenti strutturali, che potranno avere riflessi negativi sia sulla produzione, che sui rapporti sociali ed economici intercedenti fra le diverse categorie interessate alla produzione.

Il mercato internazionale segna una spaventosa decadenza nei prezzi dei prodotti, caratterizzata dall'accentuazione di un liberismo, cioè di un sistema di liberi scambi, che ci obbliga a fronteggiare la concorrenza, aumentando la capacità produttiva della nostra agricoltura, portando al limite massimo le nostre esportazioni e contraendo, in egual grado, le importazioni, a tutto vantaggio della nostra economia nazionale. Occorre spronare i proprietari alla bonifica, evitare le amputazioni dei loro terreni che possono determinare un arresto nell'iniziativa ed un rallentamento dello sforzo produttivo verso il quale dovremmo tendere.

Dovrebbe risanarsi la nostra finanza, quella dello Stato e quella più generale del paese, impegnando tutti indistintamente, produttori, datori di lavoro e lavoratori, a far sì che si crei la possibilità di un maggiore afflusso di elementi produttivi e di capitali sul mercato operanti un maggiore assorbimento di mano d'opera ed un più sensibile elevamento del tono di vita dei lavoratori.

Basterebbe a questo scopo applicare la legge Segni del 1947 per indurre gli agricoltori alla parziale alienazione delle loro proprietà, onde eseguire la bonifica, mettendo in moto la minaccia di sottoporre i loro beni a misure coattive laddove non volessero e non potessero procedere alla trasformazione dei loro terreni.

MICELI. Si è visto...

CARAMIA. Diciamo: che se quella legge avesse avuto la sua pratica effettuazione, sarebbe riuscita utile alla formazione della piccola proprietà contadina. I comprensori di bonifica agraria si potrebbero, senz'altro, trasformare in comprensori di riforma fondiaria e fare perno specialmente sulle zone latifondistiche non coltivate, caratterizzate non solo dalla prevalenza di terreni nudi a cultura estensiva, ma anche dall'insediamento locale di popolazioni a rilevante densità demografica. Questa legge si presta a trasformarsi in uno strumento politico nelle mani di un Governo o di un partito, che ne può trarre tutti i vantaggi. Costituisce, perciò, un pericolo. Cerchiamo di limitarne la estendibilità, applicandola semplicemente alle

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

zone latifondistiche ed escludendo la proprietà, qualunque ne sia la superficie, pienamente efficiente e produttiva.

MICELI. Ci parli della Costituzione!

CARAMIA. Io non sono qui per dare esami di diritto costituzionale; ma per contrastare le sue idee ed i suoi programmi.

PRESIDENTE. Onorevole Caramia, la prego di non raccogliere le interruzioni.

CARAMIA. Signor Presidente, non si può oltrepassare un massimo di sopportazione! Quando, ieri, ha parlato l'onorevole Miceli, terremotando, con la sua incompetenza giuridica, i principi della Costituzione, io sono stato ad ascoltarlo con ogni deferenza. Eppure, avrei potuto interromperlo! Abbia egli, adesso, la bontà di fare altrettanto.

Occorre, innanzi tutto, bonificare e trasformare quelle zone latifondistiche, e assegnarle poi ai contadini per evitare quello che si verificò ai tempi di Ferdinando IV, il quale distribuì le terre del crotonese. Si trattò di una riforma fondiaria; ma dopo pochi anni le terre furono dagli assegnatari restituite ai baroni, che le riacquistarono, dando loro, in corrispettivo del prezzo di vendita, pochi chili di granone. Trovarono quei contadini più conveniente la giornata salariale; preferirono di recarsi in America, anziché rimanere a coltivare quei terreni, che, per la loro natura geofisica, non si prestavano ad uno sfruttamento che avesse potuto ripagare i loro sacrifici e dare loro un reddito sufficiente a soddisfare le loro esigenze di vita. Io non contesto i principi e le linee generali di questa legge; ma dico soltanto che bisogna renderla concretamente attuabile. Occorre assicurare al contadino una autonomia economica, giacché se egli dovesse cercare e procurarsi altrove un'altra occupazione, e quindi un compenso salariale ad integrazione della insufficienza dei mezzi di vita, allora la riforma mancherebbe al suo scopo.

Tenga presente il legislatore gli elementi controproducenti che potrebbero derivare da questa legge, e dia calcolo alla natura speciale di alcuni terreni rocciosi, nonché ai rapporti di collegamento che questi hanno con le industrie pastorizie, delle carni, del latte e delle pelli. Molte volte, per la inerzia dei proprietari, si determina questa situazione, per cui molti terreni, che sarebbero trasformabili, non lo sono e vengono adibiti a pascolo. In queste circostanze bisogna intervenire ed operare le riforme, drasticamente, con decisa volontà; ma quando, invece, quei terreni non sono adatti alla trasformazione, ma al pa-

scolo, è chiaro che non bisogna cambiarne la destinazione.

Il patrimonio zootecnico, che va egualmente difeso e protetto, ne verrebbe gravemente impoverito e ridotto. Ricordiamoci che in Italia noi abbiamo bisogno di serie e rilevanti importazioni di carne per un valore complessivo di 127 miliardi all'anno, secondo i rilievi statistici desunti dal movimento carni, le quali vengono introdotte in Italia dal Sud Africa, dalla Jugoslavia e da altre parti del mondo a cagione della insufficienza del nostro patrimonio zootecnico non capace di sopperire ai bisogni alimentari della nazione. Questa legge rappresenta un salto nel buio; può rompere irrimediabilmente il telaio robusto della nostra organizzazione agricola.

Si dice, da parte dei comunisti e dei democristiani, che vi sono dei complessi latifondistici in Sicilia, in Calabria ed in Puglia e, che è necessario polverizzarli. Siamo perfettamente d'accordo; ma non bisogna generalizzare i provvedimenti quando ci troviamo dinanzi ad elementi statistici, dai quali risulta che il frazionamento della grande proprietà si opera automaticamente.

Nel 1911 il numero degli articoli catastali, per la proprietà terriera, ascendeva a 6.984.000; oggi gli stessi sono saliti a 11 milioni: il che sta a significare che questo frazionamento si è operato spontaneamente, a tutto carico della grande proprietà. Il reddito ha subito lo stesso frazionamento ed in eguale proporzione. Risultata: che il reddito, rapportato alla percentuale di superficie ricadente in ciascuna categoria, dà questi indici: il 66 per cento di proprietà con reddito inferiore alle lire 10.000; l'8 per cento variabile dalle 10 alle 20 mila lire, il 7 per cento dalle 20 alle 40 mila lire, il 4 per cento dalle 40 alle 60 mila lire, il 5 per cento dalle 60 alle 100 mila lire, il 5 per cento dalle 100 alle 200 mila lire, il 4 per cento dalle 200 alle 500 mila lire e l'1 per cento superiore alle 500 mila lire. Sicché, noi ci troviamo dinanzi a questo fenomeno della polverizzazione della proprietà, a questa progressiva spontanea riduzione della stessa, che ha dato la possibilità per la quale all'antico agricoltore, insipiente ed accidioso, si è sostituito il nuovo più efficiente e più attivo. Tale sostituzione si è verificata specialmente, con comune vantaggio, nelle zone arretrate, dove l'agricoltura se ne è avvantaggiata.

È giusto che la proprietà non si debba irrigidire. Al di là della stessa, deve operare una migliore selezione qualitativa a favore dei ceti meglio preparati. Quando si parla di monopolio terriero, bisogna restringere e limitare con-

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

cretamente questo concetto ad alcune zone. Esso risale a proprietà non acquistate col sudore della fronte o col risparmio, oppure con l'opera intelligente di coloro che hanno investito nei terreni il frutto della loro economia; ma rimonta a concessioni feudali, a ristagni di proprietà, dovuti o all'eccessività dei prezzi di vendita richiesti, o alla insaziabilità di accumulare terreni su terreni; solamente così si può spiegare la derivazione della proprietà latifondista.

Ora, vorremmo che il legislatore, pur mirando al frazionamento di questi complessi latifondistici, riguardasse principalmente le proprietà attive e non frantumasse quelle che sono tecnicamente attrezzate. Per la valutazione del documento, che ne deriverebbe, io mi sono battuto in seno alla Commissione dell'agricoltura; ma inutilmente. Sembrava che si volesse, in un certo momento, rimontare la corrente, ma poi si ricadeva nell'abisso. Nell'articolo 1 della presente legge si è tenuto un certo conto di questa situazione; ma la dizione usata è troppo elastica e non dà affidamento di certezza, per cui il pericolo di vedere disintegrate tante belle aziende non si può dire scongiurato.

Io sono stato, un anno fa, nella vostra Calabria, onorevole Miceli, ed ho visitato la tenuta, che certamente conoscete, del dottor Toscano, della estensione di 2.000 ettari; ho ammirato quel complesso tecnico ed organico; vi sono stati creati appoderamenti, strade, fabbricati, energia elettrica, sopraelevamento di acqua con pompe, ed anco le risaie. Se dovesse quella proprietà essere frazionata, ciò costituirebbe un grave danno per la economia nazionale. Giorni or sono, abbiamo ricevuto a Taranto gli universitari laureati della università agraria di Firenze, accompagnati dai loro maestri, che sono uomini illustri, come il professor Giuliani; ebbene, essi hanno visitato ed ammirato i complessi aziendali del Mezzogiorno ed hanno finito col dire: se domani la riforma fondiaria dovesse spezzettare questi complessi, che hanno una attrezzatura industriale invidiabile, si farebbe un grave errore, che non ammetterebbe alcuna giustificazione. Allorché saranno divisi fra trenta, quaranta contadini, essi perderanno la loro vitalità.

MICELI. Vogliamo rispettare l'azienda, non la proprietà.

CARAMIA. Queste aziende, che rappresentano la sintesi di tutte le energie individuali sottoposte al massimo sforzo, subirebbero un collasso, immediato ed irrimediabile per volontà di chi incoscientemente vuole loro applicare uno scorporo automa-

tico, senza razionalizzarlo, con effetti distruttivi non solo per la media proprietà, ma anche per la piccola, come dimostrerò fra poco.

Esaminiamo l'utilità di questo scorporo. Il Presidente del Consiglio disse in un suo discorso che con lo scorporo si potrebbero accontentare 150 mila famiglie e collocare utilmente 500.000 unità lavorative. Quante sono le famiglie contadine in Italia? I colleghi dell'estrema sinistra hanno ieri messo in rilievo dei dati statistici per tale scopo. Io mi permetto di leggere quelli che ho ricavato dallo studio di atti ufficiali, che devono ritenersi ineccepibili.

MICELI. Qual'è la fonte?

CARAMIA. In Italia vi sono 3.739.396 famiglie contadine, con 18.888.758 componenti: nell'Italia settentrionale vi sono 1.540.081 famiglie con 8.136.579 componenti; nell'Italia centrale ve ne sono 605.369 con 3.409.938 componenti; nell'Italia meridionale ne esistono 1.075.134 con 5.063.953 componenti; infine nell'Italia insulare ve ne sono 518.812 con 2.278.820 componenti.

Ora, dicevo, che la legge, per essere utilmente operante, deve senz'altro raggiungere il risultato pratico, quello cioè che tutti i contadini possano essere appagati in questa loro esigenza. Come può raggiungersi questo scopo, quando dallo scorporo possono ottenersi limitate assegnazioni di terre? È chiaro che se questa legge dovesse essere applicata indiscriminatamente, avremmo, come conseguenza, oltreché uno stato di disagio morale anche la insolubilità del problema sociale, giacché la disoccupazione bracciantile aumenterebbe, ed il contadino, che possiede poca quantità di terreno per lavorarla, non assumerebbe mano d'opera estranea.

Vi è il pericolo che si creino due categorie, cioè: i beneficiati ed i delusi. Si darebbe esca per nuove lotte, che a voi colleghi comunisti giovano, giacché normalmente andate lievitando le masse, cercando di sensibilizzare quanto più è possibile i motivi politici della esasperata propaganda nel paese. (*Interruzioni all'estrema sinistra*). Lo ha detto, ieri, candidamente, nel suo discorso l'onorevole Miceli (*Rumori all'estrema sinistra*). Ritornando sull'argomento, e nel ragguaglio delle possibilità di potere accontentare tutta la intera massa dei contadini, di cui ne conosciamo il numero, domandiamoci: a quanto ammonta la consistenza della proprietà disponibile, con la quale si potrebbero saldare le richieste?

Onorevoli colleghi, risulta che la consistenza della proprietà terriera in Italia ammonta a 27.826.029 ettari; quella dei pri-

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

vati ascende a ettari 21.572.951, con un reddito imponibile di 6.334.017; quella degli enti pubblici e privati ad ettari 6.253.078, con un reddito imponibile di 692.200. In complesso, come dicevo, il patrimonio terriero si valuta in una superficie di 27.826.029, con un imponibile complessivo di 7.026.217.

La superficie della proprietà appartenente agli enti, che noi abbiamo visto ascendere a 6 milioni 253.078 ettari, è così distribuita: i comuni hanno 3.506.667 ettari; gli enti ecclesiastici, ed in gran parte il Vaticano, ne posseggono 464.833; lo Stato 528.010; gli enti di beneficenza 273.817; le società italiane 595.835 e finalmente gli altri enti 864.447; una superficie totale di ettari 6.253.078.

Ora, è chiaro, onorevoli colleghi, che vi è tanto panno da tagliare per creare la piccola proprietà contadina, e che si possono compiere tante tosature, senza ricorrere affatto agli scorpori su proprietà private. Si facciano, invece, dei prelievi dai beni di questi enti, cioè comuni, province, enti di beneficenza, enti ecclesiastici, e, successivamente, si colmino le differenze col patrimonio privato. Se questi potessero essere i criteri da far valere con la legge Segni, è evidente che noi potremmo accettarli incondizionatamente. Dico legge Segni, perché questa è la sua legge, che è ispirata e dominata dalla sua vanità e dalla sua ambizione.

SEGNÍ, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. È una legge dello intero Gabinetto....

CARAMIA. Onorevole ministro, io non vorrei farle carico di tutte le responsabilità che ne deriveranno. Non la impressioni la denominazione che io ho dato a questo complesso di norme legislative. Se è opera di Governo, vuol dire che ella non ha nulla da temere da detta classificazione denominativa. Si ricordi, però, che ella fa parte del detto Governo; e che tutti sappiamo che ella ne è stato il vero propulsore e l'ideatore.

Come dicevo, si può ricorrere al criterio delle tosature operabili su questo vasto complesso di beni appartenenti agli enti, soddisfare l'aspettazione di queste masse bracciantili, mentre che, con un milione e duecentomila ettari, tanti quanti se ne possono racimolare con questa legge, non si potrebbe saldare il fabbisogno di questa imponentissima massa di contadini che attendono improrogabilmente la soluzione del grande problema sociale della divisione della terra.

Bisogna, anche, guardare un po' alle conseguenze dannose che ne deriveranno nel settore della produttività. In altri paesi, come la Romania, l'Ungheria, e la Jugoslavia si

sono operate queste riforme fondiarie; vi è, però, una grande differenza tra quei paesi e l'Italia, perché non si deve trascurare di tener nel dovuto calcolo il criterio fondamentale, sul quale poggiano in genere tali riforme: la densità demografica del nostro paese. Quelle leggi hanno potuto sortire i loro benefici effetti in quelle nazioni, dove la densità demografica è minima. In Romania, per esempio, raggiunge i 42 abitanti per chilometro quadrato in Ungheria i 50 abitanti, in Jugoslavia 37 abitanti. In Italia invece, raggiuglia i 152 abitanti per chilometro quadrato sicché, è chiaro che l'elemento demografico giuoca in queste circostanze collegato ad una serie di diversi fattori che influiscono definitivamente sul risultato finale della riforma medesima, impostata sulla base di un'equazione, che ha come termini: la superficie coltivabile disponibile da una parte, la densità demografica dall'altra.

In questi paesi, compresi nella zona danubiana, si determinò nei primi anni della riforma una contrazione del processo produttivistico; il che desta le nostre preoccupazioni in questi momenti nei quali stentatamente ci avviamo alla ripresa con scarse possibilità di recupero integrale di tutte le energie, che abbiamo perduto a causa della guerra e della crisi che ci travaglia. La intemperività e l'inopportunità di fare operare la legge in simili condizioni risponde ad esigenze di carattere prevalentemente economico e sociale, e sarebbe deprecabile se sé ne aggravassero le conseguenze.

Se si pretenderà di dare la prevalenza al fattore sociale, anziché a quello economico, se si potranno, con norme coartatrici, reprimere e sopprimere le resistenze che si opporranno da una parte e dall'altra, se si potrà rimediare alle imperfezioni e carenze derivanti da leggi frettolosamente compilate, non si potrà certamente opporre alcun rimedio alla impreparazione tecnica ed economica dei nuovi proprietari, né si potrà attuare o eliminare quello stato di incertezza nella classe dei proprietari che, minacciati da nuovi scorpori, fermeranno e paralizzerranno tutto l'apparato produttivistico della loro azienda con contrazione della produzione e con l'arresto di ogni iniziativa a migliorare.

I loro capitali, frutto del risparmio, saranno deviati e incanalati per altre vie diverse da quelle dell'agricoltura. Con ciò credo di dire cose esatte accettabili dalla intelligenza anche dell'uomo della strada, che è sempre fornito di quel buon senso che è il regolatore della vita.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

L'economista Franges, per dimostrare la immanenza storica del fenomeno della contrazione della produzione, in seguito alle riforme fondiari, mette in rilievo i seguenti dati statistici della produzione, concernenti i paesi danubiani dopo il 1927. La produzione del grano in Jugoslavia scese al 92 per cento in rapporto a quella pre-riforma; in Jugoslavia da quintali 10,5 ad ettaro raggiunse i quintali 7,1; in Romania da quintali 12,9 ad ettaro si ridusse a quintali 6,4; in Ungheria da quintali 13,2 a quintali 10. Le stesse osservazioni e gli stessi elementi statistici formarono oggetto di studio da parte dell'economista Irgh, il quale pervenne alle medesime conclusioni cui era pervenuto il Franges.

Anche in Italia si verificherà questo fenomeno, che chiameremo patologico, della contrazione. Sarà una pausa dolorosa, transitoria, un arresto superabile in breve tempo oppure una lunga malattia o una convalescenza a lungo decorso? Non lo sappiamo; di tutto ciò si assuma in pieno la responsabilità il Governo, che ha proposto e vuole l'approvazione di questa legge!

Ma, onorevoli colleghi, se si trattasse di uno scorporo *una tantum*, noi l'accetteremmo ben volentieri, onorevole Segni.

GRIFONE, *Relatore di minoranza*. È uno scorporo *una tantum*.

CARAMIA. No, perchè v'è una aggiunta alla legge, per cui il ministro si è riservato la facoltà di operarne altri, anche nelle stesse zone e sugli stessi beni residui, sui quali si è operato il primo. Comunque, se noi avessimo questa certezza, (è un mio dubbio onorevole ministro, ed io la ringrazio del suo sorriso, che ha contenuto ironico e che mi fa pensare che ella non dissenta dal mio pensiero) noi potremmo non insistere nella nostra opposizione ed arrenderci, paghi di collaborare col Governo. Ma gli è che l'insidia dei possibili futuri nuovi scorpori ci rende dubbiosi e la sorpresa delle possibili nuove amputazioni sugli stessi patrimoni ci allarma ancora di più. I proprietari sotto questo incubo non trasformeranno più i loro terreni; sarà questa la conseguenza fatale di questa legge.

Come si effettuerà questa distribuzione di terreni? Quelli preventivati saranno sufficienti alla bisogna? A quali famiglie ne sarà fatta l'assegnazione? Con quali fini e con quali orientamenti politici? Giocherà in ciò il nepotismo, la corruzione, il favoritismo? Questo noi non lo sappiamo. Chi non apparirà ad un certo partito non avrà niente o

avrà tutto? Certamente i delusi porteranno un risentimento nel loro animo e saranno pronti a ribellarsi; i comunisti alimenteranno con nuovi e più aspri incitamenti, la lotta di classe.

Certo, si determineranno gravi fratture economiche e sociali. L'onorevole Gullo se ne è fatto già banditore in quest'aula. Quando noi mettiamo innanzi questa previsione di maggiori contrasti sociali, di più vive inquietezze, che turberanno l'ordine pubblico, ci accorgiamo che i nostri avvertimenti sono accolti con una predeterminata diffidenza da parte del ministro Segni, giacché egli ritiene che tutto sarà appianato e che allo stato attuale di lievitazione sociale e di fermento si sostituirà l'altro, di pace cristiana.

È stato invocato l'articolo 44 della Costituzione, che impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, che fissa limiti alla sua estensione al fine di conseguire un razionale sfruttamento del suolo e stabilire equi rapporti sociali. Sulla interpretazione di questo articolo abbiamo ascoltato le più artificiose disquisizioni da parte di oratori del partito comunista. Se ne comprende la ragione! Fin quando i presupposti logici, dai quali voi muovete, onorevoli colleghi della sinistra, sono quelli che costituiscono il tessuto connettivo del vostro programma, che attinge al principio che fu fissato da Proudhon: « la proprietà è un furto », si comprende che la interpretazione che voi date all'articolo 44 si deve ritenere come l'autentica.

CALOSSO. Anche San Basilio, padre della Chiesa, ha detto questo; è una tesi cristiana.

CARAMIA. La ringrazio: si vede che ella ha una cultura più vasta della mia in materia ecclesiastica.

CALOSSO. L'ha scritto Giordani in un libro importante, e io ho messo San Basilio tra i miei santi.

CARAMIA. Io sapevo di Proudhon, di Saint Simon, di Marx; ma di San Basilio non sapevo praticamente niente. Sono rimasto sempre estraneo alla sua dottrina.

Dicevo, dunque, che questa legge non risponde affatto ai principi sanzionati nell'articolo 44 della Costituzione, perchè contrae la produzione, ferma la iniziativa privata, determina la disoccupazione, acuisce gli odi sociali, arresta lo sviluppo dell'agricoltura, decurta le entrate fiscali dello Stato, punisce i proprietari che hanno trasformato, premia invece gli inerti, vulnera il diritto della proprietà. In conseguenza di tali premesse, io ritengo che l'attuale legge, la quale pretende di avere attinto la sua ragion d'essere dal contenuto



## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

dell'articolo 44 della Costituzione, e di esserne, perciò, una legittima derivazione ed applicazione, è contro lo spirito dei principi costituzionali, nei quali si parla del conseguimento di un razionale sfruttamento del suolo e di un regolamento equo dei rapporti sociali.

L'onorevole De Gasperi, che oggi parla a Potenza ed a Matera, proprio nel mezzogiorno d'Italia, ove egli ritiene di portare questo viatico di pace, di sicurezza e di tranquillità, nella seduta del 1° giugno 1948, disse: « Occorre ridurre al minimo il numero dei braccianti, facendone altrettanti piccoli proprietari, e ove ciò non possa avvenire, compartecipare e cooperare dell'azienda agricola. Bisogna determinare un processo di trasformazioni e redistribuzioni della proprietà terriera in modo che ne risulti uno spostamento rilevante verso la piccola e media proprietà. È chiaro, dunque, che non perderemo di vista il problema della produzione ».

Ora, proprio il problema della produzione, come io vi ho poc'anzi dimostrato, resta impegnato e totalmente compromesso da questa legge che intempestivamente interviene in questo momento. E l'onorevole De Gasperi, così continuò: « Se gli attuali proprietari non vogliono la trasformazione o non hanno i mezzi finanziari per attuarla, e, d'altro canto, non intendono liberamente vendere tutti i loro beni o parte di essi, il ministro dell'agricoltura potrà espropriarli e procedere esso stesso, con propri organi, alla trasformazione ». Il ministro, secondo la parola presidenziale, avrebbe dovuto, nel disegno di legge, seguire questa gradualità di soluzioni concretizzabili, senza possibilità di arbitri, attraverso una serie di alternative, che costituiscono la sostanza tutta della impostazione data a questo grave problema: o trasformare direttamente, o vendere nel caso di mancata trasformazione o di impossibilità ad eseguirla. La soluzione ultima dovrebbe avere carattere quasi punitivo per gli inadempienti, cioè: l'espropriazione.

MICELI. Ma si paga, onorevole Caramia.

CARAMIA. La vorreste *gratis* ?

MICELI. Certo, se ciò è legittimo.

CARAMIA. Quando voi vi impossesserete del potere, allora lo potrete fare. (*Commenti*). Questo rimedio estremo, dunque, dell'esproprio dovrebbe rappresentare la fase ultima delle soluzioni coattive, cui si potrebbe pervenire unicamente quando, esauritasi inutilmente ed inoperosamente la gamma delle facoltà discrezionali concesse ai proprietari, e contenute nelle alternative — o trasformare o vendere, — lo Stato si dovesse in *toto* legittimamente sosti-

tuire al proprietario inerte. Disse De Gasperi: vendere liberamente; il che comporta il diritto di una piena libertà di iniziativa e di disponibilità. L'attuale legge stralcio contraddice il pensiero del capo del governo, e va a ritroso delle direttive da lui stabilite in questa materia. Si affrettano, invece, i tempi; s'impongono nuovi ed ingiustificati orientamenti, che hanno l'impronta dell'improvviso determinarsi di situazioni sostenute da oscure ragioni o da motivi clandestini, evidentemente politici; di colpo si scalzano in pieno i presupposti logici ed economici, sui quali era stata predisposta la impostazione della legge di riforma, e, con un salto nel buio, col dispregio di ogni norma costituzionale, si arriva a confiscare i beni dei privati in nome di un nuovo processo storico ed etico poggiato ad una diversa concezione del diritto di proprietà.

Il potere dello Stato s'inserisce, così legiferando, saldamente nei rapporti dei privati da rendere legittima la spoliazione del singolo dei suoi beni, che rappresentano il riflesso della sua personalità, il frutto dei suoi risparmi e dei suoi lavori. Questa urgenza nel presentare la legge al Parlamento, farla approvare in poche sedute con una discussione rapida e soffocata, ci fa pensare che ben altre ragioni abbiano indotto il Governo a premere sulla volontà dell'assemblea. L'onorevole Miceli, ieri, ce ne fece conoscere le ragioni, alle quali non vorrei prestar fede, perché sarebbe iniquo volere sacrificare l'interesse di una categoria e rovinare la struttura dell'economia nazionale unicamente per sopperire alle esigenze di un partito.

Si è tolto motivo dalla legge della Sila per giustificare tale urgenza, senza tener calcolo delle speciali condizioni che consigliarono il legislatore ad adottare quelle norme in una regione a tipo latifondistico, in cui veramente vi è il monopolio della terra, perché vi sono delle proprietà abbandonate della estensione di 30.000 ettari. In Puglia se ne trovano pochissime; raggiungono al massimo la estensione di 1.000-1500 ettari ciascuna; esse sono state già democratizzate con contratti trentennali associativi di colonia parziaria. In Calabria, invece, si tratta di terreni abbandonati, rocciosi, aridi, di masse bracciantili disoccupate, concentrate intorno a centri abitati, in continuo stato di fermento, ragione per cui quella legge trova la sua giustificazione in questi fattori economici e sociali. Non altrettanto la trova quella attuale, che è applicabile per tutte le altre regioni progredite. Per esempio in Puglia, i tecnici dell'Università agraria di Fi-

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

renze, facendo recentemente una ispezione scientifica, si sono resi conto dello sviluppo agricolo dei nostri terreni, specie di quelli delle province di Bari, Lecce, Taranto e Brindisi, ed hanno messo in rilievo il risultato raggiunto dal massimo sforzo della trasformazione agraria ivi operata.

DI VITTORIO. E le Murge di Gravina e di Andria?

CARAMIA. Siamo d'accordo; ho detto: che ve n'è una parte ancora negletta; ma tutto il resto del territorio, quello che sta lungo la fascia del mare, è completamente trasformato mercè l'applicazione e l'utilizzazione di tutti i più moderni metodi di meccanizzazione. La zona non trasformata rappresenta un'aliquota minima della superficie globale delle province anzidette, ed è giusto che ivi vada applicata l'attuale legge.

L'intervento dello Stato in questi casi è necessario; ma ciò che mi preme di fissare nei miei rilievi, è la possibilità di escludere un'applicazione indiscriminata della legge per tutte le regioni e più propriamente per quelle più progredite in agricoltura. Dico ciò, onorevole Di Vittorio, per stabilirne i limiti di estensibilità e di ragionevole latitudine e per denunciare i pericoli di una maggiore elasticità, che potrebbero avere i provvedimenti governativi laddove non fossero regolati da norme più razionali capaci d'impedire l'arbitrio. Avrei desiderato che, in questa sede, il ministro dell'agricoltura ci avesse fatto conoscere la effettiva consistenza e delimitazione dei comprensori, nei quali dovrà operare questa legge. Invece, noi non conosciamo la estensibilità né territoriale né tecnica di essa: e quindi non potremo valutarne gli sviluppi che dovrebbero essere seguiti e controllati dal Parlamento.

Io mi si è in rilievo, in seno alla Commissione dell'agricoltura, questa carenza della legge e mi fu detto, da parte del presidente, onorevole Germani: che il Parlamento mantiene sempre intatto il diritto del controllo e non perde mai la facoltà di poterlo utilmente esercitare in ogni momento. Siamo perfettamente d'accordo in ciò, onorevole Germani; ma noi avremmo voluto conoscere preventivamente le zone di applicazione di questa legge, onde compiere una valutazione più obiettiva e non sentirci estraniati dal computo della determinazione di esse.

Quella sulla Sila, zona depressa, indica l'estensione massima della superficie da assoggettare alla disciplina delle nuove norme, e quindi possiamo spiegarci le ragioni della sollecita approvazione; ma la legge, attual-

mente in discussione, presenta il pericolo di una possibile e discrezionale generalizzazione in tutte le regioni d'Italia, dal momento che non sono previsti né predeterminati i termini di estensione di superficie e, quindi, di applicabilità. Ecco perché noi avremmo desiderato che, con questa delega di poteri al Governo, il Parlamento non si fosse completamente spogliato della facoltà di un controllo continuo e di una diretta partecipazione dei suoi rappresentanti all'attività della commissione direttiva. A che giova il controllo *post factum* quando si possono essere create delle situazioni irremovibili e, in ogni caso, dannose per gli interessi dei terzi e dello Stato?

Non è fuor di luogo ricordare come vi sia stata anche una violazione di un principio fondamentale costituzionale, che cioè, mentre da una legge generale si possa risalire ad altre di carattere speciale, nel caso in esame si è verificato l'inverso, cioè da una legge speciale si risale a quella generale. È questa ultima che garantisce la legittimità e la sussidiarietà integratrice dell'altra e che le mantiene sempre il carattere di eccezionalità e di contingenza per ragioni di improrogabile necessità.

Tali leggi speciali devono sempre sincronizzare con le norme della legge generale, da cui esse dipendono e traggono la loro sostanza e la loro vita. Intendo riferirmi, onorevole Miceli, alla legge generale presentata al Senato: evidentemente, allorché un progetto di legge viene sottoposto all'esame di uno dei due rami del Parlamento da parte di un partito di maggioranza, esso porta in sé tali elementi di vitalità da lasciarne presumere l'approvazione, salvo qualche modifica. Ed è per questa presunzione, e credo di essere nel giusto affermando ciò, che questa legge di stralcio si sarebbe dovuta armonizzare e coordinare con l'altra più ampia di riforma generale, la quale certamente sarà approvata dai due Parlamenti. Noi non conosciamo affatto quali siano le regioni nelle quali se ne farà di essa applicazione. Per effetto di alcune informazioni, a carattere non ufficiale, e più precisamente per una notizia pubblicata dall'agenzia Ari, riteniamo che essa sarà applicata in Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia, Alto Lazio e in una parte della Maremma toscana. Sarà in queste regioni fatto l'esperimento per vederne il risultato?

Secondo la norma dell'articolo 1, il ministro si è riservato il diritto di determinare i criteri di latitudine territoriale. Vi potranno essere insorgenze improvvise di movimenti operai, occupazioni di terreni da parte di

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

contadini, circostanze di opportunità politica, motivi di ordine pubblico, una più vigorosa propaganda comunista, per cui la sfera di applicabilità potrà esserne allargata secondo criteri discrezionali del ministro. Ecco perché, secondo noi, occorre prima approvare la legge generale e successivamente quella speciale: ciò avrebbe costituito una garanzia per tutti, perché sarebbe stata indicativa, oltre che delle norme generali, anche di quelle particolari lasciate alla discrezionalità del ministro.

Si è tentata una maggiore speditezza procedurale; ma si è usata una minore ponderazione di esame, per modo che questo ritmo accelerato di discussione, questa affrettata formulazione delle norme ha lasciato perplesso l'animo di tutti. Bisognava, perciò, dare priorità e preminenza alla legge generale ed attenderne l'approvazione prima di pervenire alla formulazione dell'attuale: questa, per la sua applicabilità in tutto il territorio nazionale, rende inutile l'altra, che virtualmente si troverà inceppata nelle norme che stiamo discutendo, dalle quali non si potrà disincagliare per alcuna ragione. È necessario, ed in ciò mi ricollego al principio fondamentale, al quale facevo poc'anzi cenno, che i provvedimenti eccezionali rientrino nell'insieme organico della legge generale perché da questa ne siano influenzati i presupposti e le ragioni sostanziali in un costante rapporto di logico coordinamento e di reciproca integrazione.

Per la determinazione dell'aliquota di scorporo si è preso come base il reddito dominicale risultante dall'applicazione delle tabelle catastali al 1° gennaio 1943 in combinazione col reddito unitario ettariale dell'intera superficie della proprietà appartenente al titolare della ditta.

Io avevo chiesto in seno alla Commissione, con un emendamento che presentai ma che rimase assorbito dalla soppressione dell'articolo 5, la possibilità di una riqualificazione, per meglio dire, di un riclassamento di quei terreni che devono essere espropriati, onde ottenere un accostamento del loro valore, mercé una valutazione obiettiva, a quello attuale. Feci notare quali potevano essere le conseguenze gravi di questa mancata riqualificazione, specie nel Mezzogiorno d'Italia, ove la determinazione del reddito imponibile è stata fatta con criteri minimi a causa della natura stessa dei nostri terreni. Sostenni la necessità di accordare la possibilità di stabilire un nuovo reddito ettariale, non ai fini fiscali (nei cui rapporti occorre lasciare invariata la valutazione esistente), ma unicamente

per una più giusta determinazione delle aliquote di scorporo e del relativo valore da assegnarsi alle medesime ai fini dell'indenizzo.

MICELI. Questo significa parlare chiaramente! La apprezzo molto.

CARAMIA. Sì, onorevole Miceli, è mio costume essere chiaro e preciso. D'altronde, io mi riferisco al valore attuale, perché vi sono terreni che, una volta nudi, sono stati attualmente trasformati in pieno in lussureggianti vigneti, oliveti, veramente preziosi ed ammirevoli. Non sarà oggetto di meraviglia se, per un criterio di giustizia, io vi proporrò l'emendamento anche in questa sede parlamentare, per ottenere una valutazione più obiettiva ragguagliata alle attuali colture in essi esistenti. È ovvio ripetere che questo riclassamento deve operare in funzione delle finalità innanzi enunciate e dei fattori aritmetici stabiliti nell'annessa tabella, onde riportare poi la proprietà al suo antico valore fiscale per il pagamento delle imposte.

Giova mettere in rilievo che il reddito medio ettariale, fissato nella somma di lire 500 ad ettaro, segna il limite di differenziazione fra la proprietà a coltura intensiva e quella a coltura estensiva. È consentita la esenzione dallo scorporo sino a lire 100.000 di reddito, solamente quando si tratti di terreni che abbiano quello unitario non inferiore a lire 500 ad ettaro: negli altri casi il limite di esenzione è costituito da lire 30.000 di reddito globale. Dal quoziente ettariale di lire 500 in giù, incomincia, in senso inverso e contrario, ad operare l'aliquota dello scorporo; e tanto più essa è sensibile e si aggrava quanto minore ne è quello unitario. Esige questo sistema strano ed illogico di scorporo la necessità di procedere a questa nuova riqualificazione valutativa dell'imponibile dominicale.

A quanto ammonta il reddito medio ettariale in Italia? Ella, onorevole Germani, lo sa meglio di me, perché è un grande studioso di questa materia, oltre ad essere un uomo politico di gran valore. Detto reddito si aggira intorno alle lire 270 ad ettaro. Esso va ragguagliato ad una serie di fattori e di dati statistici che è bene tener presenti, giacché vi sono delle zone specializzate dove si giunge alle lire 300 per ettaro.

Ebbene, dette zone, le quali non raggiungono le lire 500, per godere della esenzione sino a lire 100.000, vanno soggette ad uno scorporo che non è giusto. Ne offre un esempio la provincia di Cagliari, che è una delle più

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

progredite: ivi il reddito medio per i mandorleti è di lire 170 ad ettaro; per gli uliveti 200 lire; per i vigneti 180 lire. Altrettanto va detto per la Sicilia, ove i sommacheti arborati hanno un imponibile unitario che varia dalle lire 55 alle 170 all'ettaro; per la Calabria, ove i vigneti e ficheti raggiungono le lire 250; per la Lucania, ove i frutteti sono quotati lire 300 ad ettaro.

Per ovviare a tali inconvenienti, bisognerebbe scendere, senz'altro, dalle lire 500 alle 300 e fissare tale cifra come termine di demarcazione fra l'agricoltura a tipo intensivo e quella a tipo estensivo; solamente così molte proprietà potranno essere esentate dallo scorporo. Si tengano nella giusta valutazione i dati statistici, che io denunciavo in questo momento, per stabilire quanto sia basso l'indice del reddito medio unitario. Nell'Italia settentrionale, per esempio, su di una superficie di 11.318.234 ettari, con un reddito globale di lire 3.769.000.000, quello medio ettariale è di lire 330; nell'Italia centrale, su di una superficie di ettari 5.509.289, con un reddito globale di lire 1.126.500.000, quello medio è di lire 204; in Italia meridionale, su di una superficie di 6.953.095 ettari, con un reddito globale di lire 1.704.200.000, esso è di lire 245; nell'Italia insulare, su di una superficie di 4.757.204 ettari, con un reddito globale di lire 698.200.000, esso è di lire 188. Estendendo l'accertamento alle singole regioni abbiamo: Lucania, lire 122; Calabria, 129; Sicilia, 303; Sardegna, 52; Puglia, 364; Campania, 360; Lombardia, 470; Emilia, 434; Veneto, 405; Marche, 304; Piemonte, 293; Lazio, 190; Toscana, 190; Abruzzo, 160; Umbria, 145; Liguria, 140; Venezia Tridentina, 87.

Sicché, quando ci troviamo dinanzi a questo basso reddito medio unitario, stabilito per regioni, come si può dare valore di giustizia e di equità agli indici catastali per metterli a base dei criteri di scorporo, e non preferire, invece, di variare il punto di demarcazione fra proprietà a tipo intensivo e l'altra a tipo estensivo portandolo sulla base delle lire 300 anziché delle 500? Ecco perciò che è necessario intervengano suggerimenti di moderazione e di equità per non compiere grandi ingiustizie. Le leggi non sono fatte per questo scopo, ma per riparare gli squilibri che si possono determinare.

Questa legge, onorevole Germani, colpisce in ispecial modo la media e la piccola proprietà. Lo si potrebbe evitare solamente se si procedesse con una classificazione precisa e determinata ritenendo come medie proprietà, non assoggettabili allo scorporo, quelle

con un imponibile globale fino a lire 150.000 e con un reddito medio di lire 300 ad ettaro. La dannosità di questo criterio si riflette anche sulla intera valutazione della organizzazione dell'azienda. Vanno tenuti in giusto conto gli investimenti di capitali per la costruzione di ambienti, di stalle, di impianti idro-elettrici e di altre modificazioni apportate ai fondi. Si deve, altresì, tenere conto dei danni che deriveranno dalla scomposizione dell'azienda. I fabbricati attuali diventeranno esuberanti in rapporto alle esigenze dell'azienda residua; le macchine, le scorte vive e morte, gli impianti sussidiari, che non potranno andare divisi e che dovranno essere assegnati ad uno dei due tronconi formati, dovranno far parte di una valutazione i cui riflessi negativi si concretizzeranno in un grave nocumento per il proprietario.

Come si farà a procedere alla divisione dell'intera attrezzatura meccanica e scientifica? Sarà possibile questa divisione? Potrà essere disintegrato tutto l'apparato industriale esistente sull'azienda? Occorrerà tenere calcolo di questi danni e stabilirne la misura ai fini dell'indennizzo da corrispondere al proprietario. Che cosa avverrà di questa attrezzatura frazionata, quando non risponderà più alle esigenze dell'azienda? Sono tutti problemi che devono essere guardati e risolti. Dicevo poc'anzi che dalla tabella dello scorporo, così come è formulata, verranno colpite anche piccole superfici di terra ad alto rendimento. Vi sono dei magnifici aranceti e limoneti con un reddito unitario catastale di 8-10 mila lire ad ettaro. Basterà mettere insieme 20 ettari, per esempio, per superare il limite di esenzione dallo scorporo. Vi sembra giusto che con questo criterio si possa operare uno scorporo su di una proprietà contenuta in una superficie limitata, in cui il processo produttivo sia stato così profondamente intensificato da determinare un rilevante elevamento del reddito imponibile?

Il principio di massima, invece, al quale occorre attenersi dovrebbe essere quello per cui la proprietà, quando ha raggiunto il massimo di produzione e di perfezione, qualunque ne sia la estensione ed il reddito globale, non deve essere sottoposta a scorporo, salvo che non si tratti di terreni a tipo latifondistico nei quali non si sia ottenuto, per l'inerzia del proprietario, il massimo potenziale della produzione. In migliore considerazione dovrebbero essere tenute quelle aziende, ove sia prevalente la coltivazione a tipo mezzadrile o

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

colonic per la fusione di rapporti stabilitisi fra le diverse categorie impegnate, cioè quella dei lavoratori e l'altra dei proprietari che, attraverso le forme di contratti associativi, hanno intensificato la coltura dei terreni, ricavandone evidenti vantaggi economici e sociali. Lo scorporo deve essere orientato principalmente verso fini produttivistici, ed ispirato a concetti selettivi e non a fini politici. Io temo che questa legge sia per tramutarsi in uno strumento politico nelle mani del partito di maggioranza, e che la stessa possa in avvenire operare come mezzo potente per scardinare posizioni elettorali fastidiose, propiziarsi il favore dei capipartito e infrenare le iniziative di movimenti politici, specialmente da parte degli agricoltori. Se questo dovesse esserne lo scopo, noi avremmo il diritto di insorgere.

Il prezzo di espropriazione deve essere giusto se non si vuol ritenere questa riforma una vera e propria confisca. Seguire il criterio dell'adeguamento dell'indennizzo agli accertamenti della progressiva, non maggiorato del 10 per cento, significa voler sottovalutare la proprietà ed assegnarle un valore che turberà ancora di più l'anima dell'agricoltore, il quale si vedrà portare via una parte della sua ricchezza con una procedura che assume tutti i caratteri della confisca, e quindi della ingiustizia. Invocare la legge della Sila per giustificare l'attuale criterio di indennizzo, vuol dire parificare le due leggi, che si differenziano invece per una serie di motivi inconfondibili, che dominano completamente le analogie, sia per la difformità dei fattori sociali ed economici che concorrono nell'una e nell'altra, e sia perchè la legge della Sila contiene una regolamentazione tipicamente locale, che non può essere estesa in tutto il resto del territorio nazionale. Gli estimi catastali, ai fini della progressiva, sono stati elaborati con i criteri della media e della ordinaria valutazione; derivano da accertamenti, più a carattere opinativo che reale, eseguiti con procedure rabberciate dinanzi alle commissioni censuarie.

Con circolare, in data 10 gennaio 1950, n. 2000, della direzione generale della finanza straordinaria, le proposte valutative degli uffici tecnici erariali, nei rapporti della progressiva, furono ridotte del 17 per cento, perchè trovate esagerate. Successivamente è stata operata una seconda riduzione in susseguo della prima, per modo che i valori della patrimoniale risultano del 30 o 35 per cento inferiore ai valori medi ordinari correnti sul mercato. È chiaro che tali valori, così accer-

zazione per la riforma fondiaria, recando danno alla massa degli agricoltori.

Se si vuol prendere questa imposta progressiva come elemento-base per la determinazione degli indennizzi, il valore degli immobili da espropriarsi sarà in pieno influenzato da quei fattori i quali furono fissati dal Ministero delle finanze unicamente per agevolare la classe dei proprietari, troppo oberata da pesi fiscali. La valutazione del prezzo deve essere rapportata ad una serie di elementi, che sono sfuggiti all'accertamento del reddito dominicale globale. Vi sono dei fabbricati che sono sottratti a tale accertamento catastale, giacché sono tenuti in conto di scarsa influenza sulla determinazione del reddito. Essi rappresentano l'investimento di ingenti capitali, che devono essere valutati e tenuti presenti nella determinazione della misura dell'indennizzo. Si è tolta la maggiorazione del 10 per cento da aggiungere al valore della progressiva, dimenticandosi che di essa si era tenuto conto a compenso di quei fattori intrinseci, fiscalmente non valutati, che allontanano l'indennizzo stesso dall'effettivo valore economico che hanno i terreni da cedere.

Eguale, io pregai la Commissione che si fosse tenuto conto del modo di pagamento di detto indennizzo. Non ne conosciamo il piano di ammortamento. Si è stabilita l'emissione di titoli speciali di Stato riscattabili in 25 anni. Noi sosteniamo che bisogna dare al proprietario una metà dell'indennizzo in contanti, in modo che gli sia consentito di poter sviluppare le sue attività nella parte restante della proprietà, intensificandone la coltura (così come ciò è consentito a coloro che subiscono l'espropriazione per pubblica utilità), e l'altra metà in titoli ordinari di rendita redimibile che siano negoziabili come qualunque altro titolo dello Stato (e non vengano svalutati all'inizio da parte dei risparmiatori), e che siano accettati alla pari in pagamento della imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, così come alla pari vengano riportati per il pagamento di tutte le trasformazioni fondiarie e miglioramenti agrari che egli dovrà fare sulla residua parte di beni che gli rimarranno. Nei 25 anni questi titoli potranno subire sul mercato delle gravi svalutazioni per effetto di possibili inflazioni, ragione per cui è necessario che ai proprietari sia data la possibilità di poterli utilizzare per lo meno nel pagamento di imposte e di tasse.

La Commissione, alla quale io proposi l'emendamento concepito in tali sensi, respinse la mia richiesta e disse che lo Stato

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

non poteva essere depauperato delle risorse necessarie per il mantenimento dei suoi servizi. Noi contrapponiamo alle esigenze dello Stato, che può rivalersi dagli assegnatari della terra, quelle del proprietario il quale viene spogliato della sua proprietà.

Io ho finito di parlare. Ho creduto mio dovere di prospettare la situazione tale quale è. Voglio leggere, semplicemente, onorevoli colleghi, un brano di un articolo scritto dal professore Serpieri ed apparso sulla *Nuova Antologia* del maggio 1950. Così egli si esprime: « Espropriare quell'attiva e benemerita borghesia agricola, che pienamente ha assolto il suo dovere sociale, è iniquo e fors'anche anticostituzionale (articolo 42 della Costituzione).

Non solo iniquo, ma nei riguardi della produzione pericolosissimo, essendo ovvio che la previsione di poter essere espropriate delle terre alle quali si è data lunga opera bonificatrice, con la immobilizzazione di ingenti capitali, stronca ogni disposizione a continuarla e bene conservarla. La situazione è del tutto diversa dove una borghesia agricola, intesa nel senso precisato, manca; dove il territorio è dominato da quella economia latifondistica che è stata precedentemente definita ». (*Interruzione del deputato Miceli*). Onorevole Miceli, parla un uomo che ha sue benemeritenze e doti di scienza che non gli si possono disconoscere.

MICELI. Ella difende il latifondo.

CARAMIA. Io parlo in nome della borghesia, onorevole Miceli, e non dei latifondisti assenteisti. « Quando — prosegue il Serpieri — la terra nuda che vi domina possa essere, come infatti può essere, largamente dotata dei necessari capitali fondiari, e destinata a progrediti ordinamenti agricoli, nei quali la piccola proprietà coltivatrice trovi luogo adatto, nulla vieta che agli attuali proprietari si possano sostituire enti di colonizzazione che vi eseguono la voluta trasformazione, e poi assegnino le costituite piccole aziende a contadini opportunamente scelti e preparati. Né è escluso che, anche dove la trasformazione debba porre capo a grandi unità aziendali, queste possano essere assegnate cooperativamente a gruppi scelti e disciplinati di contadini. Anche la espropriazione non dà luogo, allora, a fondate obiezioni, trattandosi di terra nuda, come natura l'ha fatta, e non di terra riplasmata dall'attività dell'uomo, cioè sua creazione. Vi è, tra le due situazioni sopra distinte, un'altra differenza molto importante, dal punto di vista della scelta dei nuovi assegnatari

della terra. In dette terre nude, non vi è una popolazione coltivatrice già insediata su esse: v'è invece nelle altre terre, a progredito regime fondiario ed agrario. Le prime, convenientemente trasformate, possono dunque essere assegnate, come si disse, con opportuni criteri di selezione, a contadini che andranno a risiedervi; ma come si potrà ciò attuare nelle seconde? come si potrà da queste cacciare i contadini che già vi risiedono per assegnarle ad altri? o, altrimenti, ove si assegnino ai primi, come si potrà evitare la ribellione degli altri?

In conclusione, nei territori latifondistici la riforma coordinata con la bonifica e la trasformazione fondiaria può trovare ampia ed utile applicazione: si noti che proprio in essi, per ragioni storiche sulle quali sorvoliamo, è veramente intenso, ben più che altrove, il desiderio dei contadini di possedere una propria terra. Dove invece i terreni sono dotati di assetti fondiari e di ordinamenti agricoli progrediti, condotti da un'attiva borghesia di agricoltori, una rapida generale sostituzione coatta di questi con i contadini, oltre che iniqua, è pericolosissima per la produzione e per la quiete sociale. Ciò non esclude utili interventi anche in questi territori, sia per agevolare il graduale movimento di ascensione alla proprietà per liberi contratti da parte di contadini che ne abbiano i mezzi, sia per liberare, in determinati territori, il mercato fondiario immobilizzato dal peso del prevalere delle grandi proprietà, rendendo la terra più facilmente accessibile ai contadini, e anche controllandone il prezzo contro inique usure, sia, infine, per stimolare le proprietà arretrate con obblighi di migliorie che le innalzino al livello di quelle ben condotte della zona.»

Credo che, in sintesi, il professor Serpieri abbia concluso e detto quello che io, in una forma più diluita e più semplice, ho pensato di esporre nelle mie modeste osservazioni che, come dicevo, non hanno avuto il fine di contrastare la politica e l'azione del Governo, ma solo quello di dare un apporto per la formulazione più razionale e più opportuna dell'attuale legge di stralcio.

Dicevano ieri i comunisti che l'onorevole Segni ha teso la mano agli agricoltori per un compromesso. Noi smentiamo la loro affermazione e diciamo che, se per essi l'onorevole Segni è un nemico, per noi è il nemico numero uno. Si è reso così « spiacente a Dio e ai nemici sui ».

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

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

ROBERTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, anche questa volta, come già ci accadde nella discussione della legge per la riforma dei contratti agrari, noi abbiamo sentito criticare questo disegno di legge da una parte e dall'altra. Debbo però dire subito che la discussione che si svolse nel maggio scorso in occasione della riforma dei patti agrari fu una discussione che lasciò all'Assemblea l'illusione di poter contribuire alla formazione della legge. Sono d'accordo, onorevole Miceli, nel constatare come la discussione che si svolge nella presente circostanza tolga all'Assemblea perfino l'illusione di poter contribuire anche minimamente alla formazione di questa legge: viene così a distruggersi qualsiasi possibilità che entri in gioco quel determinismo parlamentare attraverso il quale, mediante il contributo modesto, umile, di tutti i partecipanti, qualche profilo della legge possa essere eventualmente modificato. E questo non per la scarsità dei partecipanti alle sedute, cui ormai siamo abituati (ci interessa parlare nei confronti di coloro che si interessano dei problemi, non del gran pubblico; quando vogliamo parlare al gran pubblico facciamo i comizi); ma la data prefissata per la discussione di questa legge, così vicina alla chiusura inesorabile e giustamente desiderata da tutti noi della sessione parlamentare, e le difficoltà per i componenti della Commissione e del Governo di giungere ad un contemperamento delle opposte vedute su questo problema, fanno sì che la legge sia già come cristallizzata.

Noi abbiamo avuto le relazioni distribuite appena due giorni fa: ben 5 relazioni, alcune veramente perspicue; e sappiamo che persino gli emendamenti eventuali a questa legge non si sviluppano attraverso il libero gioco della discussione in Assemblea. Oggi, per le condizioni cui ho accennato, essi sono infatti in corso di combinazione tra le diverse tendenze; sì che io mi domando veramente se non sia mortificante per i componenti dell'Assemblea essere chiamati a questo dibattito nel quale non soltanto il risultato definitivo, ma anche la formulazione delle questioni particolari viene ad essere predeterminata e preassicurata da tutta una macchinazione extra-parlamentare; e non voglio fare alcun riferimento di natura polemica come quelli fatti ieri dall'onorevole Miceli. Voglio riferirmi esclusivamente a quella funzione parlamentare che mi pare veramente che in tal modo venga ad essere neutralizzata e distrutta. Noi non siamo che modestissimi in-

terpreti della volontà dei nostri mandanti, che ci hanno inviato a rappresentarli in Parlamento, ma io mi sento — ripeto — veramente mortificato, nei confronti dei miei rappresentati, nel dover dire che intervengo in questa discussione unicamente per un senso di dovere, per esprimere la mia opinione, ma con la certezza di non poter minimamente influire sull'esito di questa discussione.

Mi consenta il signor Presidente e mi consenta l'onorevole rappresentante del Governo di esprimere questo mio profondo rammarico di rappresentante di un settore, grande o piccolo che sia, dell'opinione pubblica, trovandomi nell'impossibilità di assolvere al mandato ricevuto.

PRESIDENTE. Onorevole Roberti, ella può presentare quanti emendamenti crede e illustrarli quanto occorre; questo ho detto naturalmente senza considerare il merito della sua argomentazione. (*Commenti*).

ROBERTI. Ho ritenuto di dover fare questa precisazione.

È ormai acquisito il concetto, da tutti i settori dell'Assemblea, dal Governo e dalla Commissione, che non v'è una riforma fondiaria la quale non persegua un fine produttivistico puro. Il fine di una riforma fondiaria presuppone l'impiego di mezzi corrispondenti per la trasformazione e il miglioramento agrari ed è ovvio, quindi, che non possa farsi la riforma fondiaria se non preceduta da quella agraria.

Quello che noi abbiamo davanti è quindi uno stralcio sull'estensione agricola, non sull'intensità delle culture. Così deve essere la riforma, altrimenti avremmo differenze di trattamento da regione a regione, da zona a zona. Ed io mi auguro che, una volta stabilito un criterio, questo criterio sia seguito.

Anche in questa sede, come accade a proposito della discussione dei patti agrari, il grande imputato è sempre la Costituzione; tutta la discussione e anche gran parte delle relazioni si fondano sulla interpretazione della Costituzione. Diceva ieri l'onorevole Spoleti, con la sua eloquenza arguta, ma tanto densa di un caldo contenuto passionale, che ormai non si può più fare una legge in Italia senza che da qualcuno non si dica che questa legge viola la Costituzione.

Onorevole Spoleti, la realtà è che la responsabilità è della Costituzione, perché — me lo consentano coloro che hanno partecipato alla formazione di questo importante documento — la Costituzione è veramente la somma delle contraddizioni e dei principi opposti. Noi ne troviamo pervaso ogni arti-

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

colo, ogni affermazione di principio, che sono in assoluto contrasto con altre affermazioni di principi del tutto opposti contenute in altri articoli.

Si enuncia, ad esempio all'articolo 5, che la Repubblica è una, indivisibile e all'articolo 114 che la Repubblica si frazioni in regioni; all'articolo 39 si trova affermato il principio della pluralità della rappresentanza sindacale e al capoverso dello stesso articolo il principio dell'unità degli organi di questa rappresentanza: principi dunque in netto stridore.

SPOLETI. La Costituzione cerca di contentare tutti: voleva includere tutti i programmi.

ROBERTI. Questa è la verità, onorevole Spoleti. E potrei continuare per tutti i titoli della Costituzione a dimostrare come per ogni titolo, come per ogni articolo, come per ogni istituto, la Costituzione ha detto prima sì e poi no. Si enuncia il principio della autonomia dell'ordinamento giudiziario e successivamente si dispone che il ministro guardasigilli organizzi i servizi dell'ordinamento giudiziario. E questo accade proprio perché la Costituzione ricerca soluzioni di compromesso, che contemperino esigenze del tutto opposte. Io conoscevo due specie di costituzioni: quella concessa dai sovrani assoluti i quali ritenevano, a torto o a ragione, di essere i depositari, per diritto divino, di tutti i poteri e i quali in un determinato momento si spogliavano di parte di questi poteri per concederli e riconoscerli ai propri sudditi; e poi una seconda specie di costituzioni, quelle che i popoli, ritenendosi essi depositari di tutti i poteri, si formano e si danno per organizzarsi o conservarsi.

La nostra Costituzione non appartiene né alla prima né alla seconda specie. È una specie di Costituzione negoziata tra due elementi che si ritenevano fino ad un certo punto, e con notevoli riserve ciascuno, depositari di tutti i poteri futuri dello Stato, per cui l'uno faceva delle concessioni all'altro su di un determinato principio. E non si è arrivati neppure ad un sistema di compromesso, non matematico ma giuridico, delle varie questioni, essendosi giunti alla somma dei principi opposti sostenuti dall'una e dall'altra parte. Con questa conseguenza, onorevole Miceli, ella che è un cultore di studi matematici: che il legislatore ordinario, per essere un fedele interprete di questo nuovissimo corano che è la presente Costituzione italiana dovrebbe fare per ogni istituto due leggi decisamente opposte l'una all'altra e dovrebbe giungere ad una somma algebrica

che, portando il segno più da una parte e il segno meno dall'altra, dovrebbe lasciare il vuoto, lo zero assoluto al centro.

MICELI. Sono affermazioni gratuite le sue, onorevole Roberti.

ROBERTI. Forse, lo dicevo altra volta, gli stessi costituenti hanno avuto, alla fine, un certo scrupolo per questa opera compiuta e hanno introdotto una valvola, l'articolo 138, che prevede la revisione della Costituzione.

Mi rendo conto che è troppo presto per procedere a questa revisione. Forse non è neppure compito di questa legislatura, ma indubbiamente bisognerà giungere ad un contemperamento di questi principi opposti, altrimenti l'opera legislativa diventerà sempre più difficile.

Allora, cosa deve fare il legislatore quando si trova di fronte alla Costituzione? Deve interpretarla, deve interpretare la volontà dei costituenti. In che modo? Con gli strumenti di interpretazione della legge che non sono di ordine matematico, ma di ordine giuridico. Si deve cioè, a mezzo di una interpretazione logica, cercare di vedere quale possa essere stata la volontà del costituente.

E andiamo avanti, senza risalire al lavoro esegetico fatto dall'onorevole De Martino che ha voluto, su una dichiarazione di voto dell'onorevole Segni in sede di Costituente, cercare di convincere di contraddizione l'attuale ministro dell'agricoltura, e sono lieto di constatare che non vi è riuscito perché ha citato una frase dell'onorevole Segni che è perfettamente coerente col suo atteggiamento attuale: cioè il limite da porsi alla proprietà non è un limite di superficie. Perché con i lavori preparatori si possono fare anche di questi scherzi.

Ricordo che, attraverso i lavori preparatori della Costituzione, mi riuscì tre mesi fa a convincere di contraddizione l'onorevole Scelba, facendogli rilevare che in una votazione nominale egli aveva votato contro una norma che era stata anche respinta dalla Costituente, e che successivamente egli voleva applicare nei confronti della nostra parte politica. Ma queste sono involuzioni che possono essere consentite ai ministri di polizia di tutti i tempi, non certo al ministro Segni che è uomo di studio e ha una sua dignità e rispettabilità scientifica oltre che politica e che, certamente, non formulerà mai come ministro una legge che segua un principio da lui combattuto come costituente. Nella specie, quindi, la contraddizione non c'è.

Ma vediamo anzitutto cosa dice la Costituzione. All'articolo 3, nei principi fondamentali essa stabilisce che la Repubblica italiana



## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

ha il compito di « 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 ». Successivamente, nel titolo terzo che regola i rapporti economici, gli articoli 42 e 44 stabiliscono le norme relative alla proprietà la quale, peraltro, è menzionata anche negli articoli 43, 45 e 46 dello stesso titolo. Nell'articolo 42, dunque, si comincia col dire che « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge ». Questo che cosa implica, onorevoli colleghi? Implica fra l'altro che non si può espropriare la proprietà, salvo indennizzo: questa è una delle tante cose stabilite tacitamente in questo articolo.

L'articolo 42 aggiunge che la legge determina i modi di acquisto, di godimento ed i limiti della proprietà, allo scopo (e questo va sottolineato) di assicurarne la funzione sociale. Onorevoli colleghi, secondo me, il punto centrale di tutto il sistema stabilito dalla Costituzione in relazione all'istituto del diritto della proprietà è in queste due parole: funzione sociale. Intendiamoci, la nostra Costituzione non ha stabilito niente di nuovo: l'evoluzione storica è concorde su questo punto. Come ricordava poco fa l'onorevole Scotti, da decenni la coscienza giuridica, prima della scienza, va rafforzando la norma inerente alla necessità della trasformazione della proprietà nel senso di una sua maggiore rispondenza alla funzione sociale. Badate che il principio è generale e non si riferisce soltanto alla proprietà terriera. È un principio, inoltre, che ha già prodotto degli effetti concreti. Già altra volta ho avuto occasione di ricordare che il massimo documento del diritto positivo del nostro paese, il codice civile, sancisce in numerosi articoli e riconosce questa funzione sociale del diritto di proprietà. L'articolo 836, per esempio, dispone che determinate aziende possano essere sottoposte a vincoli da parte dell'autorità amministrativa; l'articolo 838, a sua volta, prevede speciali espropriazioni per quei beni che interessano la produzione nazionale, con specifica applicazione, quindi, al diritto di proprietà; l'articolo 846 dà il concetto della unità culturale e arriva a stabilire il divieto, per il proprietario, di alienare una parte del suo fondo se questa alienazione rompe l'unità culturale! E mi sapete dire come può reggere e come può conciliarsi il concetto classico del diritto di proprietà con questo divieto fatto

al proprietario di vendere una determinata parte della sua cosa, anche se abbia bisogno di mutare in moneta corrente quella determinata parte della sua cosa? E questo perché la funzione produttiva, la funzione sociale cui quella determinata cosa è destinata ha prevalenza sull'interesse privato del singolo e, quindi, gli si impedisce di alienarla.

Questa è dunque una trasformazione gigantesca del classico istituto del diritto di proprietà! Per convincere l'umanità che non era consentito — dalla coscienza morale, prima, dalla coscienza giuridica poi, e dalle leggi in un secondo momento — ad una persona di fare quello che voleva di un suo simile e che riteneva giusto di fare in virtù del principio di schiavitù, c'è voluto quel po' po' di rivoluzione sociale che fu l'avvento di Cristo! Eppure, dopo duemila anni, ancora in qualche regione (che si ritiene civilissima perché fa parte dell'O. N. U.) nell'Etiopia, questo principio non viene riconosciuto! E immaginate che cosa occorrerà per convincere il proprietario di un bicchiere che egli non è autorizzato a gettarlo a terra ed infrangerlo, ma deve conservarlo perché questo bicchiere deve servire per l'uso cui è destinato, perché altrimenti non è lecito questo vincolo di proprietà fra la persona e la cosa! Immaginate quale sforzo ha dovuto operare la coscienza morale prima e la coscienza giuridica poi, quale spinta di fenomeni sociali, anche spinta violenta! Sì, perché la civiltà, anche attraverso questa spinta violenta, viene incanalata nelle strade del suo divenire! Immaginate quale opera occorra per convincere il singolo proprietario di una cosa, di un fondo, che egli ha diritto su quella cosa, su quel fondo, non in quanto ne possa disporre come vuole, a suo uso e consumo, per l'assoluto soddisfacimento dei suoi bisogni ed interessi, ma in quanto quella cosa possa e debba essere destinata ad una determinata funzione che è rivolta allo sviluppo economico e sociale dell'intera collettività nazionale, o mondiale, a seconda delle varie concezioni politiche che volta a volta prendono il sopravvento nella storia moderna!

Dunque, questa è la sostanza dell'articolo 42 della Costituzione, ed io penso che l'interprete (e il legislatore ordinario attuale è l'interprete della norma costituzionale) deve badare a tutto questo! Ed io ritengo che quella frase sulla quale ha voluto porre l'accento il ministro Segni nella sua relazione — « la forza economica della impresa agricola » — si riferisce proprio a questo, alla rispondenza cioè dell'azienda e dell'impresa economica

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

alla sua funzione sociale, alla sua funzione economica.

Ma poi vi è l'articolo 44 della Costituzione, invocato e ripetuto dall'onorevole Miceli, dall'onorevole Gullo e da altri oratori che sono intervenuti, il quale applica i principi generali dell'articolo 42 nei confronti del diritto di proprietà terriera.

Ma non c'è soltanto l'articolo 44. Questo principio della funzione sociale della proprietà privata è applicato negli stessi articoli del titolo dei rapporti economici, è applicato nell'articolo 43 per quanto riguarda l'azienda industriale: « A fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscono a servizi pubblici essenziali, ecc ».

E così all'articolo 45: « La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione »; all'articolo 46, là dove si riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione dell'azienda. E ancora, all'articolo 47: « La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme ».

Come la Repubblica tutela tutti questi istituti? Sarebbero questi tutti in contrasto con quell'articolo 3 dei presupposti dei rapporti fondamentali? No, tutela tutti questi istituti proprio in vista del raggiungimento della funzione sociale della proprietà privata ed interviene quando taluno di questi istituti deborda dal campo della sua rispondenza alla funzione sociale per portarlo di nuovo su questo sentiero.

MICELI. Vede che non c'è contraddizione, come ella sosteneva poc'anzi.

ROBERTI. Ora le dimostrerò, invece, che vi è contraddizione nella potatura indiscriminata che si vuol fare della proprietà privata senza tener conto della sua funzione sociale. Ecco che veniamo al punto nel quale vedrà che non sono più d'accordo con lei.

E, debbo dire un'altra cosa: la resistenza che su questo concetto della proprietà privata fu manifestata in questa stessa Camera in occasione della discussione della legge sulla riforma dei patti agrari dai settori più diversi, ho sentito che è diminuita. Io non ho sentito più dai settori di destra invocare allo scandalo per la violazione dell'articolo della Costituzione che riconosce e garantisce la proprietà privata, in questa circostanza, come fu invocato in occasione della riforma dei patti agrari. Segno che questo concetto viene faticosamente, dolorosamente affer-

mandosi. Bisogna rendersi conto anche del dolore, della sofferenza fisica che certi determinati ceti debbono provare nel sentire incidere quello che ritengono essere un patrimonio ormai acquisito. Dolorosamente questo concetto va facendosi strada, questa nuova dimensione del lecito giuridico ai fini del diritto di proprietà comincia lentamente a configurarsi.

MICELI. Oppure hanno ceduto. Vi è quest'altra giustificazione.

ROBERTI. Vediamo se hanno ceduto. Attraverso l'indagine di questa legge vediamo se hanno ceduto; ma non credo, perchè ho sentito dalla vostra parte, nei confronti della legge, sui patti agrari, delle critiche al progetto di legge governativo ugualmente violente ed ugualmente drastiche come queste che sento in occasione di questo progetto di legge. Quindi non vedo perchè dovrebbero aver ceduto in questa anziché in quella occasione. Comunque esamineremo obiettivamente anche questo secondo aspetto del problema.

L'articolo 44 della Costituzione, dunque, dice: « Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali (che sono consoni al razionale sfruttamento del suolo, perchè la funzione sociale in tanto si applica in quanto questo razionale sfruttamento, razionale, cioè rispondente ai suoi fini) la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie, ecc. ». Quindi « fissa limiti alla sua estensione ». Sì, c'è anche il limite superficiale, ma in funzione di che cosa è fissato questo limite? Questo è il punto. È fissato in funzione indiscriminata, cioè tutti i papaveri che superano una determinata altezza debbono essere potati per essere resi uguali, oppure in funzione della forza vitale di queste varie piante, per cui può essere conservata più alta quella che trae dalle radici del fondo una maggiore forza vitale e quindi risponde più efficacemente alla funzione sociale e non viceversa? Questo è il punto, perchè l'articolo 44 lo dice: « Al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo » vengono posti « limiti alla sua estensione » e non soltanto alla estensione. È questo il fine che la riforma agraria deve perseguire, come ella giustamente diceva, onorevole Miceli, ed è questo il fine che la Costituzione vuole; non possiamo qui fare una riforma agraria astratta, come piacerebbe a ciascuno; dobbiamo fare soltanto quella riforma agraria che è aderente allo spirito della Costituzione.

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

Ed allora — me lo consentano gli onorevoli Grifone e Miceli — quando noi troviamo come perno di tutto il loro contro progetto di riforma agraria — al quale presenterò alcuni emendamenti e mi batterò, sia pure senza speranza di successo, perchè siano accolti — il concetto di espropriare la maggior quantità possibile di terra per accontentare il maggior numero possibile dei contadini.....

MICELI. Anche questo è un fine sociale, onorevole Roberti.

ROBERTI. ... questo potrà essere un problema aderente alla vostra ideologia, secondo cui il lavoratore deve essere detentore del capitale; ma non questo stabilisce la Costituzione. Quando voi ponete questo concetto come movente della riforma agraria, voi non siete più nei binari fissati dalla Costituzione.

Questo concetto è stato richiamato da autorevoli vostri esponenti politici in questa sede, dall'onorevole Gullo, il quale ha detto che il problema fondamentale è proprio quello di espropriare la maggior quantità possibile di terra, per darla al maggior numero possibile di contadini.

Non è questo il problema; e non è questo il problema neppure per soddisfare a quel precetto di maggiore effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale dello Stato, prevista dall'articolo 3 della Costituzione. E perchè? Perchè nella nostra struttura economica c'è quest'altro principio, ed è strano che proprio voi ve ne dimentichiate: che questa maggiore effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese viene attuata e si attua attraverso la trasformazione sostanziale del rapporto di lavoro, prevista dall'articolo 46, che sposta il rapporto di lavoro ed il rapporto di scambio a rapporto di associazione. È soltanto in questo modo che il lavoratore si inserisce nell'organismo produttivo ed aziendale.

È attraverso l'articolo 46 della Costituzione che si potrà attuare realmente il precetto generale stabilito dall'articolo 3, della partecipazione effettiva di tutti i lavoratori alla funzione economica ed alla funzione sociale, ed attraverso questa trasformazione sostanziale del rapporto di lavoro, del rapporto di scambio in rapporto associativo ed anche attraverso la condirezione dell'azienda.

E attraverso questi diversi strumenti legislativi, previsti dalla Costituzione, può essere applicato l'articolo 3.

Non potete dire che la riforma agraria e fondiaria, prevista dalla Costituzione, debba

essere fatta in vista del criterio di espropriare la maggiore quantità possibile di terra, di livellare tutte le capacità produttive e tutte le capacità funzionali, elevando le posizioni più basse a determinata altezza.

E adesso scendiamo, molto rapidamente, all'esame obiettivo della riforma.

Onorevole Miceli, posso essere d'accordo con lei; non sono competente in questa materia, quindi non mi addentrerò in un esame delle tabelle. Desidero infatti restare nei limiti delle mie cognizioni.

I criteri basilari che sono stati enunciati per procedere allo scorporo sono due: uno, direttamente proporzionale alla estensione; un altro, inversamente proporzionale alla produzione. Mi pare che, almeno in linea teorica, questi due criteri rispondano al concetto funzionale, perchè una estensione eccessiva presume di per se stessa che non vi possa essere quella diretta sorveglianza che porti a quella completa funzione sociale del diritto di proprietà (ma a questa presunzione deve corrispondere anche un'altra constatazione di fatto e cioè che il rendimento di quella unità terriera è basso). Quando, invece, il rendimento diventa alto, è segno che la produttività esiste e quindi la funzione sociale è stata adempiuta.

Quindi i due criteri di massima posti dal legislatore ed ai quali dovrà adeguarsi — se si adeguerà, ma questo rientra nell'inconoscibile — l'esecuzione della riforma, sono rispondenti ai principi informatori e innovatori della nostra Costituzione in merito a questo istituto. Pertanto, da un punto di vista teorico, perchè, ripeto — non mi voglio addentrare nell'esame particolare della selva di cifre che ho visto allegate alle varie relazioni né posso ripetere le casistiche qui fatte da competenti in materia sulla impossibilità materiale di attuare quelle tabelle in tutti i casi o nella maggior parte dei casi — da un punto di vista teorico, ripeto, mi pare che il disegno di legge governativo, con alcune modifiche apportate dalla Commissione, risponda a questi principi. Questo, in linea generale.

Vi sono, poi, alcune considerazioni che desidero fare. Questa riforma è di ampia portata: investe anzitutto — come abbiamo visto — la struttura politica, economica e sociale del paese, ma anche una serie di rapporti giuridici privati che rappresentano il tessuto connettivo di tale struttura. Mi pare che a questo riguardo il progetto di legge meriti alcune osservazioni.

Vi è anzitutto il concetto dell'indennizzo, fatto presente dall'onorevole Caramia ed

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

accennato pure dall'onorevole Capua. Indubbiamente, il precetto della Costituzione prevede l'esproprio salvo indennizzo. Mi pare che, se una costante esiste e l'andamento finanziario non di uno Stato ma di tutti gli Stati è quello di una progressiva svalutazione della moneta, evidentemente un indennizzo fatto in titoli, che si sa *a priori* che dovranno allo scadere dell'epoca essere di molto decurati, può essere lesivo del principio dell'equo indennizzo, cioè di un indennizzo che corrisponda effettivamente al valore. Forse a questo riguardo si può accogliere una proposta formulata nella relazione dell'onorevole Capua, cioè di ammettere questi titoli per il pagamento di determinati oneri fiscali.

Un'altra considerazione desidero fare riguardo alle presunzioni di frode per i trasferimenti avvenuti dopo un determinato periodo di tempo. Mi sia consentito palesare dei dubbi su questo punto. Sostanzialmente, ci troveremo di fronte ad una forma di azione revocatoria o pauliana di nuovo genere per cui vi è questa presunzione assoluta di frode, anche per i contratti a titolo oneroso. Non mi soffermo sulla eccezione relativa alla retroattività. Si dice: la legge civile può essere retroattiva, ma nel presumere le frodi bisogna anche prevedere che nel tempo precedente vi era la facilità di scienza del provvedimento legislativo che sarebbe venuto in seguito.

Comunque mi sembra eccessiva la presunzione di frode stabilita dal disegno di legge, e credo che sarebbe opportuno rivedere questo aspetto del provvedimento.

Vi è, poi, un'altra preoccupazione, quella cioè della definizione delle zone in cui questa legge dovrà attuarsi. Effettivamente, mi sembra che il principio sostenuto nella relazione di minoranza di estrema sinistra e cioè che sia consigliabile una pre-determinazione delle zone, potrebbe essere accolto, perché eliminerebbe tante incertezze. Tutti sanno che la giustizia viene spesso alle prese con il bisogno di certezza; ora è bene che la gente, i contadini, i proprietari sappiano quali zone saranno interessate dalla legge. Anche per quanto riguarda l'ampia delegazione di poteri fatta da questa legge al potere esecutivo, sarebbe stato bene porre qualche limite. Penso che qualche emendamento in questo senso potrebbe essere accolto.

Desidero ancora soffermarmi sul problema della selezione degli assegnatari, che ritengo sia stato sempre uno dei problemi più difficili a risolversi nei processi di colonizzazione. È molto difficile trovare l'assegnatario che risponda a quei determinati requisiti,

per i quali è utile la selezione. Mi pare che la legge non risolva questo problema e lo demandi alla legge sulla Sila che stabilisce quel periodo di prova di tre anni, che è stato ieri ferocemente criticato dall'onorevole Miceli, il quale vi ha veduto una riserva di ordine politico, che noi non vediamo. Comunque il criterio della selettività di questi assegnatari è un criterio che dovrebbe essere seguito con estrema attenzione dagli organi esecutivi.

Vi è ancora una considerazione di carattere sostanziale, esposta dall'onorevole Rivera nella sua relazione, e che non può non lasciare perplessi, da un certo punto di vista, anche coloro che — come me — non sono competenti in questa materia. L'onorevole Rivera dice: noi corriamo il rischio di polverizzare la proprietà prendendone un pizzico qua e là, e in tal modo si porta un danno alla produzione, e anche la funzione sociale viene danneggiata. Io ritengo che questa obiezione non sia priva di fondamento e che sia necessario tenerla presente soprattutto in fase di attuazione della legge, cioè nel momento più delicato.

La legge conferisce dei poteri delegati molto ampi al Governo, (questo dei poteri delegati è un procedimento per snellire la procedura legislativa, che peraltro non è altro che un'applicazione diversa dei famigerati decreti legge) e quindi ricade sul Governo la responsabilità più grave, quella dell'esecuzione.

In linea di massima, onorevole ministro, come ella avrà potuto desumere dalle nostre modeste argomentazioni, noi siamo favorevoli al suo disegno di legge, per i motivi che ho detto; però saremo molto ligi nel controllare come il Governo assolverà a questi compiti, che per la prima volta gli sono dati con poteri così ampi.

A questo proposito mi sono permesso di presentare un ordine del giorno per puntualizzare l'esigenza di rapidità nell'esecuzione della legge. Sono previsti degli enti, che avranno una autonomia tale, sia funzionale che patrimoniale, e una responsabilità di azione tale da far sì che questa legge possa essere applicata con criteri di urgenza, che valgano per lo meno a sopperire a quel bisogno di certezza. Mi pare che la prima fase di esecuzione della legge sulla Sila lascia sperare in bene.

Concludendo, rivolgo al ministro l'invito di non deludere l'aspettativa di coloro che attendono questa legge di inizio, la codificazione di questi nuovi principi. Mi auguro che la gente che aspetta non resti delusa: se ciò

## DISCUSSIONI — SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 23 LUGLIO 1950

dovesse avvenire, sarebbe veramente grave. (*Applausi all'estrema destra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana.

**Presentazione di un disegno di legge.**

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SEGNI, *Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. Mi onoro presentare alla Camera il disegno di legge:

« Disposizioni relative alla utilizzazione delle disponibilità di bilancio dell'esercizio finanziario 1949-50 ».

Chiedo l'urgenza.

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, con riserva di stabilire se dovrà esservi esaminato in sede referente o legislativa.

Se non vi sono obiezioni, rimarrà stabilito che l'urgenza è accordata.

(*Così rimane stabilito*).

**La seduta termina alle 13,25.**

---

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI

Dott. ALBERTO GIUGANINO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI