

(N. 1244-A bis)

SENATO DELLA REPUBBLICA

Relazione di minoranza dell'8^a Commissione permanente
(Agricoltura e alimentazione)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 28 luglio 1950 (V. Stampato N. 1173-Urgenza)

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e Foreste

di concerto col Ministro del Tesoro

e col Ministro di Grazia e Giustizia

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA
IL 29 LUGLIO 1950

Comunicata alla Presidenza il 16 settembre 1950

Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione
dei terreni ai contadini.

ONOREVOLI SENATORI,

I. — NECESSITÀ E CARATTERI GENERALI
DI UNA RIFORMA AGRARIA IN ITALIA

1. È stato ripetutamente affermato dall'onorevole Ministro dell'agricoltura e da rappresentanti della maggioranza, alla Camera dei deputati e alla Commissione di agricoltura del Senato, che il disegno di legge n. 1244 non è, o non è ancora, la riforma fondiaria, ma la estensione dei principi informativi della legge Silana ad altre zone agrarie del Paese. La Riforma fondiaria verrebbe successivamente a stabilire i principi e le direttive di applicazione di una riforma generale, ai quali la legge Silana e questa « legge stralcio » sarebbero quindi coordinate. A conferma di questa interpretazione viene osservato che la « legge stralcio » si richiama direttamente ed esplicitamente alla legge Silana (articolo 1), le cui norme vengono estese « a territori suscettibili di trasformazione fondiaria o agraria », sebbene con le deroghe che la « legge stralcio » prevede.

Un confronto appena superficiale tra le legge Silana, il disegno di legge che stiamo discutendo e il disegno di legge sulla riforma fondiaria, che pure è dinanzi al Senato, ci dimostra, però, che gli orientamenti della legge Silana sono solo parzialmente mantenuti nel disegno di legge n. 1244, mentre, d'altra parte, le deroghe alla legge Silana che questo disegno di legge prevede, costituiscono l'orientamento essenziale della legge generale di riforma fondiaria, della quale il disegno n. 1244 è parte integrante e può legittimamente chiamarsi uno « stralcio ». Nei confronti del disegno di legge generale e di questa « legge stralcio », la legge Silana è una legge speciale.

Queste osservazioni non sono cavillose. Esse vogliono richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sul fatto che, discutendosi il disegno di legge n. 1244 si affronta già e inevitabilmente la discussione sul progetto di Riforma fondiaria presentato dal Governo, i cui principi informativi presidono l'attuale disegno di legge. Come poi la legge Silana verrà coordinata con la legge generale è questione senza dubbio interessante, della quale però non è il caso di occuparci qui.

Sarebbe stato logico che la discussione sulla Riforma fondiaria presentata dal Governo avvenisse su un unico testo legislativo, per dar modo ai membri del Parlamento di esaminare tutta la materia nel suo insieme. Ma anche se ciò non è più oggi tecnicamente possibile, dopo l'approvazione del disegno di legge n. 1244 da parte della Camera dei deputati, noi riteniamo che nell'esprimere i motivi della nostra opposizione a questo disegno di legge, sia necessario avere presente il quadro dei propositi del Governo in materia fondiaria.

2. Nel nostro Paese matura da decenni una profonda riforma agraria, nei suoi aspetti fondiario e contrattuale. Le lotte, talora aspre, dei contadini italiani, innanzi tutto dei braccianti e dei salariati del Sud e del Nord, hanno sempre mirato ad un cambiamento dei rapporti di proprietà della terra, nel nostro Paese, anche quando si presentavano come lotte contrattuali, per l'aumento delle tariffe e il miglioramento delle condizioni di lavoro, per un disciplinamento del collocamento e per l'imponibile di mano d'opera, per una più giusta distribuzione del prodotto nella mezzadria e nella colonia, ecc. Il problema della terra, dall'unificazione in poi, è stato e resta il problema sociale più acuto, intorno al quale molto si è dissertato, ma che non si è mai decisamente affrontato con l'intento di avviarlo ad una soluzione. Eppure la soluzione di questo problema appare un mezzo di prima importanza per dare al Paese uno slancio economico generale, allargando il mercato interno alla produzione industriale, provocando la necessità di una industrializzazione ulteriore in tutto il Paese, elevando la civiltà in tutte le Regioni, a cominciare da quelle economicamente più arretrate. La soluzione del problema della terra è tale da dare una risposta a molti altri problemi della nostra vita nazionale. Ma le classi dirigenti italiane si opposero sempre ad ogni provvedimento, anche parziale, che colpisse il privilegio della grande proprietà. A fianco di una ingente mole di opere letterarie, tra le quali ve ne sono di grande pregio e di permanente attualità, che mettevano in luce i lati negativi del regime fondiario e contrattuale italiano, vi è un cimitero di leggi agrarie abortite o perchè non vennero applicate o perchè non vennero neppure approvate dalle maggioranze parlamentari, ligie agli interessi dei gruppi privilegiati. Vi è stato un momento, dopo la prima guerra mondiale, in cui, sotto la pressione delle masse contadine d'ogni colore politico, le quali esige-

vano il mantenimento della promessa di una riforma agraria fatta dai Governi ai soldati sul fronte, con la formula della « terra ai contadini », furono presentate alle Camere alcune leggi fondiari e stipulati degli accordi contrattuali abbastanza vantaggiosi per i braccianti, i salariati della terra e i contadini. La legge Micheli, nel suo testo originario (che subì poi una serie di mutilazioni) e che fu la legge più avanzata che venne davanti al Parlamento, in materia agraria, era il punto d'approdo di una lunga esperienza di lotte contadine e di fallimenti legislativi. Anch'essa, però, fu condannata al naufragio. Di fronte alla « minaccia » dei contadini, la reazione agraria si scatenò ed organizzò il fascismo, per ristabilire nelle campagne il diritto assoluto della grande proprietà.

La promessa della « terra ai contadini » è stata lanciata varie volte, dalle classi dirigenti, nei momenti di una grave crisi nazionale, come fu quella militare del 1917, ma non con l'intenzione di mantenerla. Al momento di mantenere la promessa le maggioranze parlamentari neutralizzavano ogni iniziativa riformatrice, mentre una folla di scrittori si avanzava a « dimostrare » che in Italia non c'è bisogno di una riforma agraria, che in Italia la riforma agraria è in atto da secoli (*sic!*), che le riforme agrarie sono comprensibili in certi Paesi arretrati e non in Italia, che in Italia la terra è insufficiente e la proprietà terriera è anche troppo divisa, che in alcune regioni d'Italia sono necessarie grosse opere di bonifica e di trasformazioni fondiari e agrarie, ma queste opere non comportano una riforma del regime della proprietà o il frazionamento della grande proprietà, ecc. E siccome vi è sempre chi vuol dimostrare più di quanto la propria stessa tesi comporta, vi furono (e non vi sono anche oggi?) scrittori i quali sostennero che il latifondo è una conseguenza di condizioni *naturali* e « ambientali » e che è manifestazione di ignoranza pensare ad eliminarlo, assieme ai feudatari (e ai gabelloti ai campieri ai sovrastanti e a tutta la impalcatura feudale che sopravvive attorno al latifondo). A parte la bestialità « pura » di questa tesi (vi sono mille e mille esempi, in Italia, di condizioni « ambientali » o cosiddette « naturali » che sono state modificate dal lavoro dell'uomo, il quale ha creato altre condizioni « ambientali »), a parte cioè i contadini delle regioni latifondistiche obiettavano che il latifondo è pur

coltivato, e se essi hanno coltivato per secoli il latifondo del nobile terriero non comprendevano perchè non potessero lavorare la terra del latifondo *per se stessi*.

In realtà tutti questi scrittori, studiosi e tecnici difendevano una determinata tesi sociale, cioè la tesi della conservazione dell'antiquato regime fondiario e degli antiquati rapporti di proprietà.

Senza volerlo, alcune correnti del vecchio socialismo italiano dettero una mano a questi scrittori, studiosi e tecnici conservatori, quando persero di vista la funzione reazionaria della grande proprietà fondiaria, sul terreno economico, sociale e politico, e la necessità di attaccare questo baluardo del passato, per facilitare lo sviluppo del capitalismo nelle campagne e, quindi, la marcia verso il socialismo. Secondo queste correnti lo sviluppo del capitalismo nelle campagne avrebbe portato alla concentrazione quantitativa (per superficie) delle proprietà e delle aziende, alla distruzione delle economie contadine e alla formazione di strati successivi di salariati e di braccianti, che occorreva riunire in cooperative e per questa via « organizzare » il socialismo nel seno della società attuale. Ogni tendenza al frazionamento della terra era considerata, da queste correnti, una tendenza reazionaria. Poichè la *grande azienda*, esse dicevano, è tecnicamente superiore alla *piccola azienda*, (1) bisognava battersi contro il frazionamento fondiario, contro la formazione di nuove economie contadine, in attesa che i piccoli contadini diventassero salariati e braccianti, per condurli, come salariati e braccianti, nelle cooperative.

In primo luogo, lo sviluppo del capitalismo in agricoltura comporta tanto la tendenza alla concentrazione della proprietà e delle aziende, quanto la tendenza allo spezzettamento; tanto la formazione di nuovi braccianti e salariati, quanto la formazione di nuovi contadini e soprattutto di aziende contadine proletarie. La proletarizzazione nelle campagne avviene in modo diverso che nell'industria. In secondo luogo, qui si confonde la *proprietà* con *l'azienda*, che sono due nozioni e due realtà diverse. In terzo luogo, non si può assolutamente trascurare il fatto che i contadini senza terra o con poca terra aspirano al possesso

(1) La grande produzione è tecnicamente superiore alla piccola produzione, *ma a parità di altre condizioni*.

individuale e stabile di un pezzo di terra, sufficiente ad occupare la mano d'opera familiare, e questa aspirazione non può essere soddisfatta se non spezzando la grande proprietà. In quarto luogo, la cooperazione agricola di conduzione, che deve essere obbligatoriamente volontaria e a questa condizione rappresenta un fattore positivo di enorme importanza per l'educazione tecnica e sociale dei contadini e per la produzione, non avrà mai in regime capitalista tanta forza da metterne in pericolo il sistema economico, al punto da sostituirvisi. Una conferma della erroneità di queste tesi, sostenute da alcuni epigoni del vecchio social-democratismo, l'abbiamo avuta all'Assemblea Costituente, quando l'onorevole Ghidini vi sostenne che la grande proprietà fondiaria « non è sempre dannosa, anzi alle volte è utile », o quando l'onorevole Canevari affermò che « la grande proprietà è da preferire in molti casi alla piccola », e per spiegare il suo concetto chiedeva che non si dimenticasse « che la grande azienda a coltivazione associata e cooperativa è aspirazione e mèta delle nostre riforme sociali ». Qui si vede chiaramente come *grande proprietà* diventa abusivamente sinonimo di *grande azienda*, mentre non si vede assolutamente la via da seguire per arrivare alle « nostre » riforme sociali.

Queste concezioni errate non aiutarono la lotta dei contadini contro la grande proprietà fondiaria e obiettivamente ne favorirono la conservazione.

A queste concezioni se ne aggiunsero delle altre, che ebbero fatali conseguenze. Una di esse è stata (e resta) la falsa teoria della sovrappopolazione. Si è sostenuto e si sostiene che siamo in troppi in Italia, che l'Italia è sovrappopolata e questo fatto sarebbe la causa dei nostri mali. Questa « teoria » è stata posta a base del nazionalismo e dell'imperialismo italiano. La terra italiana non basta agli italiani e perciò gli italiani debbono cercar lavoro e terra fuori d'Italia. Così è stata alimentata ufficialmente l'opinione che gli italiani debbono andarsene dalla loro Patria; e quando questa opinione ha trovato minori possibilità di realizzazioni e minori consensi popolari, è stata sostituita da quella della necessità della guerra di espansione, di conquista, che ha portato immense sciagure al nostro Paese.

La « teoria » della sovrappopolazione è falsa, è una sciocchezza. La sovrappopolazione è sem-

pre *relativa* ad una determinata organizzazione produttiva e sociale e può scomparire con un'altra organizzazione produttiva e sociale. Ogni Paese capitalistico ha una sovrappopolazione relativa, la quale aumenta nei periodi di crisi economiche, allorquando aumentano le armate di riserva di mano d'opera (disoccupati). E se da alcuni decenni l'emigrazione italiana è andata estinguendosi, ciò è dovuto precisamente al fatto che la crisi organica del capitalismo ha creato in quasi tutti i Paesi capitalisti una vasta disoccupazione permanente. Ed ecco riapparire le teorie « sociali » sulla limitazione delle nascite, alle cui elaborazioni partecipano « scienziati » ed altri dotti personaggi e, oggi, anche dirigenti di chiese cristiane. Ed ecco rispuntare le « teorie » criminali sulla guerra, come mezzo di decimazione necessaria dell'umanità troppo cresciuta e soprattutto come mezzo di sterminio dei poveri, che danno troppo fastidio ai ricchi. Una infame pubblicistica, che ha i suoi centri di irradiazione nei Paesi della cosiddetta « civiltà occidentale », diffonde impunemente queste « idee » deliranti, le quali non possono nascere che nei cervelli malati degli esponenti di una classe moribonda.

Non è vero che siamo in troppi. Non è vero che l'aumento della popolazione rappresenti una disgrazia nazionale. Esso è una forza nazionale. L'uomo, con la sua forza di lavoro, è la fonte della ricchezza delle nazioni e coloro che, in Italia, ordiscono piani di esportazione in massa delle forze di lavoro italiane, a parte gli aspetti utopistici dei loro disegni e le condizioni umilianti alle quali tali esportazioni di italiani dovrebbero verificarsi, lavorano non a migliorare le sorti del Paese, ma ad impoverirlo; fanno il male del Paese, giacchè la rinascita dell'Italia, l'accrescimento della produzione, hanno bisogno di una sempre maggiore quantità di mano d'opera. Il « problema » della sovrappopolazione relativa si risolve con le riforme strutturali, con la riorganizzazione produttiva italiana, con nuovi orientamenti economici e politici e, quindi, con una robusta riforma agraria e con la industrializzazione delle regioni arretrate.

Le suaccennate « teorie » ed altre dello stesso genere, sono servite, ripetiamo, e servono tuttora, ad eludere od ostacolare la soluzione delle questioni sociali più acute del nostro Paese e la necessità di una profonda riforma agraria. Nella

pratica, esse hanno aggravato le nostre condizioni; ed era evidente che il nuovo Stato repubblicano, sorto dalle rovine accumulate dal fascismo, volgesse la propria attenzione ai problemi della ricostruzione dell'Italia *su nuove basi*. Queste basi sono indicate, in forma programmatica, nella Costituzione della Repubblica.

3. La riforma agraria necessaria alla nostra ricostruzione deve poter *grandemente* aiutare, entro un breve volger di tempo, l'avvio alla soluzione di questi problemi:

a) dare uno slancio alla produzione agricola, attraverso l'introduzione e lo sviluppo della più moderna tecnica agraria, e diminuire i costi di produzione;

b) eliminare la disoccupazione agricola, con la fissazione di un limite massimo permanente di estensione alla proprietà terriera, e distribuendo gli eccedenti a contadini senza terra o con poca terra, singoli o associati in varie forme, e in modo da stabilizzare il contadino sui fondi;

c) promuovere, con l'aiuto dello Stato, le opere di bonifica, di irrigazione e di trasformazioni fondiariae;

d) proteggere e difendere, con una opportuna legislazione, le economie del piccolo e medio contadino coltivatore diretto;

e) incitare, con provvedimenti idonei, la cooperazione agricola, in tutte le sue forme;

f) in armonia con gli obiettivi suindicati, procedere ad una riforma dei contratti agrari, allo scopo di tendere a ridurne i tipi, la cui eccessiva molteplicità, in regime di monopolio terriero, è causa di sfruttamento inaudito dei contadini e indizio di arretratezza economica e sociale, e allo scopo di elevare il prezzo del lavoro dei contadini e, quindi, il reddito individuale e complessivo dei lavoratori della terra, in generale.

Abbiamo detto che una riforma agraria così orientata può *grandemente aiutare* l'avvio agli obiettivi economici e sociali suindicati: con ciò riconosciamo che *da sola* la riforma agraria, nei suoi aspetti fondiario e contrattuale, non potrebbe risolvere definitivamente parecchi dei problemi più gravi che ci sono di fronte. Ma la riforma agraria, giustamente intesa, esige una larga e prolungata attività in opere di bonifica, di irrigazioni, di costruzioni di abitazioni rura-

li e di borghi rurali, ecc.; e comporta lo sviluppo della industrializzazione ed in particolare dell'industrializzazione agricola, su tutto il territorio nazionale, specie nel Mezzogiorno e nelle Isole. In altri termini, la riforma agraria è fonte di un intensificato lavoro produttivo, nelle più varie direzioni, qualora sia concepita ed attuata nel quadro di una ferma politica di pace e di ricostruzione nazionale.

Condizione pregiudiziale, però, ad un tale rinnovamento nel campo dell'agricoltura è la *riforma fondiaria*, cioè la limitazione permanente della estensione della proprietà fondiaria privata.

Se è vero che, *teoricamente parlando*, alcuni obiettivi che noi poniamo alla riforma agraria potrebbero essere raggiunti senza una riforma fondiaria, è assolutamente vero, d'altra parte, che *l'insieme degli obiettivi* che noi fissiamo alla riforma agraria *non possono* essere raggiunti senza la eliminazione della grande proprietà. Del resto, è solo *teoricamente parlando*, ad esempio, che l'aumento della produttività e della produzione potrebbe essere raggiunto, *permanendo l'attuale regime fondiario*. Nei fatti questo aumento non si è più avuto da parecchi decenni, neppure nelle zone agrarie più progredite, nonostante lo sviluppo del capitalismo verificatosi nell'agricoltura italiana, specie in periodo fascista.

Dobbiamo riferirci ancora una volta alla Memoria dell'onorevole professore Canaletti-Gaudenti (*Caratteristiche strutturali dell'agricoltura italiana*, 1947) anche se essa ha dato luogo a dispute, com'era da prevedersi. L'onorevole professore Canaletti-Gaudenti ha calcolato che l'indice generale della produzione agricola, prendendo come base il 1909 (=100), era sceso a 95,1 nel quinquennio 1909-1913, a 88,2 nel quinquennio 1914-1918, a 83,7 nel quinquennio 1919-1923; era risalito a 96,1 nel quinquennio 1924-28, a 104,6 nel quinquennio 1929-1933, a 104,1 nel quinquennio 1934-1938. Cioè, in 30 anni (1909-1938) l'indice generale della produzione è salito di punti 4,1 dal 1909 (= 100) pur risalendo di punti 20,4 dal punto più basso (1919-1923). Ma l'indice generale nasconde la realtà del fenomeno. Se, infatti, si analizzano gli indici per singole culture, si ha un quadro diverso e sintomatico. Per esempio, l'indice del vino e dell'olio scende continuamente (salvo una piccola ripresa nel quin-

quennio 1924-1928), da 73.1 (1909-1913) a 58.4 (1934-1938); l'indice della frutta e degli agrumi segue queste vicende: 86.0, 80.1, 78.5, 86.9, 91.5, 72.1; le patate e le leguminose vanno da 90.1 (1909-13) a 83.0 (1934-38); i foraggi scendono da 114.8 (1909-13) a 94.6 (1919-23) per risalire a 110.3 nel 1934-38. Un'ascesa si può constatare per i cereali, per gli ortaggi e per le piante industriali, ma essa non è costante se non per i cereali, e gli indici massimi raggiunti nel quinquennio 1924-28 per gli ortaggi (144.1) e nel quinquennio 1929-33 per le piante industriali (173.8), si abbassano negli anni seguenti. Questi dati riflettono la politica di incremento dato dal fascismo alla cultura del frumento e dei cereali in genere e anche le vicende ruinosi dell'agricoltura meridionale. È un fatto, comunque, che « dal quinquennio 1909-13 all'ultimo quinquennio considerato (1934-38) che è quello immediatamente precedente all'ultima guerra, l'aumento della produzione è stato solo di circa il 9,5 per cento: questo aumento non è solo notevolmente inferiore all'aumento della popolazione complessiva del Paese (18,2 per cento fra il censimento del 1911 e quello del 1936), ma risulta anche inferiore all'aumento della popolazione agricola » (Canaletti Gaudenti, op. cit.). E ciò nonostante che nel periodo considerato, e specie durante il

fascismo, parecchie decine di miliardi di lire buone sono state spese dallo Stato per opere di bonifiche e per la valorizzazione di incolti o di terreni insufficientemente coltivati. Questo danno non è servito né a sviluppare l'attrezzatura agraria né la produzione: gli « agricoltori benemeriti » si sono intascati i premi e le sovvenzioni senza curarsi, in generale, di procedere alle trasformazioni agrarie.

L'onorevole professore Canaletti-Gaudenti è stato aspramente criticato dalla stampa degli agrari e da talune parti politiche, perchè le sue elaborazioni statistiche mettevano in luce la verità sulle vicende della nostra produzione agricola.

V'è chi ha criticato il professor Canaletti perchè egli ha condotto la sua indagine partendo dal 1909, che fu un anno particolarmente favorevole alla produzione agricola. Ma è, secondo noi, assolutamente giusto prendere come base di indagine statistica l'indice dato dalla più favorevole congiuntura, se la statistica deve servire a creare qualche cosa di vivo e non essere un allineamento di cifre morte. Ma anche se si prende a base dell'indagine un altro periodo, per esempio il triennio 1928-30 (=100), si hanno indici che, nella loro dinamica e nelle loro conclusioni, non sono molto dissimili da quelli criticati.

NUMERI INDICI DELLA PRODUZIONE AGRICOLA DELL'ULTIMO DECENNIO PREBELLICO.

PRODOTTI	1928-30	1931-33	1934-36	1937-39
<i>A) Coltivazioni erbacee:</i>				
Cereali	100,0	113,3	109,9	127,9
Patate e legumi	100,0	112,2	98,7	110,0
Ortaggi	100,0	89,8	89,0	95,0
Piante industriali	100,0	70,2	65,2	78,7
Foraggi	100,0	103,2	100,9	100,5
<i>B) Culture arboree:</i>				
Frutta e agrumi	100,0	91,2	81,4	79,7
Vino e olio	100,0	88,0	80,9	89,5
<i>Indice generale</i>	100,0	99,2	93,4	103,2

La tabella è stata elaborata sulla base degli indici I.S.T.A.T. (*Compendio statistico italiano 1947-48* pag. 30).

Una conferma di questo andamento è data anche da altre fonti. I dati I.N.E.A. (Annuario dell'agricoltura italiana 1948, p. 181) indicano che tra il 1923 e il 1948 « il volume della produzione agricola è rimasto stazionario: all'incremento di talune produzioni ha fatto riscontro il regresso di altre ». Si rileva altresì che il declino della produzione agricola perdura ancora oggi: secondo la *Relazione generale sulla situazione economica del Paese*, presentata dal Ministro del tesoro onorevole Pella alla Camera dei deputati il 30 gennaio 1950 (Camera dei deputati, Doc. IX, n. 1) l'indice generale della produzione agraria (base 1938=100) è pari a 89.5 (p. 15). Stazionarietà e non progresso (e nelle regioni del Mezzogiorno e delle Isole, decadenza grave) caratterizzano infine la consistenza zootecnica. Scrive in proposito l'Annuario I.N.E.A. 1948 (p. 33, in nota), che « negli ultimi cinquant'anni gli effettivi del bestiame sono rimasti costanti, seppure attraverso oscillazioni positive o negative di non notevole valore ».

Tutti questi dati confermano sostanzialmente le conclusioni dell'onorevole professore Canaletti-Gaudenti.

Qualche altro ha criticato i dati dell'onorevole professore Canaletti-Gaudenti osservando che negli ultimi 40 anni abbiamo avuto due guerre, e le guerre contano nei fenomeni economici. Altro che! Per la verità, dal 1909 abbiamo fatto non due guerre, ma sei. E che cosa significa questo? Le guerre sono un modo di vivere del capitalismo e non delle calamità naturali o degli accidenti esterni ed estranei all'economia. Riconosciamo senz'altro che fra le cause della stazionarietà, e della decadenza per certe culture, della nostra produzione agricola, vi sono anche le sei guerre combattute dagli italiani negli ultimi 40 anni, per le quali e nelle quali sono stati sperperati migliaia di miliardi di lire e sacrificate centinaia di migliaia di vite umane e resi inabili milioni di uomini. Ma queste guerre stanno a confermare che le classi dirigenti italiane, in questi decenni, hanno avuto di mira non già la produzione e lo sviluppo economico del Paese, ma le proprie rendite e i propri profitti.

Lo stato della meccanizzazione agraria dà una conferma *indiretta* della stagnazione della nostra agricoltura, nel suo complesso, con fenomeni regressivi per determinate culture. Abbiamo avuto altra volta occasione di ascoltare, dalla

voce dell'onorevole Braschi, i dati impressionanti elaborati dall'U.M.A., alla data del 1° gennaio 1950. Riferiamoci a questi dati, che traggo dalla Relazione dell'onorevole Braschi, fatta per conto della Commissione del Senato, al Bilancio di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'esercizio finanziario 1950-51.

Secondo questi dati, il nostro parco trattoristico, al 1° gennaio 1950, era composto di 50.553 trattrici « vere e proprie » e 8.793 trattrici « derivate » (ricostruzioni artigianali ed empiriche fatte da residuati di guerra). Le trattrici vere e proprie sviluppano complessivamente una forza di HP 1.437.000 e sono così distribuite: 36.425 nell'Italia Settentrionale, 7.229 nell'Italia Centrale, 3.703 nell'Italia Meridionale e 2.616 nelle Isole.

Il 36,9 per cento delle trattrici ha oltre 20 anni; il 23,2 per cento ne ha oltre 16; il 10 per cento ne ha oltre 11; il 14 per cento da 6 a 10 anni; il 9,4 per cento da 1 a 5 anni. Da questi dati risulta che oltre il 60 per cento delle trattrici è vecchio e deve essere sostituito (1); inoltre, 43.371 trattrici sono a ruote (42.280 a ruote di ferro, 1.091 a ruote gommate), non adatte alle arature profonde e ai terreni in pendio, e 7.182 a cingoli.

La densità dei trattori è pari a 1 ogni 240 ettari (2), come media *teorica* nazionale, così distribuita regionalmente:

Nord: 1 ogni 110 ettari.

Centro: 1 ogni 385 ettari.

Sud: 1 ogni 835 ettari.

Isole: 1 ogni 1100 ettari.

Media nazionale: 1 ogni 240 ettari.

(1) Per quanto riguarda la varietà delle marche e dei tipi: al 1° gennaio 1950 erano in uso in Italia trattrici di 100 marche diverse (25 italiane), di 325 tipi (82 tipi italiani), ciò che rende complicati i servizi di manutenzione, dei pezzi di ricambio, delle riparazioni e dell'addestramento professionale.

(2) Il calcolo è fatto in rapporto alla superficie seminativa. È stato osservato che non tutta la superficie seminativa si presta alla aratura meccanica e la densità media dei trattori, limitatamente alla superficie lavorabile a macchina, sarebbe pertanto di un trattore ogni 120 ettari (escluse le carioche), secondo il calcolo U.M.A. e di un trattore ogni 150 ettari, secondo il calcolo I.N.E.A. Da questo calcolo l'I.N.E.A. ha desunto (*Annuario 1948*) che se il nostro parco trattoristico fosse composto di macchine moderne e tecnicamente

Data la reale situazione della motoaratura e le prospettive di una riforma agraria, un piano di ricostruzione dovrebbe prevedere la sostituzione di 40 mila vecchi trattori e « carioche » e l'immissione nell'agricoltura di altre 85.000 nuove unità.

Maggiori deficienze si riscontrano nel parco delle trebbiatrici, dove le macchine sono « vecchie e logore », « insufficienti per quantità e qualità ». Un quarto della nostra produzione granaria « è ancora trebbiato a piede animale, con gravissima perdita del prodotto ». « La metà almeno del nostro parco (33.615 trebbie) dovrebbe essere rapidamente sostituita e rinnovata ».

Il consumo dei concimi chimici è estremamente basso. Nel 1936-39 l'azoto complessivamente somministrato *annualmente* fu di q.li 1.307.013, pari a Kg. 9 per ettaro coltivato e l'anidride fosforica somministrata fu di q.li 3.054.765, pari a Kg. 20 per ettaro coltivato. *Questi dati erano di molto inferiori nello stesso periodo, a quelli sulla somministrazione degli stessi fertilizzanti nei Paesi più progrediti.* Nella campagna 1948-1949 vennero distribuiti per il consumo: azoto, q.li 1.074.000 e anidride fosforica q.li 2.170.000, pari rispettivamente a Kg. 7 e Kg. 14 per ettaro coltivato (15 milioni di ettari in cifra tonda).

Questi dati, nel loro insieme, dimostrano che il regime fondiario attuale non è capace di un proprio rinnovamento *autonomo, dall'interno*; ed anche nelle favorevoli condizioni create dal fascismo alla grande proprietà, questa non ha saputo portarsi al livello di una agricoltura moderna, non ha avuto uno slancio produttivistico, non ha saputo aumentare le quantità di alimenti necessari alla popolazione, non ha aumentato il reddito individuale dei salariati e dei contadini. Nelle stesse zone a economia agricola più avanzata, della Lombardia e dell'Emilia, lo sviluppo dell'agricoltura si è arrestato, da qualche decennio. Anche il sistema della cascina lombarda non si è evoluto. Ne sono chiari segni le condi-

idonee, il nostro fabbisogno di trattori sarebbe soddisfatto e sarebbe risolto il « fondamentale problema della meccanizzazione della nostra agricoltura ». Si è dimenticata qui la differenziazione regionale della distribuzione dei trattori e la funzione del trattore nella intensificazione ed estensione delle culture. *D'altra parte, secondo i dati U.M.A., solo 2,4 milioni di ettari sono oggi lavorati a macchina, e cioè la densità effettiva è di un trattore ogni 40-50 ettari.*

zioni dei salariati fissi e lo stato delle loro abitazioni, denunciato da molti scrittori e studiosi di questioni agrarie, compreso l'onorevole professore Giuseppe Medici. L'argomento che questa arretratezza sarebbe causata dalla pressione della mano d'opera, dai carichi che la mano d'opera farebbe pesare sulle aziende (imponibile, superimponibile, contributi unificati, ecc.), dai presunti « alti salari » dei braccianti e dei salariati, è una sorta di tautologia, è un circolo vizioso, giacchè è precisamente per dare una soluzione economica e socialmente conveniente a questi problemi che occorre modificare la struttura del regime fondiario del nostro Paese. L'alto salario (ammesso che il salario dei salariati agricoli italiani sia *alto*, ciò che non è assolutamente vero) non è in contrasto con una azione volta alla riduzione dei costi di produzione. L'alto salario è, d'altra parte, un tonificante del mercato interno e una condizione dello sviluppo dei bisogni popolari e, quindi, della civiltà. L'imponibile e il superimponibile sono, senza dubbio, degli espedienti per affrontare il grave problema della disoccupazione agricola e imporre, in un certo modo, alle aziende una conduzione agricola normale e le migliorie necessarie. Se in questi anni le masse lavoratrici e le organizzazioni sindacali non fossero riuscite ad ottenere gli imponibili in vigore (e che non sempre vengono rispettati, da parte padronale), avremmo avuto certo più vasti conflitti sociali, ma non avremmo avuto quella rapida ripresa agricola della quale molti si sono meravigliati. Nessuno, però, afferma che l'imponibile debba costituire un elemento permanente della nostra economia agraria. È chiaro che in un diverso regime fondiario, con una diversa organizzazione aziendale e in un piano di industrializzazione coerente del paese e dell'agricoltura, l'imponibile sarebbe destinato a scomparire o, per lo meno, verrebbe calcolato su dati molto diversi dagli attuali. Ciò vale anche per i contributi unificati, giacchè tutti i problemi previdenziali dovranno essere affrontati con criteri assai diversi dagli attuali *e in modo integrale.*

No, anche sul terreno puramente produttivistico il regime fondiario attuale non è più compatibile con le necessità nazionali e deve essere seriamente modificato. E ci dispiace che l'onorevole professore Canaletti-Gaudenti, tra le conclusioni cui giungeva, esaminando la dinamica

della produzione agricola italiana, affermasse: « Il fatto che il ritmo della produzione agricola, in massima parte ordinata a fornire derrate alimentari, non sia riuscito a tenere il passo con l'incremento demografico del Paese è esso stesso un chiaro indice del limite di saturazione ormai raggiunto dall'economia agricola italiana » (Op. cit., pagg. 21-22. Sottolineato da me. R. G.). L'onorevole Canaletti è caduto, qui, in un grave errore scientifico, il quale potrebbe essere accettato come verità da tutti i nemici della riforma agraria. Ma non è una verità, è un errore. È un errore dal punto di vista delle poderose possibilità di sviluppo dell'agricoltura italiana, tanto nelle zone arretrate quanto in quelle più avanzate, ed è un errore scientifico in generale. Lo stesso onorevole Canaletti, dopo questa affermazione, a pag. 22 della sua Memoria, indica alcuni fattori tecnici « in senso stretto », « che hanno influito negativamente sullo sviluppo della produzione agricola nazionale », per esempio « le arretrate pratiche culturali e gli antiquati metodi di lavorazione e trattamento del suolo tuttora perduranti in vastissime zone, soprattutto dell'Italia centro-meridionale e insulare e in generale nelle zone di montagna del nostro Paese ». Perché, dunque, il *limite di saturazione* dell'economia agricola nazionale sarebbe stato raggiunto? Ai fattori tecnici ritardatori indicati a mo' di esempio dall'onorevole Canaletti ve ne sarebbero da aggiungere molti altri, come quelli sullo stato arretrato della meccanizzazione, della motorizzazione, della elettrificazione delle campagne, sull'impiego ancora scarso delle sementi selezionate, sull'impiego ancora scarso e non razionale dei concimi e degli antiparassitari, ecc. E ciò senza parlare dei nuovi portati della scienza e della tecnica, capaci di sconvolgere i vecchi criteri e le vecchie norme. Uno scienziato non deve mai fissare limiti alle possibilità produttive.

La opinione dell'onorevole Canaletti può avere un senso ed è questo: l'attuale regime fondiario ed agrario non consente di superare gli indici economici dell'agricoltura italiana; è stato raggiunto nell'economia agricola italiana un limite di saturazione *relativo* alla esistenza e persistenza di condizioni determinate. Ma allora bisogna dirlo chiaramente. E una tale posizione verrebbe in appoggio alle nostre tesi secondo le quali: (a) non ha nessuna importanza pratica esaminare se, *teoricamente parlando*, alcuni obiettivi che la

situazione italiana domanda ad una riforma agraria (per esempio, l'aumento della produzione) potrebbero essere raggiunti conservando la grande proprietà fondiaria: noi dobbiamo risolvere una situazione concreta, italiana, e non una questione teorica; (b) occorre modificare in modo serio, e con un indirizzo permanente, il regime fondiario italiano, per raggiungere, *nel loro insieme*, gli obiettivi economici, sociali e politici che sono imposti da una necessaria e riconosciuta riforma agraria (fondiaria e contrattuale). Dobbiamo, cioè, cominciare con lo spostare il peso economico-sociale che oggi è nelle mani della grande proprietà fondiaria, verso altre classi della popolazione: i contadini senza terra e con poca terra, i contadini piccoli e medi, i contadini in generale e gli stessi imprenditori agricoli, prendendo misure appropriate per dare *la dimostrazione* che questo spostamento di rapporti di forze corrisponde agli interessi economici e sociali del Paese, e al consolidamento della democrazia repubblicana.

Obiezioni:

Voi volete fare una rivoluzione. Rispondiamo che noi vogliamo applicare nella lettera e nello spirito (nella sua intelligenza) la Costituzione della Repubblica. La quale contiene, senza dubbio, le linee di una soluzione rivoluzionaria dei problemi più gravi del Paese, convogliata nei binari della legalità repubblicana. La Costituzione prescrive la creazione di nuovi ordinamenti economico-sociali, alla quale nessun governo e nessuna maggioranza può rifiutarsi, per tema di essere « intrappolati », senza compiere un vero e proprio colpo di Stato. Nessun governo e nessuna maggioranza parlamentare può modificare di proprio arbitrio la Costituzione. La Costituzione si osserva, si applica da parte di tutti.

Naturalmente noi non ci curiamo delle grida isteriche dei fascisti restaurati che temono la parola « rivoluzione », della quale ci hanno abbondantemente irrorati durante venti anni. Noi sapevamo che essi erano dei « rivoluzionari » da operetta. Ma dobbiamo ricordare agli altri, e soprattutto a coloro che hanno partecipato alla elaborazione della Costituzione, che la Carta fondamentale della Repubblica contiene principi programmatici innovatori che furono il punto di approdo della insurrezione nazionale. L'articolo 1 (*la Repubblica democratica è fondata sul*

lavoro), l'articolo 3 (« è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese »), l'articolo 4 (« la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto, ecc.), parecchi degli articoli del Titolo III (*Rapporti Economici*) ed altri hanno un chiaro carattere rivoluzionario, e sono stati elaborati allo scopo preciso di modificare le strutture economiche del Paese e i rapporti sociali. Che gli esponenti dei partiti della maggioranza, i quali parteciparono direttamente alla elaborazione della Carta Costituzionale e talora formularono essi stessi gli articoli più avanzati della Costituzione, siano oggi pentiti dei loro trascorsi, appare evidente. Se la Costituzione è una « trappola » lo è per essi, e solo per essi. Ma non potranno uscirne, perchè la Costituzione si osserva, si applica, non è alla discrezione di questo o quel partito. La Costituzione non solo consente, ma *prescrive* ardite riforme, nell'ambito della legalità di cui essa stessa ha stabilito le nuove norme; e nessun governo e nessuna maggioranza parlamentare possono esimersi dal fare le riforme necessarie, protestando il proprio disaccordo con questo o quel precetto costituzionale o la propria opposizione ad una riforma prescritta dalla Costituzione, senza mettersi fuori della Costituzione.

Voi volete fare una riforma agraria comunista, voi volete il collettivismo agrario. Noi socialisti, lottiamo per l'avvento di una società socialista, non vi è dubbio. Ma lottiamo tenendo conto delle realtà. Non abbiamo mai proposto una riforma agraria *socialista*; e non l'abbiamo proposta nè prima nè durante i lavori dell'Assemblea Costituente, nè dopo, nè oggi. Noi chiediamo che la riforma agraria (fondiarie e contrattuale) resti nei limiti della Costituzione della Repubblica, nè più nè meno. La parola d'ordine « la terra ai contadini » (che è e resta una parola d'ordine della propaganda socialista) non l'abbiamo mai tradotta in un progetto di riforma agraria, nè l'abbiamo mai avanzata come una rivendicazione immediata, perchè le condizioni per la sua realizzazione non esisto-

no, oggi, in Italia. La « terra ai contadini » significa la completa eliminazione delle economie non contadine e la distribuzione di tutte le terre a contadini individuali o associati in cooperative. Noi non possiamo porci oggi un simile obiettivo, che sarebbe utopistico e politicamente sbagliato. C'è piuttosto da raccomandare a certi propagandisti demagoghi, seguaci del governo attuale, di non ripetere in giro che il Governo dà « la terra ai contadini », perchè ciò non è vero in linea di fatto, nè può essere nelle intenzioni future degli attuali governanti, giacchè il Governo democristiano che desse « la terra ai contadini », dimostrerebbe di essere diventato miracolosamente un governo socialista e rivoluzionario, il che ci pare abbastanza difficile.

Con la riforma agraria (fondiarie e contrattuale) che voi proponete, voi spingete l'agricoltura verso la degradazione, spezzando la grande azienda e scoraggiando il capitale. Ma noi non abbiamo mai proposto di spezzare la grande azienda. Nè la riforma fondiaria, nè la riforma contrattuale che noi sosteniamo si propongono o avrebbero come conseguenza implicita la rottura dell'unità aziendale (ove esiste l'organizzazione economica aziendale) e lo scoraggiamento del capitale. Al contrario, noi proponiamo di moltiplicare le economie *attive* ed *intensive* e dar loro impulso. Bisognerà prendere le misure idonee per difendere la unità delle aziende. Lo scopo della riforma fondiaria è di *spezzare la grande proprietà*, non le aziende (1). Il « prin-

(1) « Bisogna acquistare dimestichezza con queste idee, piuttosto ostiche al pubblico, per la naturale disposizione a confondere il fatto giuridico: proprietà, con il fatto economico: azienda. *Bisogna rendersi ben conto che in alcuni casi variando la distribuzione del suolo fra i proprietari non si modificano le condizioni tecniche ed economiche dell'impresa*: si trasferisce soltanto il titolo di proprietà da una persona ad un'altra, con tutti gli effetti che l'improvviso cambiamento di persone può provocare nell'esercizio dell'agricoltura, ma si lasciano inalterati i rapporti del processo produttivo ». (Giuseppe Medici, *L'agricoltura e la riforma agraria*, Rizzoli, 1947, pag. 80). Il Medici deduce questa esatta ed importante osservazione, da una tesi che non possiamo pienamente condividere, ma che lo conduce a mettere in evidenza la distinzione necessaria da farsi tra proprietà e azienda. Il Medici svaluta l'importanza *economica* del « fatto giuridico: proprietà » nelle grandi aziende toscane e in quelle irrigue piemontesi-lombarde, e questa svalutazione costituisce, a parer nostro, un grave errore.

cipio » secondo il quale l'unità della organizzazione aziendale può essere difesa solo alla condizione che *la proprietà* dell'azienda resti al di fuori della riforma fondiaria, deriva da una confusione tra la proprietà e l'impresa, che nell'azienda sono generalmente distinte. Non si comprende perchè mai il capitale dovrebbe « scoraggiarsi » e abbandonare la terra, quando le condizioni dell'esercizio dell'agricoltura fossero facilitate dal diminuito potere della grande proprietà sulla terra e dal controllo del canone. Con la riforma agraria che noi proponiamo l'agricoltura nazionale non va verso la degradazione, ma verso lo sviluppo, se sostenuta da una politica generale ed economica coerente e da misure specifiche appropriate (aiuto per le opere di bonifica e di trasformazione, credito agrario, istruzione professionale, politica della cooperazione, ecc.). Da quello che abbiamo detto consegue che noi non prevediamo (perchè sarebbe oggi un errore, una sciocchezza) la istaurazione di una generale agricoltura contadina, in Italia, cioè la creazione totalitaria di economie contadine autonome, ma la combinazione di economie contadine autonome, di aziende a conduzione associata e cooperativa e delle altre forme di conduzione derivanti dal libero possesso della terra al di sotto di un certo limite massimo. Inoltre, noi non concepriamo una distribuzione *egualitaria* della terra ai contadini, perchè una tale distribuzione egualitaria sarebbe una sciocca e dannosa utopia. Il potenziale di lavoro e di capitale (pur piccolo che sia) delle famiglie contadine, oltre alla qualità del terreno, determinerà le condizioni di una inevitabile distribuzione differenziata della terra; mentre l'accesso alla terra, nelle aziende organicamente costituite, dovrà necessariamente seguire altri criteri.

Anche con la riforma fondiaria che voi propugnatte, non potrete dare terra sufficiente a tutti i contadini che non ne hanno o ne hanno poca. È vero, e a questa obiezione abbiamo già risposto all'inizio di questo paragrafo. Ma *in primo luogo*, con la riforma fondiaria dobbiamo trovare la maggiore quantità di terra per distribuirla alla maggiore quantità possibile di contadini; *in secondo luogo*, con la riforma fondiaria dobbiamo spezzare il dominio della grande proprietà fondiaria, ciò che creerà condizioni nuove per lo sviluppo dell'agricoltura; *in terzo luogo*,

con la riforma dei contratti agrari si deve poter aprire un'altra via alla trasformazione dei rapporti tra il contadino, l'impresa e la proprietà.

Con la riforma fondiaria che voi proponete, vi ponete contro ad ogni principio di gradualità. Non è vero. Una gradualità *nella realizzazione* della riforma sarà indispensabile, per motivi di organizzazione, tecnici e finanziari. Ma *il primo atto* della realizzazione della riforma deve essere la determinazione legislativa dei criteri della riforma stessa e il rapido trasferimento ai contadini delle terre liberate dalla grande proprietà. Una gradualità concepita come una successione nel tempo di leggi fondiarie, che taglino volta a volta nuove fette alla grande proprietà, porta il disordine nelle campagne, impedisce di affrontare nel loro insieme i problemi dell'agricoltura e pregiudica il successo della riforma stessa.

Con la riforma fondiaria voi fate all'agricoltura un trattamento diverso da quel che non fate all'industria. L'obiezione non si rivolge particolarmente a noi, ma a tutti i sostenitori di una riforma fondiaria. Essa è, però, sofisticata. Infatti, la riforma fondiaria colpisce la grande proprietà terriera, il monopolio terriero, non l'agricoltura. Un parallelismo con la riforma fondiaria, nel campo industriale, lo si può trovare nella riforma industriale, riforma volta a colpire i monopoli industriali e che la Costituzione prevede nell'articolo 43: questa riforma, a nostro avviso, dovrebbe essere iniziata senza indugio, procedendosi alla nazionalizzazione di alcuni complessi monopolistici (energia elettrica, concimi chimici).

Quanta terra è possibile reperire con la riforma? Quanti sono i contadini ai quali occorre dare la terra? A quali condizioni deve essere trasferita la terra?

È necessario, innanzi tutto, dare una occhiata alla distribuzione della proprietà terriera.

II. — LA DISTRIBUZIONE DELLA PROPRIETÀ TERRIERA.

Una negligenza diffusa verso la statistica, tuttora sopravvivente nella direzione della cosa pubblica, ha fatto sì che noi mancassimo di una seria organizzazione di accertamento e di verifica e di un quadro periodicamente aggiornato

della distribuzione della proprietà terriera in Italia.

Il primo serio tentativo di rilevamento statistico della distribuzione della proprietà della terra è quello disposto dai Ministri Scoccimarro (Finanze) e Gullo (Agricoltura) nel 1946 e condotto dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria, negli anni 1947-48. I risultati del rilevamento sono stati pubblicati in 13 volumi regionali, seguiti da una *Relazione Generale* dell'onorevole professor Giuseppe Medici.

Secondo l'indagine dell'I.N.E.A., che ha censito una superficie di 27.826.000 ettari, il 77,5 per cento di questa superficie, e cioè 21.572.900 ettari, appartiene a proprietà di privati (persone fisiche) e il 22,5 per cento, e cioè 6.253.100 ettari, appartiene a proprietà di Enti (persone giuridiche), tra le quali i Comuni hanno 3 milioni 506.700 ettari, lo Stato ha 528.000 ettari, gli Enti ecclesiastici hanno 467.800 ettari, le Società commerciali hanno 496.700 ettari ed altri Enti (Associazioni agrarie di uso civico, Enti di beneficenza, Enti di colonizzazione, Società civili, provincie, ecc.) hanno 1.155.600 ettari.

Come ha giustamente osservato il dottor Duccio Tabet in uno studio sulla indagine dell'I.N.E.A. (Duccio Tabet, *La distribuzione della proprietà terriera e la riforma agraria*, in *Rinascita*, numero 10, 1949), una più appropriata elasticità consiglia di includere nelle proprietà private le proprietà di Società commerciali, cosicché la divisione tra la superficie delle proprietà private

e quella degli Enti, andrebbe così rettificata (1):

proprietà di privati, 22.170.800 ettari, pari al 79,7 per cento;

proprietà di Enti, 5.655.200 ettari, pari al 20,3 per cento.

Limitandoci qui all'esame della ripartizione della *proprietà di privati*, osserviamo che gli indagatori dell'I.N.E.A. hanno compiuto, e per la prima volta, una necessaria elaborazione dei dati catastali i quali, come si sa, non possono dare un quadro della distribuzione della proprietà, essendo essi fondati sulle *partite*, cioè sullo elenco dei beni posseduti, in ogni comune censuario, da una *ditta*, a titolo di proprietà o per altri diritti reali. Ma una statistica delle *ditte catastali* non è una statistica delle proprietà, perchè gli intestatari di più *ditte* possono essere le stesse persone fisiche e perchè se i diritti di ciascun intestatario sono diversi o se sono diverse le quote dei diritti di ciascun intestatario, nel catasto figurano più *partite* per ogni proprietà. In base ad una prima elaborazione, gli indagatori dell'I.N.E.A., come risulta dalla *Relazione Generale*, hanno stabilito che i 21.572.900 ettari di proprietà di privati comprendono 9 milioni 512.200 proprietà, così classificate:

(1) Un esame più accurato delle proprietà incluse nel gruppo *proprietà di Enti*, porterebbe a riversare altre proprietà da questo gruppo nel gruppo *proprietà di privati*.

CLASSI DI SUPERFICIE	Numero delle proprietà	Superficie delle proprietà (ha)	Superficie media per proprietà (ha)
Fino a 50 ettari.	9.462.500	14.040.000	1,48
Oltre 50 ettari	49.700	7.532.000	151,50

Questa prima elaborazione è, però, ancora insufficiente, perchè non elimina le ripetizioni derivanti dal fatto che per una stessa proprietà situata in diversi comuni censuari si riscontrano nel catasto più partite catastali, dando l'impressione che si tratti di tante distinte proprie-

tà; però tale ricomposizione non è stata compiuta per tutte le proprietà, ma solo per quelle che, almeno in un comune censuario, raggiungevano o superavano 50 ettari. Tale ricomposizione, interessante 49.700 proprietà, ha modificato la classificazione delle proprietà nel modo seguente:

CLASSI DI SUPERFICIE	Numero delle proprietà	Superficie delle proprietà (ha)	Superficie media per proprietà (ha)
Fino a 50 ettari	9.455.600	13.837.000	1,47
Oltre 50 ettari	46.200	7.735.900	167,50

Il numero complessivo delle proprietà si è ridotto, così, di 10.400, passando da 9.512.200 a 9.501.800, e le proprietà di oltre 50 ettari si sono ridotte, in numero, da 49.700 a 46.200, mentre la superficie è passata da 7.532.900 a 7 mi-

lioni 735.900 ettari. Importanti variazioni si sono avute, dopo la ricomposizione, per le singole classi di proprietà oltre i 50 ettari, come appare dal seguente prospetto:

CLASSI DI SUPERFICIE	Prima della ricomposizione	Dopo la ricomposizione	Differenza
	(in migliaia)		
a) Numero delle proprietà:			
da 50 a 100 ettari	28,4	25,4	— 3,0
da 100 a 200 ettari	12,9	12,0	— 0,9
da 200 a 500 ettari	6,5	6,5	—
da 500 a 1000 ettari	1,440	1,648	+ 0,2
oltre i 1000 ettari	0,502	0,663	+ 0,161
In complesso	49,7	46,2	— 3,5
	(in migliaia di ettari)		
b) Superficie delle proprietà:			
da 50 a 100 ettari	1.956,4	1.752,2	— 204,2
da 100 a 200 ettari	1.782,1	1.665,6	— 116,5
da 200 a 500 ettari	1.946,6	1.922,7	— 23,9
da 500 a 1000 ettari	971,2	1.128,8	+ 157,6
oltre i 1000 ettari	875,7	1.266,6	+ 390,9
In complesso	7.532,9	7.735,9	+ 203,0

Con la ricomposizione si vengono ad avere 3500 proprietà *in meno*, per una superficie di 203 mila ettari. Tali « proprietà » erano, in realtà, parti di proprietà situate in altri comuni censuari, in altri Comuni o Province o Regioni; e la riduzione del numero delle proprietà si verifica per le proprietà fino a 500 ettari (in particolare per molte proprietà tra 50 e 100 ettari), mentre aumentano le proprietà di oltre 500 ettari. Le proprietà di oltre 500 ettari passano da 1942 a 2311 (aumento di 369) e da 1.846.900 ettari di superficie a 2.395.400 ettari (aumento di 548.500 ettari).

Il quadro della distribuzione della proprietà fondiaria per le proprietà al di sotto dei 50 ettari è più lontana della realtà. Questo è stato di poco modificato dalle ricomposizioni delle proprietà superiori, salvo per quanto si riferisce alle proprietà tra 25 e 50 ettari, portate, dopo la ricomposizione, da 60.900 a 57.700. La mancata ricomposizione delle proprietà sino a 50 ettari e la mancata analisi di queste proprietà, molte delle quali non hanno carattere rurale o agrario, altera profondamente i dati e conduce a conclusioni stravaganti. Facendo un quadro delle proprietà ricomposte e non ricomposte, si hanno questi risultati:

CLASSI DI SUPERFICIE	Numero delle proprietà	Superficie delle proprietà (ha)	Superficie media per proprietà (ha)
Fino a 0,5 ettari (non ricomposte)	5.130.900	875.000	0,17
da 0,5 a 2 ettari »	2.795.100	2.883.000	1,05
da 2 a 5 ettari »	952.100	2.943.400	3,10
da 5 a 10 ettari »	330.700	2.289.700	6,95
da 10 a 25 ettari »	192.800	2.945.500	15,25
da 25 a 50 ettari (ricomposte)	57.700	2.007.600	34,80
Fino a 50 ettari (ricomposte)	9.455.600	13.837.000	1,47
Oltre i 50 ettari (ricomposte)	46.200	7.735.900	167,50
In complesso	9.501.800	21.572.900	2,27

Da questi dati si dedurrebbe che in Italia vi è una proprietà fondiaria ogni cinque abitanti, cioè più di una proprietà per ogni famiglia. La *Relazione Generale* alla *Inchiesta* dell'I.N.E.A. non può accettare questa fantastica conclusione, ed allora elimina dal calcolo le proprietà inferiori a mezzo ettaro, considerandole « non tutte schiettamente rurali ». Con questa operazione di bassa chirurgia la *Relazione Generale* ottiene di poter affermare che in Italia si hanno nove proprietà e mezzo ogni cento abitanti, cioè una proprietà circa ogni dieci abitanti. È evidente che qui l'indagine ha abbandonato la via scientifica, per stanchezza o per impotenza. È noto, infatti, che in Italia esiste una polverizzazione della pro-

prietà terriera, che è segno di decadenza della agricoltura e di immiserimento dei contadini. Anche se molte proprietà inferiori o superiori al mezzo ettaro non sono proprietà rurali od agrarie, ve ne sono moltissime, inferiori al mezzo ettaro, che non possono essere cancellate da una statistica della distribuzione della proprietà *agraria*, senza alterarne gravemente il quadro. D'altra parte, l'arbitraria amputazione dal calcolo di questi milioni di microproprietà, non serve a distruggere alcuni grossi errori contenuti nelle altre cifre.

Come è stato detto, le proprietà che non raggiungono almeno in un comune censuario i 50 ettari non sono state ricomposte. Così che se un

proprietario possiede tre o quattro fondi in diversi comuni censuari, che non raggiungono complessivamente 50 ettari, egli non risulta come un unico proprietario dei tre o quattro fondi ipotizzati, ma come tre o quattro distinti proprietari. In secondo luogo, la qualità di proprietari è stata attribuita dagli indagatori dell'I.N.E.A. a « quelli che nelle ditte catastali sono iscritti come aventi diritto a percepire — totalmente o in maniera preponderante — il reddito dominicale » (pag. 10 della *Relazione Generale*), ossia i titolari di *piena assoluta proprietà*, i titolari del diritto di *usufrutto totale* (anche se temporaneo), di *enfiteusi*, del diritto di suolo in caso di diritto di superficie, e, nella colonia perpetua, *i proprietari e i coloni insieme*. In base a questi orientamenti « si sono estratte dalle ditte catastali le persone fisiche e giuridiche da considerare proprietari e pertanto è stato possibile costituire con queste una *ditta proprietaria*, i componenti della quale non fossero più differenziati per la diversità del titolo di possesso e per la diversità delle quote » (*Relazione Generale*, pagg. 10-11). Questo criterio, come

osserva giustamente il dottor D. Tabet nello studio citato e dal quale attingiamo largamente le osservazioni necessarie per una più esatta valutazione della distribuzione della proprietà — questo criterio porta alla conclusione che « se sono iscritti in catasto i nominati Fabbri, Rossi e Santi, come unici intestatari di tre diverse partite, e gli stessi sono iscritti come intestatari di altre tre partite, l'una intestata a Fabbri e Rossi, la altra a Rossi e Santi e la terza a Santi e Fabbri, ne risultano, in complesso, sei distinte " proprietà " non cumulabili tra loro ». Questi casi e casi analoghi sono estremamente frequenti, e danno la spiegazione di « fenomeni » altrimenti incomprensibili, come, ad esempio, l'esistenza in certe provincie di un numero di *proprietà e di proprietari* superiore al numero degli abitanti.

Ecco alcune incongruenze clamorose alle quali si giunge seguendo il suindicato criterio di indagine. Mettendo a confronto la popolazione di sedici provincie (censimento 1936) e il numero dei proprietari di terra quale risulta dai rilievi dell'I.N.E.A. (volumi regionali), si hanno nelle seguenti provincie questi risultati:

P R O V I N C I E	Abitanti (migliaia)	Proprietari (migliaia)
Sondrio	142,9	565,7
Val d'Aosta	83,5	220,2
Belluno	216,3	443,4
L'Aquila	365,7	652,1
Potenza	393,9	573,3
Trento	391,3	544,0
Frosinone	445,6	584,1
Nuoro	224,6	335,4
Imperia	158,5	276,3
Udine	721,7	838,5
Rieti	175,0	218,8
Cuneo	604,6	665,5
Chieti	374,7	409,3
Campobasso	388,3	407,6
Massa Carrara	196,7	219,5
Matera	149,3	156,1

Si può constatare da questa tabella che in alcune provincie il numero dei proprietari di terra rilevato coi criteri anzidetti, è il doppio, il triplo e il quadruplo del numero degli abitanti! Più straganti sono i risultati che si ottengono esaminando alcuni Comuni o certe zone agrarie, come quella di Chiavenna (Sondrio). Il comune di Isolato, con 525 abitanti, ha 48.470 proprietari. Per la verità, la *Relazione Generale* dell'I.N.E.A. ha accantonato l'indagine sul numero delle persone proprietarie, riconoscendo che il procedimento seguito nei volumi regionali non poteva ritenersi soddisfacente. Ma è noto che attorno alla cifra di 22.900.000 proprietari, quale risultava dalla somma dei proprietari rilevati, con questi criteri, in ogni volume regionale, era stata imbastita una campagna dagli avversari della riforma agraria, i quali, senza nessuno spirito critico, con inaudita leggerezza, andavano affermando che in Italia la proprietà terriera era più che largamente distribuita, al punto che un abitante su due era un proprietario!

Qual'è, dunque, la distribuzione della proprietà terriera in Italia? È difficile dare una risposta soddisfacente a questa domanda, mancando noi dei mezzi di Stato per condurre una indagine più esauriente di quella condotta dall'I.N.E.A. Ma basandoci sui dati dell'I.N.E.A. e tenendo conto degli errori nel procedimento da esso seguito, possiamo fare dei calcoli approssimativi.

1. La identificazione e ricomposizione delle proprietà inferiori ai 50 ettari, correggendo le numerose situazioni stravaganti che hanno messo nell'imbarazzo l'estensore della *Relazione Gene-*

rale, farà aumentare la *superficie complessiva* delle proprietà superiori ai 50 ettari. Ciò non vuole dire che il numero delle *proprietà* di oltre 50 ettari verrà ad aumentare, anzi verrà verosimilmente a diminuire (1). Il calcolo del dottor Tabet, secondo il quale, dopo queste identificazioni e ricomposizioni, la superficie di 7.735.000 ettari assegnata dall'indagine dell'I.N.E.A. alle proprietà le quali raggiungono, in almeno un comune censuario, i 50 ettari, può essere portata a 9,5-10 milioni di ettari, ripartiti tra non più di 40.000 proprietà, in cifra tonda, è un calcolo che può essere preso in seria considerazione.

2. Non è possibile stabilire una statistica per classi di superficie della proprietà inferiori ai 50 ettari, senza la identificazione e ricomposizione di cui si è detto. Si può ritenere che la superficie delle proprietà fino ai 50 ettari sia di 11,5-12 milioni di ettari, dei quali, secondo i dati elaborati dall'onorevole professor Emilio Sereni (*La questione agraria e la rinascita nazionale italiana*, Einaudi, 1946) circa la metà appartiene a proprietà contadine. Il resto (6 milioni circa di ettari) appartiene a piccoli e medi proprietari borghesi e a contadini capitalisti, valutati a 1,2-1,3 milioni dal censimento del 1921.

3. Un riepilogo di questi dati, che sono evidentemente approssimativi, dà questo quadro della divisione della proprietà terriera:

(1) I 14.342 ettari che l'unica proprietà Torlonia possiede nel Fucino figurano nell'Indagine dell'I.N.E.A. ripartiti in quattro proprietà. Casi analoghi sono frequenti.

PROPRIETÀ CONTADINA	Proprietà non contadina		Totale
	fino a 50 ha	Oltre 50 ha (1)	
a) numero delle proprietà 2.500.000	1.260.000	40.000	3.800.000
b) terra posseduta (in ettari): 6.000.000	5.900.000	10.300.000	22.200.000
c) estensione media per proprietà (ettari): 2,4	4,7	257,5	5,8

(1) Compresa le proprietà delle società commerciali.

4. In base ai calcoli dell'onorevole professor Emilio Sereni (op. cit. pag. 172) sui 5 milioni di persone che compongono la popolazione contadina italiana, esclusi i minori di anni 10 e i coadiuvanti, *2 milioni e 500 mila sono senza terra, 1.668.000 sono contadini con poca terra*, cioè aventi una quantità di terra insufficiente all'impiego della mano d'opera familiare (1.038.000 si dividono complessivamente 440.000 ettari e 630 mila si dividono complessivamente 575.000 ettari). I contadini senza terra o con poca terra assommano, all'ingrosso, a 4.200.000 e costituiscono l'82 per cento della popolazione contadina. I contadini con poca terra posseggono, in media, 0,6 ettari circa per famiglia. Di fronte a questa massa stanno i 40.000 proprietari di oltre 50 ettari (20-25 mila famiglie) con più di 10 milioni di ettari (250 ha ciascuno, in media). Tra i due gruppi si trovano 7-800 mila contadini piccoli e medi, provvisti più o meno di terra sufficiente.

La riforma fondiaria in Italia, che voglia veramente aprire la via allo stabilimento di equi rapporti sociali nelle campagne e, su questa base, eccitare un più razionale sfruttamento del suolo, deve tendere, innanzitutto, a spezzare l'attuale concentrazione della proprietà, una delle più alte d'Europa, attraverso ad una redistribuzione della proprietà che consenta il possesso della terra alla maggior parte dei 4.200.000 contadini senza terra o con poca terra. Come avviarsi verso questo obiettivo?

III. — LA LIMITAZIONE DELLA SUPERFICIE DELLA PROPRIETÀ FONDIARIA.

Una redistribuzione della proprietà fondiaria ai fini del raggiungimento dell'obiettivo indicato, non potrà raggiungere i suoi scopi, come abbiamo detto, se non alla condizione che sia stabilito un limite *massimo* al possesso terriero privato, limite *generale* e non superabile per l'avvenire, cioè *permanente*, e tale da permettere la costituzione di un cospicuo fondo terriero per la distribuzione.

Il limite deve essere *generale*, cioè deve applicarsi su tutto il territorio nazionale, ciò che non esclude, peraltro, che il limite *massimo* possa e debba essere abbassato a seconda delle particolarità economico-sociali delle diverse regioni e zone agrarie del Paese, da valutarsi in sede regiona-

le; e deve essere *permanente*, per evitare il ricostituirsi, a più o meno breve scadenza, delle concentrazioni e dei monopoli terrieri che si vogliono precisamente spezzare con la riforma.

L'articolo 44 della Costituzione, com'è noto, prescrive che « *la legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, fissa limiti alla sua estensione secondo le regioni e le zone agrarie* », ecc. Con questo importante articolo la Costituzione non ha dato *una facoltà* al legislatore, alla quale egli possa rinunciare, volendolo; ma ha obbligato il legislatore a compiere degli atti concreti, cioè a elaborare leggi che impongano obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, e fissino *limiti alla sua estensione*.

Sul concetto di *limite*, si è accesa, come era prevedibile, una larga e vivace discussione. Nella nostra Commissione di agricoltura è stata posta una sorta di preclusione di ordine procedurale alla trattazione del problema del *limite*. Si è detto che questo problema non è strettamente connesso con la legge che stiamo discutendo e di esso si tratterà in sede di riforma generale. Ma ognuno comprende che essendo la legge attuale parte integrante (*stralcio*) della legge generale, non può non avere gli stessi orientamenti della legge generale, ed è, infatti, così, come può del resto constatare ogni collega che esamini i due disegni di legge. Noi riteniamo che per motivi di logica legislativa, oltre che di logica *tout court*, una decisione sul problema del limite debba essere presa fin d'ora, non potendosi ammettere, anche solo astrattamente, che il Parlamento possa dare alla legge generale un'orientamento diverso da quello che presiede il suo « *stralcio* », ciò che renderebbe, fra l'altro, logicamente impossibile il coordinamento previsto tra le leggi fondiarie.

Non vi è dubbio, per noi, che il limite alla *estensione* della proprietà sia un limite massimo *permanente* che tocca la *superficie*. *Estensione* e *superficie* sono sinonimi, quindi non hanno l'identico significato: ma la estensione non si può misurare che con misure di superficie. La superficie è la sola misura quantitativa della estensione. L'onorevole Ministro dell'agricoltura ha affermato, nella sua Relazione al disegno di legge sulla *Riforma fondiaria*, che « nelle discussioni dinanzi all'Assemblea Costituente » egli « *chiari la portata del limite di estensione*, come concetto di *limitazione della forza economica della proprietà fondiaria*, non come mero concetto di su-

perficie, e questo concetto non fu allora contestato e vale pertanto come interpretazione del pensiero dell'Assemblea Costituente » (le sottolineate sono mie. R. G.). A questa interpretazione dell'onorevole Ministro c'è da osservare, innanzi tutto, che il suo intervento alla Assemblea Costituente su questa questione non può costituire interpretazione del pensiero dell'Assemblea stessa, dato che i lavori dell'Assemblea Costituente si svolsero *in assenza del Governo* i cui membri, quando presero la parola su temi costituzionali, lo fecero da semplici deputati e dai loro banchi di deputati. L'onorevole Ministro della agricoltura, pretendendo che la sua interpretazione dell'articolo 44 della Costituzione sia la giusta interpretazione, si assume un privilegio che, in questo caso, non gli spetta. Più valido, invece, è il giudizio che l'intervento autorevole del Ministro, fatto all'Assemblea Costituente a nome del gruppo della Democrazia cristiana, esprimesse il punto di vista di questo gruppo, sulla questione. Ma neppure questo giudizio può rappresentare una interpretazione giuridica dell'articolo 44, là dove esso parla di limite di estensione. Se l'onorevole Ministro avesse voluto saggiare la giustezza della interpretazione sua e del suo Gruppo, in sede di Assemblea Costituente, avrebbe dovuto e potuto proporre e far mettere ai voti un emendamento alla formulazione data all'articolo 44 dalla 1^a e dalla 3^a Sottocommissione e, quindi, dalla Commissione dei 75, che dicesse press'a poco: « La legge impone obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, *fissa limiti alla forza economica della proprietà fondiaria* », ecc. Un tale emendamento, o un emendamento simile, non venne presentato, probabilmente per evitare che esso fosse bocciato, preferendosi una interpretazione « di parte », che potesse prestarsi a mantenere aperta la discussione, ad un rigetto formale, da parte dell'Assemblea, di tale interpretazione e che avrebbe chiuso la disputa.

L'onorevole Meuccio Ruini, già Presidente della Commissione dei 75, in uno studio pubblicato in un *Quaderno* delle Edizioni Agricole Bologna (*La Riforma agraria come redistribuzione della proprietà*, 1949, pagg. 11-15) ha riportato scarsi elementi, tratti dai materiali e dalle discussioni alla Assemblea Costituente, sull'articolo 44, elementi che non danno una soddisfacente storia di questo articolo, intorno al quale si discusse

molto ma non si formularono schemi di articoli, prima della redazione dell'articolo definitivo.

L'onorevole P. E. Taviani, del Gruppo democristiano, relatore sul « Diritto di proprietà » alla 3^a Sottocommissione della Commissione dei 75, nella sua relazione scritta, al capitolo *Proprietà della terra*, aveva detto: « Se si vuole che tutti, o il maggior numero possibile dei contadini italiani, siano proprietari, è evidentemente necessario frazionare le grandi proprietà oggi esistenti e *impedire che per l'avvenire se ne formino di nuove* (sottolineato da me. R. G.). E questo non si potrà ottenere, *se la legge non fisserà un limite massimo* (sottolineato da me. R. G.) o in superficie o in cifre di imponibile, oltre il quale non sia possibile *estendere* la proprietà della terra. Queste considerazioni si sintetizzano nell'enunciato: « *La Repubblica impedirà l'esistenza e la formazione di grandi proprietà fondiarie. Il limite massimo della proprietà fondiaria sarà fissato dalla legge* » (Atti della Commissione per la Costituzione, vol. II, Relazioni e proposte). Il fatto che il relatore P. E. Taviani ritenesse che il *limite massimo* della proprietà potesse calcolarsi *anche* in cifre di imponibile era (com'è) una opinione degna di considerazione, sebbene noi la consideriamo difettosa (1); ma essa aveva una importanza secondaria di fronte alla questione di principio della *limitazione permanente* della *superficie* della proprietà terriera, sia pure applicata tenendo conto delle particolarità regionali. La posizione dell'onorevole P. E. Taviani derivava dal *Programma della Democrazia cristiana per la nuova Costituzione*, redatta nel 1946 dall'onorevole Guido Gonella, nel quale (pag. 85) era chiaramente detto che « la terra, oggetto del diritto di proprietà da parte del singolo individuo, può raggiungere un certo limite e non superarlo » (sottolineato da me. R.G.). È chiaro che qui si propone un *limite permanente di superficie*.

Ci si è ricordato che l'onorevole P. E. Taviani abbandonò la sua prima formulazione, accedendo a quella che fu poi data all'articolo 44. Con ciò si vorrebbe intendere che l'onorevole P. E. Taviani accettò l'interpretazione del concetto *di limite* data dall'onorevole Segni al momento in cui fu votato l'articolo 44. Ma possiamo anche

(1) Il limite espresso in imponibile non può essere, infatti, permanente.

ritenere, richiamandoci alle discussioni svoltesi sull'argomento alla 3^a Sottocommissione della « Commissione dei 75 », che l'onorevole P. E. Taviani considerasse, *come abbiamo considerato noi*, che la formulazione definitiva dell'articolo 44 non fosse in contraddizione con le sue formulazioni primitive, *che noi avevamo approvate*, giacché il concetto di limite contiene *in sé* il concetto di permanenza, salvo non si accompagni ad una esplicita dichiarazione di provvisorietà (limite *provvisorio*).

D'altra parte, la mozione sulla Riforma agraria, approvata dal Consiglio Nazionale della Democrazia cristiana tenutosi dopo il 18 aprile 1948, insiste sulla « eliminazione della grande proprietà ».

È vero che la mozione del Consiglio Nazionale della Democrazia cristiana indica certi criteri di valutazione della grande proprietà che si prestano all'equivoco (reddito, mano d'opera occupata, ecc.), ma il fine che la riforma deve perseguire è chiaramente indicato, anche qui, nella « eliminazione della grande proprietà », attraverso la *limitazione della estensione*.

Oggi ci si dice che il concetto di *estensione* deve intendersi nel senso di *ampiezza economica*, non di mera superficie. Ma si può limitare la *ampiezza economica* della proprietà?

È da rilevare, a tal proposito, che la Relazione ministeriale alla Riforma fondiaria, la quale contiene la interpretazione del Ministro Segni al concetto di limite, da lui inteso come « limite della forza economica della proprietà », dà pure, nello stesso testo, una indicazione giusta per comprendere l'articolo 44 della Costituzione quando, a commento di detto articolo, osserva che « la Costituzione accoglie all'articolo 44 il principio della limitazione della proprietà della terra, bene che per sua natura è limitato e non può (come altra forma di ricchezza) essere modificato in tale sua natura ». Il limite imposto dalla Costituzione viene qui rettammente interpretato come *limite di superficie*. La limitazione della terra « per sua natura » consiste, com'è ovvio, nel fatto che la sua superficie « non può (come altra forma di ricchezza) essere modificata »! Al contrario, il « valore patrimoniale », l'« ampiezza economica » della proprietà terriera sono modificabili « come ogni altra forma di ricchezza », e pertanto una limitazione imposta alla proprietà terriera sulla base di tali elementi non rientra

nel disposto dell'articolo 44. Il Ministro non si è accorto di questa flagrante contraddizione! La quale contraddizione è accentuata da tutto il ragionamento portato a sostegno della interpretazione ministeriale. La Relazione cui mi riferisco dice a pag. 9 che « l'estensione superficiale (formula-*calembour*, che si potrebbe anche volgere in quella di « superficie estensivale ») non costituisce un criterio idoneo per giudicare dell'ampiezza della proprietà: 100 ha. di agrumeto sono infatti una grande proprietà mentre 500 ed anche 1000 ha. di pascolo povero e roccioso sono una piccola proprietà ». E ancora: « Dovendo la riforma costituire un provvedimento che attenui le eccessive disparità della *ricchezza terriera* (sottolineato da me R. G.) occorre evidentemente prendere a base un criterio di ampiezza economica e non di ampiezza fisica ». Qui si introduce un concetto di *ricchezza terriera* di cui l'articolo 44 della Costituzione non parla affatto. La *ricchezza terriera* non è « un bene limitato per sua natura ». Essa può essere elevata illimitatamente, come « ogni altra forma di ricchezza », bastando a questo scopo investire capitali nella terra. D'altra parte come si può sostenere che mille ettari di pascolo, sia pure « povero e roccioso », costituiscono una piccola proprietà? Questi mille ettari possono costituire una proprietà a basso o bassissimo reddito, ma non mai una piccola proprietà. Inoltre il Relatore, affermando la idoneità del criterio dell'« ampiezza economica » per giudicare l'estensione della proprietà terriera non tiene conto del progresso della tecnica agraria, capace di mutare il volto della campagna e di trasformare in plaghe di altissima produttività i suoi pascoli « poveri e rocciosi », come dimostra ciò che in passato è accaduto, ad opera soprattutto dei contadini, nelle varie regioni d'Italia. Il Relatore dimentica che la « ampiezza economica » non è un dato fisso e immutabile quale è quello della superficie. Egli dimentica che, generalmente parlando, nelle regioni di piano e di colle — e spesso anche in montagna — l'ampiezza economica di una proprietà fondiaria determinata è la risultante di molteplici elementi sui quali domina l'investimento di capitali e di lavoro nella terra. È, in altre parole, il risultato dei rapporti sociali i quali agiscono favorendo o rallentando o financo impedendo tali investimenti. L'ampiezza economica quale risulta a un momento dato non è un criterio di misura di valore obiettivo

o permanente, poichè riflette unicamente una situazione che dipende da condizioni mutevoli e, appunto perchè sottoposta a mutazioni, di carattere temporaneo. Il criterio del Relatore porta a conclusioni assurde, come appare meglio da una esemplificazione. I cento ettari di agrumeto — la « grande proprietà » presa, ad esempio, dal Relatore — diverrebbe, secondo il suo criterio, media o addirittura piccola proprietà se il *mal secco* distruggesse gli agrumi, per tornare successivamente « grande proprietà » una volta effettuata la ricostituzione! E forse cento ettari nel Chianti, che erano ieri una « grande proprietà », sono oggi, a causa dell'invasione fillosserica e della mancata ricostituzione, media o addirittura piccola proprietà? E il « piccolo proprietario » dei mille ettari di pascolo « povero e roccioso » diviene forse un grande proprietario non già per avere acquistato altra terra, ma soltanto per avere eseguito — egli o lo Stato — opere di miglioramento dei pascoli di sistemazione idraulico-forestale, di rimboschimento?

Non è questo, com'è ovvio, il criterio « idoneo » per giudicare della estensione della proprietà. Mille ettari sono comunque una grande proprietà, che può essere più o meno produttiva; così come 50 ettari sono una media proprietà, qualunque sia la destinazione culturale e i redditi cui dà luogo.

La limitazione dell'« ampiezza economica », della « forza economica » della proprietà fondiaria, è un concetto dietro il quale si nasconde la volontà di evitare la eliminazione della grande proprietà. In questo concetto si confondono la *proprietà* e il *capitale*. Ma la proprietà fondiaria e il capitale non vanno confusi, neppure là dove l'una e l'altro appartengono ad una stessa persona fisica. La terra come proprietà e la terra come capitale sono due categorie distinte che hanno conseguenze economiche e sociali distinte, diverse ed anche contrastanti. Basti considerare che mentre il capitale può passare liberamente dall'agricoltura all'industria, non può liberamente passare dall'industria all'agricoltura, giacchè *per questo passaggio occorre che il proprietario fondiario dia il suo consenso*. Ciò deriva dalla esistenza del monopolio della terra, in regime di proprietà privata. D'altra parte, il valore della terra (e quindi la sua « forza economica ») non è insito nella terra *come tale*. La terra *come tale* non ha nessun valore, perchè non è un prodotto

del lavoro dell'uomo. Il valore della terra le deriva dagli investimenti successivi che sono stati in essa effettuati, cioè dallo sfruttamento economico cui la terra è stata sottoposta. Ciò nonostante il proprietario fondiario non imprenditore, non capitalista, riceve *una rendita* dal fatto che egli concede ad altri la terra per sfruttarla economicamente, per lavorarla; e questa rendita la intasca anche se egli stesso è imprenditore sulla propria terra. È questa la *rendita assoluta*, che è pagata al proprietario come tale, per il solo fatto che egli è proprietario e possiede, cioè, il mezzo di produzione agricola, che è la terra, bene limitato e non riproducibile. La *rendita assoluta* è il tributo che il proprietario riceve da chiunque abbia bisogno della terra.

L'economia corrente definisce « scolastica » la distinzione tra la terra-non capitale e la terra-capitale. La terra-non capitale, la terra primitiva, essa dice, non esiste oggi, nella realtà. Nella terra *agraria*, che è la terra oggetto di sfruttamento, sono sempre investiti dei capitali, e i capitali investiti nella terra sono inscindibili dalla terra stessa, formano con essa un tutto economico. La terra si compra e si vende assieme ai capitali.

È vero, nei Paesi civilizzati la terra-non capitale non esiste. Ma pure esiste in questi Paesi il proprietario fondiario, il proprietario della terra, *distinto* dal lavoratore e dall'imprenditore. La sua funzione nella vita economica e sociale, non necessaria alla produzione, è però di un peso straordinario. È lui che ha nelle mani la più grande quantità di terra, che decide dell'impiego dei capitali nell'agricoltura; è lui che intasca la rendita fondiaria, la quale si accresce con il lavoro e con gli investimenti altrui. I salariati e i contadini non proprietari danno una parte del prodotto del loro lavoro ai proprietari, come rendita, direttamente o attraverso il fitto che il capitalista paga al proprietario.

Ma l'aumento valore della terra, in conseguenza del lavoro, degli investimenti di capitali e delle migliorie apportate al fondo, restano al proprietario, realizzando *nella persona del proprietario* quella *fusione* tra terra e capitali investiti, che dovrebbe rappresentare, secondo taluni, un dato economico e sociale non oppugnabile da una riforma fondiaria.

Noi oppugniamo questo dato economico e sociale per le conseguenze negative che determina

nella economia agraria, specie quando esso è andato determinando una concentrazione fisica della proprietà non compatibile con le esigenze economico-sociali del Paese. Noi, cioè, vogliamo epurare il capitalismo da un elemento (la grande proprietà fondiaria) non necessario alla produzione, anzi dannoso ad essa, e che è un residuo del passato.

La rendita assoluta o fondiaria distoglie annualmente una ingente parte del pluslavoro prodotto dai lavoratori della terra (e, quindi, del profitto capitalistico) dagli investimenti produttivi ed è, perciò, un ostacolo allo sviluppo della agricoltura ed una delle cause dell'arretratezza dell'agricoltura e degli alti costi di produzione.

La riforma agraria (fundiaria e contrattuale) che oggi occorre all'agricoltura italiana deve mirare, innanzi tutto, a *limitare* la rendita fondiaria e ciò non è possibile se non limitando la proprietà come estensione, come superficie, cioè limitando la capacità di disposizione del mezzo di produzione da parte dell'elemento parassitario dell'agricoltura, il grande proprietario terriero *come tale*. Non si tratta, dunque, di sopprimere la rendita assoluta (fundiaria), sebbene ciò sarebbe, teoricamente parlando, anche nell'interesse del capitale agrario, oltre che dei lavoratori della terra, ma di fissarle dei limiti.

È vero che la rendita fondiaria intascata dal proprietario fondiario come canone di affitto di una azienda di 100 ettari altamente sviluppata può superare la rendita che un altro proprietario ricava da una proprietà di 500 ettari a bassa produzione. La limitazione della estensione, della superficie della proprietà non costituisce dunque, sempre ed in ogni caso, una limitazione della rendita fondiaria. Ma, in primo luogo, lo scopo *principale* della riforma fondiaria attuale è di limitare la rendita fondiaria generata dalla *quantità* di terra oggi concentrata nelle mani dei proprietari privati e, attraverso la ridistribuzione degli eccedenti ad alcuni milioni di contadini senza terra o con poca terra, sviluppare l'agricoltura attiva ed intensiva; in secondo luogo, altre misure è necessario prendere; e noi proponiamo, precisamente, in sede di riforma contrattuale, il controllo del canone di affitto, il riconoscimento del diritto reale dell'affittuario sulle migliorie, la divisione dei prodotti nella mezzadria in base agli apporti rispettivi del concedente e del mezzadro, ecc. — tutti mezzi com-

plementari che mirano alla limitazione della rendita assoluta.

Detto ciò è pur doveroso riconoscere che non tutti i grandi proprietari fondiari hanno demeritato dall'agricoltura nazionale. In diverse regioni italiane, specie del Settentrione, sono noti i nomi di grandi proprietari fondiari che hanno dato nel passato mezzi ed intelligenza notevoli per portare i loro fondi al livello dell'agricoltura avanzata: hanno bonificato terre, hanno introdotto mezzi tecnici moderni di lavorazione e coltivazioni più redditizie, hanno organizzato su basi industriali produttivistiche le aziende e hanno anche lasciato talora opere scritte, di grande pregio nel campo dell'agronomia, dell'economia agricola e nel campo sociale.

Purtroppo la maggior parte di questi esempi appartiene, però, al passato; e i discendenti dei pionieri cui alludiamo si fregiano, oggi, di medaglie che loro non spettano, e le quali vanno meritatamente assegnate ai loro padri e ai loro avi.

Questo riconoscimento doveroso è indispensabile nel dare una risposta a coloro i quali hanno obiettato che da una riforma fondiaria debba essere esentata quella grande proprietà che ha dei meriti. Lo stesso disegno di legge che discutiamo (stralcio) è stato severamente attaccato da questi critici, in nome dei meriti dei proprietari « bonificatori ». Questa critica non è seria né giusta. La riforma fondiaria è determinata dal riconoscimento di una utilità generale e non può, quindi, che agire nel senso di dare *una* risposta (se non *la* risposta) al principio di utilità generale. Seguendo questo stesso principio si possono, infatti, trasferire « ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale » (articolo 43 della Costituzione). Perché, dunque, si potrebbero nazionalizzare dei complessi elettrici, o la *Montecatini*, e non si potrebbe limitare la grande proprietà dei « bonificatori »? Hanno forse i capitalisti della *Montecatini* minori meriti di fronte all'economia del Paese dei grandi proprietari « bonificatori »? E poi, chi sono questi « bonificatori »? Sono, in molti casi, gli eredi famigliari o i successori di « bonificatori »; e se le loro proprietà bonificate hanno aumentato di valore, essi avranno, al momento del trasferimento degli

eccedenti il limite previsto, il riconoscimento materiale del maggior valore delle loro terre.

La Relazione ministeriale al disegno di legge sulla Riforma fondiaria oppone al principio della limitazione della superficie l'argomento che, dati i diversi valori della terra, tale limitazione creerebbe sperequazioni ed ingiustizie. Noi vedremo che le sperequazioni e le ingiustizie non sono eliminate, bensì aggravate con l'adozione del criterio che presiede la riforma del governo. Ma non vi è dubbio che la fissazione di un limite generale massimo di superficie alla proprietà terriera dà una sufficiente risposta a quanti sono preoccupati di commettere delle ingiustizie nei riguardi della grande proprietà. Cento ettari di terra (ammettendo che tale fosse il limite generale massimo di superficie lasciato alla proprietà terriera) avrebbero un diverso valore nella Padana o nel feudo siciliano, nella Toscana o nella Lucania, in Terra di lavoro o nella montagna. L'eguaglianza del limite massimo comporta una ineguaglianza di valori, la quale risponde a quel criterio di giustizia che si vuol salvaguardare.

La tesi della « limitazione della forza economica della proprietà fondiaria » e dei « valori della terra », è, dunque, secondo noi, una tesi che non regge. Economicamente parlando, questa tesi non è seria. Il concetto di limite è lo stesso concetto di *termine*, di *confine*; e nessuna persona assennata immaginerebbe di poter fissare un limite, un termine allo sviluppo della « forza economica » di una proprietà fondiaria o terriera. Il Governo, sostenendo questa tesi bislacca, cerca in realtà, ma invano, di uscire dalle morsa della tenaglia in cui lo tiene l'articolo 44 della Costituzione, e in questo tentativo di fuga abbandona, come inutile zavorra, anche il senso comune.

Ma la legge « stralcio », che è nello stesso tempo figlia e madre della legge generale, non mantiene la promessa conclamata di limitare « la forza economica della proprietà fondiaria ». E come avrebbe potuto mantenerla? *Essa abbandona ogni e qualsiasi criterio di limite*, che i fautori del progetto ritengono « cavilloso » (*et pour cause!*) e si affida ad un prelevamento sulle proprietà di quote di terra (« scorpori »), fatto con criteri non razionali, a certe condizioni particolari, con certe eccezioni, allo scopo di costituire

un fondo-terre da distribuire, a determinate condizioni, a una piccola parte dei contadini senza terra o con poca terra.

Il criterio per la determinazione di questi « scorpori » è stabilito da una tabella ormai famosa, della quale diremo fra poco. Ma prima di chiudere questo capitolo, dobbiamo concretare, in una precisa formulazione, il nostro pensiero sul problema del limite. Noi proponiamo che « *la proprietà privata della terra sia limitata ad un massimo di cento ettari di estensione* », e che « *ai contadini senza terra o con poca terra, singoli o associati, venga assicurato il possesso permanente delle terre eccedenti il limite predetto* », secondo norme che indichiamo più innanzi. Inoltre, « *in relazione alle caratteristiche economico-agrarie locali, il limite alla estensione della proprietà privata della terra potrà, con provvedimento legislativo dell'Assemblea regionale, essere ridotto per singole zone agrarie, in nessun caso al di sotto dei cinquanta ettari* ».

Così che, nel proporre la fissazione di un limite massimo al possesso terriero, noi stabiliamo anche un criterio variabile del limite, al di sotto del limite massimo: in altre parole stabiliamo un minimo (al di sotto del quale la legge di riforma non consente che si scenda) ed un *massimo* (non superabile). La fissazione dei limiti per singole zone agrarie viene affidata alle Assemblee regionali (delle quali bisogna pur ricordarsi) (1). I criteri di variabilità in meno del limite massimo di superficie fissato dalla legge, saranno scelti dalle Assemblee regionali in base alle facoltà concesse alle Regioni dall'articolo 117 della Costituzione, (2) e potranno anche differire gli uni dagli altri. Ma essendo anche i limiti regionali dei limiti permanenti (ed, anzi, essendo essi i veri limiti, in sostanza) non potranno che aver di mira la superficie, per le ragioni che abbiamo dette.

(1) Le Assemblee regionali non ci sono, si obietta, Ma dovranno pure esserci! Intanto si stabilisce il limite massimo.

(2) La Regione, in base all'articolo 117, può legiferare, tra l'altro, in materia di agricoltura e foreste, purchè esista nella materia una legge del Parlamento e questa legge si limiti soltanto a stabilire principi fondamentali in base ai quali le Regioni legiferano per applicare la legge generale alle particolarità e necessità locali.

IV. — LA TABELLA DEGLI SCORPORI
E LA DESTINAZIONE DELLE TERRE « SCORPORATE ».

I criteri che presiedono agli « scorpori » sono tradotti in una tabella che contiene le percentuali di scorporo da applicare nei casi concreti. La tabella, quindi, è la base della riforma fondiaria del Governo fondata sugli « scorpori », e la legge-stralcio applica a determinate zone un principio che è a fondamento della legge generale.

Le percentuali di scorporo stabilite nella tabella sono calcolate su due elementi variabili: l'imponibile catastale *totale* e l'imponibile catastale *medio per ettaro*. Esse *aumentano* (per scaglioni) con l'*aumentare* dell'imponibile catastale totale e col *diminuire* dell'imponibile catastale medio per ettaro. La Relazione al disegno di legge di Riforma fondiaria (pag. 9) dice che « i due fattori (valore ed estensione) si sono armonizzati nella formula di espropriazione adottata », la quale riunisce « la selettività della riforma » alla « applicazione meccanica ». La Relazione ministeriale alla legge-stralcio, presentata a suo tempo alla Camera dei deputati, insisteva sul criterio « selettivo », il quale, essa diceva, deve essere tenuto presente « per evitare di colpire allo stesso modo le proprietà migliorate ed efficienti e quelle estensive ed arretrate ».

Ma la tabella, ad un'attenta indagine, non risponde al promesso criterio « selettivo », e la sua applicazione porta a conseguenze *opposte*.

Per rendersene conto, occorre esaminare i risultati concreti cui porta l'applicazione della tabella; occorre cioè esaminare la superficie che viene effettivamente scorporata e la superficie che rimane al proprietario dopo l'esproprio. A questo proposito, il Ministro dell'agricoltura onorevole Segni ebbe a dire, nel corso della discussione alla Camera dei deputati (Resoconto sommario n. 545-546, p. 14) che essendo la tabella impostata sul valore, « non hanno fondamento le critiche che si riferiscono ad un altro elemento, e cioè la superficie ».

Tale affermazione appare tuttavia inconsistente anche sulla base della relazione ministeriale al disegno di legge di Riforma fondiaria, che

contiene a pp. 16-17 una valutazione — sia pure « in linea di massima » — della superficie ottenibile con la riforma. La valutazione è stata effettuata proprio *traducendo la tabella in termini di superficie* (anche qui si ripete per ben due volte la *formula-calembour* della « estensione della superficie »! Perchè non chiamarla « superficie della estensione? »). E ovvio, d'altronde, che un giudizio sulla portata di una Riforma fondiaria non può non esprimersi in termini di superficie. In nessun documento ministeriale o parlamentare è mai fatto cenno all'ammontare complessivo di *imponibile* che verrà reso disponibile con la riforma, appunto perchè tale nozione non interessa nessuno e non fornisce nessun elemento utile. L'esame della tabella deve pertanto basarsi sulla superficie che verrebbe scorporata con l'applicazione della tabella stessa, e una critica obiettiva condotta su tali basi, lungi dall'essere *priva di fondamento*, come afferma il Ministro dell'agricoltura, è al contrario l'unica via per esprimere un giudizio concreto. Per tali motivi la tabella degli scorpori è stata da noi *tradotta in termini di superficie*. Il prospetto che segue contiene le superfici che verrebbero scorporate e le superfici che resterebbero ai proprietari, per proprietà di ettari 100, 150, 200, 300, 400, 500, 1.000 e per 16 classi di imponibili medi, compresi tra lire 1.000 e lire 50.

Le cifre del prospetto sono da considerarsi cifre *medie*. La proprietà terriera privata, secondo l'articolo 2 del disegno di legge in esame, è soggetta ad espropriazione di una quota determinata dalla tabella degli scorpori, cioè — interpretando l'infelice dizione del citato articolo 2, 2° comma — di una superficie il cui imponibile complessivo corrisponda a quello determinato dalla tabella stessa. Poichè le varie particelle catastali che compongono una proprietà terriera determinata hanno, in generale, imponibili unitari (« tariffe ») diversi, ne consegue che in generale la superficie soggetta a scorporo potrà essere in realtà maggiore o minore di quella indicata dal prospetto. Le risultanze del prospetto stesso restano tuttavia valide, *in linea di massima*, e tanto più in quanto il giudizio verte qui non soltanto su dati assoluti ma anche su dati comparativi.

SCORPORI ESPRESSI IN ETTARI

IMPONIBILE MEDIO (L. per ha.)	1000	900	800	700	600	550	500	450	400	350	300	200	150	100	90	50
<i>Proprietà di 100 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	100	100	100	100	100	100	100	98	96	97	100	100	100	100	100	100
Restano al proprietario ha.								2	4	3	—	—	—	—	—	—
<i>Proprietà di 150 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	17	16	12	4	—	2	3	8	11	14	15	—	—	—	—	—
Restano al proprietario ha.	133	134	138	146	150	148	147	142	139	136	135	150	150	150	150	150
<i>Proprietà di 200 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	35	36	35	31	20	26	8	18	26	32	30	27	—	—	—	—
Restano al proprietario ha.	165	164	165	169	180	174	192	182	174	168	170	173	200	200	200	200
<i>Proprietà di 300 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	80	83	86	87	80	88	73	75	76	81	90	82	62	—	54	—
Restano al proprietario ha.	220	217	214	213	220	212	227	225	224	219	210	218	238	300	246	300
<i>Proprietà di 400 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	132	138	142	147	143	153	138	143	146	156	160	152	125	70	124	—
Restano al proprietario ha.	268	262	258	253	257	247	262	257	254	244	240	248	275	330	276	400
<i>Proprietà di 500 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	192	199	202	211	208	220	208	213	216	226	235	222	202	140	194	70
Restano al proprietario ha.	308	301	298	289	292	280	292	287	284	274	265	278	298	360	306	430
<i>Proprietà di 1.000 ettari:</i>																
Superficie da scorporare ha.	554	573	581	587	585	600	588	598	604	617	627	642	623	550	672	420
Restano al proprietario ha.	446	427	419	413	415	400	412	402	396	383	373	358	377	450	328	580

L'esame del prospetto porta a fare interessanti considerazioni.

In primo luogo, *la superficie da scorporare è indipendente dalla intensità fondiaria della proprietà*. Valgano alcuni esempi.

Una proprietà di 100 ettari *viene scorporata solo se l'imponibile medio è compreso tra 450 e 350 lire*. Al disopra o al disotto di tali imponibili, essa è *esente* da scorporo.

Una proprietà di 150 ettari *viene scorporata* se ha l'imponibile medio di lire 700; è *esente* se l'imponibile è di 600; è *scorporata* se l'imponibile medio è compreso tra 500 e 300; è *esente* se l'imponibile è inferiore a 300!

Una proprietà di 300 ettari *viene scorporata* di circa 80 ettari per imponibili medi compresi fra *limiti assai lontani* (tra 200 e 1000 lire). Essa è *esente da scorporo* se l'imponibile medio è di 100 lire o di 50 lire, mentre è *sottoposta a scorporo di ettari 54* se l'imponibile medio è di 90 lire!

Una proprietà di 500 ettari *viene scorporata* di circa 200 ettari, tanto se il suo imponibile medio è di *200 lire* quanto se è di *1000 lire*. Una proprietà della stessa estensione, con un imponibile medio di *100 lire o meno*, viene scorporata in misura capricciosamente diversa se gli imponibili medi sono di 100, 90 o 50 lire. Gli scorpori saranno rispettivamente di ettari 140, 194, 70 ettari.

In altri termini e prescindendo dalle balzane irregolarità cui la tabella dà luogo, la tabella degli scorpori, lungi dall'« evitare di colpire allo stesso modo le proprietà migliorate ed efficienti e quelle estensive ed arretrate », come afferma la Relazione ministeriale al disegno di legge-stralcio, presentato a suo tempo alla Camera dei deputati (pag. 2) è *congegnata in modo da colpire proprietà intensive e proprietà estensive in misura praticamente uguale per imponibili medi compresi fra lire 200 e lire 1000, e in misure aberranti per imponibili medi di lire 100 e inferiori, e per proprietà inferiori ai 150 ettari*.

In secondo luogo, *la superficie che rimane al proprietario dopo lo scorporo è tanto più estesa (in cifre assolute) quanto più estesa è la superficie primitiva della proprietà soggetta a scorporo*. Ad esempio, al proprietario di terre con imponibile medio di 500 lire, la superficie che gli resta dopo lo scorporo misura rispettivamente

te ettari 147, 192, 227, 262, 412, a seconda che egli possedeva ettari 150, 200, 300, 400, 500, 1.000. Analogo fenomeno si verifica anche effettuando il confronto tra proprietà ad imponibile medio diverso.

È evidente che il criterio « selettivo », il criterio dell'« ampiezza economica » o del rapporto tra « ampiezza fisica » e « ampiezza economica » della proprietà è assolutamente estraneo alla tabella, la quale scorpora nella stessa misura proprietà di « ampiezza economica » assai diversa. L'onorevole Germani, relatore sulla legge-stralcio alla Camera dei deputati, affermava nella sua relazione (Disegno di legge n. 1173-A., pag. 4): « La superficie è elemento troppo vario e di così diverso valore perchè, di fronte a varietà di situazioni, possa prendersi da sola a base delle espropriazioni: ne deriverebbero risultati comparativamente troppo discordi ». La « varietà di situazioni » e i « risultati discordi » non si riferiscono, come si potrebbe credere, a diversità di « ampiezza economica », la quale « ampiezza economica », come abbiamo visto, è fuori questione; ma si riferiscono unicamente al fatto che con un limite di superficie fissato, ad esempio, a 100 ettari, ad un proprietario di 150 ettari e ad un proprietario di 1.000 ettari (« varietà di situazioni ») verrebbero espropriati rispettivamente 50 e 900 ettari (« risultati comparativamente discordi »). *Applicando la tabella degli scorpori, invece, i risultati non sono discordi, dal punto di vista dei grandi proprietari, perchè la grande proprietà mantiene sostanzialmente le proprie posizioni*. Questa è, in fondo, la preoccupazione essenziale che ispira la tabella e tutte le argomentazioni addotte a sostegno di essa.

Prendiamo ora per giusta l'affermazione dell'onorevole Ministro dell'agricoltura, il quale come abbiamo già citato, sostiene che essendo la tabella impostata sul valore, « non hanno fondamento le critiche che si riferiscono ad un altro elemento, e cioè la superficie »; ed esaminiamo non più l'entità degli scorpori espressi in ettari, ma espressi *in per cento dell'imponibile totale*. Il prospetto che segue contiene il calcolo degli scorpori che avrebbero luogo applicando la tabella a proprietà di ettari 100, 150, 200, 300, 400, 500, 1.000 e per 16 classi di imponibili medi compresi tra L. 1.000 e 50. Nel prospetto gli scorpori, come si è detto, sono espressi in per cento dell'imponibile totale.

Una proprietà di 100 ettari, *esente da scorporo* se l'imponibile medio è compreso tra 1000 e 500 lire, viene scorporata rispettivamente del 2,5 - 3,7 - 3,2 per cento in valore a seconda che l'imponibile medio è di 450, 400, 350 lire; è di nuovo *esente* per imponibili medi di 300 lire o inferiori.

Una proprietà di 150 ettari viene scorporata di quote variabili tra 11,6 e 2,6 per cento in valore se l'imponibile medio è compreso tra 1000 e 700 lire, è *esente* per l'imponibile medio di lire 600, è sottoposta a scorporo per quote variabili tra l'1,4 e il 10 per cento in valore se l'imponibile medio è tra 550 e 300 lire, è *nuovamente esente* per imponibili medi inferiori.

Una proprietà di 300 ettari viene scorporata di una quota oscillante tra il 25 e il 30 per cento in valore per imponibili medi molto discosti, tra 1.000 e 200 lire. Lo scorporo *scende al 20,8 per cento in valore* se l'imponibile medio è di lire 150, *si annulla* se l'imponibile medio è di lire 100, *sale di nuovo al 18,1 per cento in valore* per un imponibile medio di lire 90, *si annulla ancora* se l'imponibile medio è di lire 50!

Tralasciamo, per le altre categorie di proprietà elencate nel prospetto, di ripetere le considerazioni già svolte a proposito degli *scorpori in ettari*, che del tutto si addicono anche a proposito degli *scorpori in valore*, cioè in imponibile totale. Basti qui rilevare e confermare che la tabella, per i risultati grotteschi cui dà luogo, altro non è se non un *mostriciattolo*, da qualunque angolo la si esamini, anche se la si esamina non dall'angolo della superficie ma da quello — caro all'onorevole Ministro dell'agricoltura — dell'imponibile totale.

Tale giudizio viene ancora rafforzato qualora l'indagine si estenda ai risultati dell'applicazione della tabella degli scorpori in singoli casi concreti. Ne prendiamo due, ben sapendo che trattasi di casi tutt'altro che frequenti. Essi sono tuttavia casi esistenti, effettivamente esistenti. Definirli « casi limite » non ha peraltro senso, appunto perchè sono casi concreti. I dati sono stati rilevati dai volumi regionali della indagine sulla distribuzione della proprietà terriera dell'I.N.E.A. Premettiamo che il caso n. 1 non risulta esplicitamente dalle « tavole » dell'indagine, ma è stato « identificato » attraverso un metodo appropriato.

1° caso: Provincia di Palermo, Regione di Pianura. Zona XXXVIII (degli agrumi e della Conca d'oro). Comune di Palermo. Una proprietà pri-

vata di 24 ettari ha un imponibile totale di lire 123.388. Si tratta, evidentemente, di terra ad altissima produttività: l'imponibile medio per ettaro è, infatti, di lire 5.141. Questa proprietà di 24 ettari, in base alla tabella degli scorpori, viene scorporata di lire 8.358 di imponibile, pari ad ettari 1,62.

2° caso: Provincia di Venezia. Regione unica di pianura. Zona XXXVII (Lagunare). Comune di Chioggia. Una proprietà di 2.564 ettari ha un imponibile totale di lire 13.358. Si tratta, evidentemente, di terre estremamente povere: l'imponibile medio per ettaro è, infatti, di lire 5,20. Questa proprietà di 2.564 ettari, in base alla tabella degli scorpori, è esente da scorporo.

Accostiamo, ora, i due casi:

1° una proprietà di 24 ettari è colpita da scorporo;

2° una proprietà di 2.564 ettari è esente da scorporo;

e avremo la migliore e più eloquente conferma della validità del giudizio negativo che abbiamo dato della tabella degli scorpori.

A quanto ammonterà il fondo-terra costituito dagli scorpori? È impossibile calcolarlo con esattezza; e le cifre date al riguardo dall'onorevole Ministro e da parlamentari e tecnici della maggioranza sono assolutamente arbitrarie.

In primo luogo, *la tabella degli scorpori non si applica su tutto il territorio nazionale*. La legge generale prevede la divisione del territorio agrario nazionale in *tre zone*. Nella zona A lo scorporo non si applica che a partire da un imponibile catastale complessivo di 200 mila lire 1937-39 in su, imponibile molto elevato, la cui misura esclude quasi completamente, in questa zona, l'applicazione della tabella. In questa zona la « riforma » consisterebbe nell'obbligo per i proprietari di investire in opere di migliorie fondiari una somma eguale all'indennità ad essi dovuta in caso di espropriazione. Nella zona B lo scorporo è applicato secondo i criteri fissati nella tabella. La zona B (*la quale costituisce la zona dove dovrebbe operare la legge-stralcio*) era stata determinata nella legge generale (tabella n. 3, in appendice al disegno di legge sulla *Riforma fondiaria*) e comprendeva gran parte dei comprensori di acceleramento e di irrigazione. Ma il disegno di legge-stralcio non si attiene alla de-

finizione della zona B data dalla legge generale ed affida al Governo la determinazione dei territori ove la legge-stralcio sarà operante. Nella zona C, che considera tutti gli altri territori non compresi nelle zone A e B, lo scorporo è sostituito da un obbligo di vendita. La legge generale prescrive che *nei primi quattro* anni di applicazione della legge i proprietari di terre non compresi nelle zone A e B e soggetti agli scorpori delle loro proprietà, riuniti in Consorzi obbligatori, possono essere incaricati di vendere direttamente le terre loro « scorporabili » a contadini « designati dall'Ente », in libera contrattazione, anche sostituendo i terreni dell'uno o degli uni con quelli di altri proprietari consorziati, per un complesso (valutato in reddito dominicale) eguale alla somma degli scorpori imposti a ciascun proprietario consorziato.

A questa suddivisione, che comprende larghe eccezioni e deroghe, si aggiunge una prima grande categoria generale di esenzioni, indicate nell'articolo 2 della legge generale, le quali sono state ampliate nel momento in cui diventavano l'articolo 10 della legge-stralcio. Secondo questo articolo 10, la legge stralcio « non si applica per la espropriazione di terreni a cultura intensiva formanti aziende agrarie organiche ed efficienti, condotte in forme associative con i lavoratori e provviste di impianti strumentali moderni e centralizzati, quando ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni:

a) la produzione media unitaria delle principali colture dell'azienda, calcolata sull'ultimo quinquennio, sia superiore di almeno il 40 per cento a quella delle medesime colture del catasto agrario cui appartiene l'azienda;

b) il carico di lavoro, fisso ed avventizio, sulla superficie lavorabile, calcolato con riferimento all'ultimo triennio, in base alla tabella allegata al regolamento per la esecuzione della presente legge, non sia inferiore a 0.3 unità lavorative per ettaro;

c) le condizioni economiche e sociali dei contadini che vivono nell'azienda siano nettamente superiori a quelle medie della zona, avendo particolare riguardo alla continuità del lavoro e alla partecipazione dei lavoratori ai risultati della produzione;

d) l'azienda sia appoderata e le case coloniche rispondano alle esigenze dell'igiene ».

Le dichiarazioni di esonero saranno fatte dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sulla base di propri accertamenti.

Queste condizioni, che hanno, del resto, di molto attenuate quelle proposte nell'articolo 2 della legge generale, consentono larghe ed ingiustificate esenzioni.

Ancora: il proprietario soggetto a « scorporo » può domandare che sia posto un « vincolo di indisponibilità » *ad un terzo* delle sue terre soggette a scorporo (1), alla condizione che egli si impegni di eseguire su questo terzo, entro due anni, le opere di trasformazione previste dall'Ente. Eseguita la trasformazione, il proprietario deve consegnare all'Ente la metà di questo terzo, dietro pagamento della indennità di espropriazione e rimborso delle spese di trasformazione, nella misura che avrebbe sostenuta l'Ente, al netto dei contributi corrispostigli dallo Stato. L'altra metà resta al proprietario, il quale « ha la scelta dei contadini » da immettere nelle unità colturali risultanti dalle trasformazioni, anche per quella parte della terra della quale egli non è più proprietario (articoli 8 e 9).

Ancora: a modificazione dell'articolo 2 della legge silana, la legge-stralcio ha equiparato le società alle persone fisiche; e mentre la legge silana ammetteva (articolo 2): « i terreni suscettibili di trasformazione appartenenti a Società possono essere totalmente espropriati », nella legge-stralcio questa facoltà, che a nostro avviso dovrebbe essere un obbligo, è stata omessa. Si è detto che la prescrizione data dalla legge silana era giusta per questo territorio, nel quale si poteva supporre che esistessero società simulate, mentre non sarebbe più giusto se estesa a tutte le società. Con tale argomento:

a) si nega che in Italia, al di fuori del territorio silano-crotonese, esistano società fittizie, proprietarie di terre, ciò che è in patente contrasto con la realtà. Noi segnalammo sulla stampa un caso sfacciato di simulazione di società, nella « operazione » effettuata tempo addietro dalla duchessa Maria Sforza Cesarini, la quale ha diviso le sue terre tra nove società, concedendole a queste in enfiteusi perpetua e godendo del beneficio fiscale previsto dalla legislazione speciale

(1) Questo terzo (articolo 8) non può superare in nessun caso i 300 ettari! Così dice la *spietata* legge . . .

sulla bonifica obbligatoria dell'Agro Romano. I soci di queste società sono *tre per ciascuna!* Ma non sono ventisette: sono solo dodici, perchè in ciascuna di queste « società » a catena, si ritrovano soci delle altre. E i soci sono i parenti, gli agenti, i famigli della duchessa. È questo un sistema di società fittizie, come molte altre;

b) si vengono a trattare le società industriali ed altre che hanno, nel loro patrimonio azionario, delle aziende agrarie, come si trattano proprietari singoli, ciò che non è giusto;

c) si vengono a spezzare le unità costituite da molte di queste aziende, dati i criteri su cui la legge è fondata.

Ancora: la tabella determina, come già s'è detto, la percentuale di scorporo da applicare all'*imponibile totale* (attraverso il meccanismo degli scaglioni). Il proprietario viene pertanto espropriato di una superficie corrispondente, in imponibile totale, allo scorporo determinato applicando la tabella. Egli può essere espropriato, a sua scelta, delle terre migliori, ad imponibile medio elevato, nel qual caso l'esproprio investirà una superficie minore, oppure può essere espropriato delle terre peggiori, ad imponibile medio basso, nel qual caso l'esproprio investirà una superficie maggiore.

In molti casi il proprietario darà la terra meno buona, e non si avrà nulla da opporgli. In altri casi potrà convenire al proprietario di disfarsi, dietro il congruo indennizzo, di una piccola quantità di terra ad alta intensità fondiaria, per godere sulla massa di terra che gli resta i benefici dei contributi statali per le trasformazioni. Mentre nel primo caso i contadini saranno danneggiati dall'offerta (che non si può respingere) delle terre meno buone, nel secondo caso i contadini saranno danneggiati dalla minore quantità di terre da distribuire, anche se il valore economico unitario delle terre buone compensi la minore estensione delle quote individuali.

Ancora: i boschi sono, *di regola*, esclusi dall'esproprio (articolo 5). L'Ente ha *tuttavia facoltà* di espropriare i boschi in pianura o in lieve pendio, suscettibili di trasformazioni agrarie ed esenti dal vincolo idrogeologico. (Diciamo, tra parentesi, che i vincoli dovrebbero tutti essere riesaminati, essendovene di quelli che sono stati domandati ed ottenuti dai proprietari per motivi che non sono idrogeologici).

La *facoltà* data all'Ente dall'articolo 5, costituisce una valutazione soggettiva, non una norma precisa, la quale avrebbe pur potuto e dovuto essere fissata, ricorrendosi eventualmente ad una descrimazione altimetrica dei boschi.

Tutte queste eccezioni e deroghe, in aggiunta a quelle già comprese nell'articolo 27 della legge silana (aggravate dall'articolo 20 della legge-stralcio) riducono la quantità di terra disponibile per la distribuzione, in una misura che non è possibile valutare, ma che non è certo di lieve entità. È verosimile che nelle zone sottoposte a riforma dalla legge-stralcio, non si raggiungerà uno scorporo complessivo di più di 500 mila ettari, da trasferire a 60-65 mila famiglie. Ma per immettere questi nuovi contadini sui fondi occorrerà allontanare dai fondi un assai più grande numero di contadini di quelli che vi saranno immessi. Non è possibile, infatti, assegnare, in generale, ai nuovi contadini delle quantità di terra, seguendo i criteri che presiedono la riforma fondiaria del Governo, senza cacciare via dalla terra una parte dei contadini che oggi vi lavorano, in forza di contratti precari, e che attendevano e attendono dalla riforma agraria la trasformazione dei contratti attuali nel possesso permanente della terra, e giuridicamente certo. L'articolo 17 della legge generale prescrive, al contrario, che « *tutti i contratti agrari e di lavoro agricolo relativi ai terreni espropriati sono risolti di diritto, senza indennità, con decorrenza dalla fine dell'annata agraria in corso al momento dell'espropriazione* ». *L'articolo 17 espropria anche i contadini enfiteuti!* L'articolo 17 della legge generale assorbe e dilata l'articolo 6 della legge silana, che fa parte integrante della legge-stralcio. Ma vi è di peggio, se è possibile. L'articolo 29 della legge generale stabilisce che « le terre soggette ad espropriazione ai sensi della presente legge e delle altre leggi di riforma fondiaria, non possono essere oggetto di concessioni ai termini del decreto legislativo 6 settembre 1946, n. 89, e successive disposizioni. Con l'entrata in vigore delle predette leggi, su richiesta degli Enti per la riforma, saranno revocate dai Prefetti le concessioni precedentemente disposte ».

Cosicché, invece del promettente accesso dei contadini alla proprietà della terra, si avrà un nuovo balzo verso la *proletarizzazione* di migliaia di contadini. Le eruzioni poetiche che di questi tempi si manifestano nei discorsi e negli scritti dei lauda-

tori della legge silana, e che dovrebbero soffocare le nostre critiche alle leggi fondiarie del Governo, e metterci in imbarazzo, ci lasciano assolutamente indifferenti. Per quanto riguarda l'applicazione della legge silana diremo che il suo rendiconto sarà fatto a suo tempo. « Non vantarti quando parti per la guerra, ma quando ne ritorni »: è un precetto da non dimenticare.

La quantità di terra liberabile, con l'applicazione del limite massimo di superficie a 100 ettari (limite riducibile, ma non al di sotto dei 50 ettari), va da 3 a 4 milioni di ettari e permette quindi l'insediamento stabile sulla terra di un numero di contadini di gran lunga superiore a quello previsto dalla riforma governativa. Questo numero non è possibile stabilirlo, e perchè le quote di terra da distribuire sono molto varie e perchè la facoltà che noi assegniamo ai contadini di associarsi per avere e condurre la terra, modifica i dati sulla distribuzione.

Noi proponiamo, comunque, che per le terre eccedenti il limite *il possesso permanente delle terre coltivate da contadini in forza di contratti agrari di qualsiasi tipo, o in applicazione delle norme sulla concessione di terre incolte o insufficientemente coltivate, sia trasferito, in misura non eccedente l'impiego del lavoro della famiglia, agli attuali coltivatori mediante conversione in enfiteusi dei contratti e delle concessioni. Il possesso permanente delle altre terre disponibili sia trasferito, mediante assegnazione in enfiteusi, ai contadini non contemplati nel precedente comma, o che avendo ricevuto la terra in forza del comma suddetto, o possedendone per altro titolo, non dispongano di terre sufficienti all'impiego del lavoro della famiglia.* È chiaro che queste proposizioni discendono dalle nostre premesse sul limite di estensione (di superficie) della proprietà terriera e dalla determinazione quantitativa del limite massimo. Esse, però, sostengono anche un modo di trasferimento della terra eccedente, diverso da quello che propone il Governo e del quale parleremo nel capitolo seguente. Ciò nonostante vi è, nelle nostre proposte, un elemento valevole in ogni caso: non si possono mandar via dai fondi i lavoratori che vi sono oggi insediati con contratti precari, per istallarvi dei contadini « privilegiati », secondo i criteri stabiliti dall'articolo 16 della legge Silana, comma 2°. Naturalmente esistono contadini professionalmente più capaci e contadini meno capaci: gli uni e gli altri hanno,

però, lo stesso diritto di lavorare la terra; mentre allo sviluppo professionale degli uni e degli altri dovrà essere provveduto con mezzi idonei (scuole professionali, assistenza tecnica, ecc.). « Agli esistenti proprietari medi e grandi », scriveva tempo addietro il prof. N. Mazzocchi Alemanni, in un brillante articolo (*Diplomi di maturità*, nel *Cittadino*, 1° giugno 1949, n. 7), « agli esistenti proprietari medi e grandi della felice Repubblica italiana, nessuno sogna di domandare patenti di maturità per l'esercizio delle loro funzioni di possidenti. *Selezione naturale.* Che poi in questa *selezione* abbia per esempio un assai notevole ruolo la discendenza ereditaria, con tutte le benemerienze dei "figli di papà", queste sono bazzecole, ridicolaggini da non dirsi, e chi più ne ha più ne metta. Naturalmente, se poi invece si tratti di diffondere il tipo di piccola proprietà coltivatrice... allora la musica cambia: e tutti i minossi del "lasciar fare", in concorde scandalizzato coro, eccoli a gridare contro simili improvvisazioni, a mettere in guardia contro la impreparazione contadina ad assumere la responsabilità del possesso... ». Ed allora, aggiungiamo noi, ecco l'onorevole Segni e tanti altri affermare sdegnati che essi non intendono dare la terra ai barbieri, come se qualcuno avesse sostenuto che la terra debba essere trasferita ai barbieri, ai ciabattini, ai piccoli rivenditori ambulanti, ecc. L'onorevole Segni ed altri, però, ignorano o fingono di ignorare che migliaia di braccianti meridionali provvedono ai loro bisogni familiari dell'annata ricorrendo, ove lo possano, a mestieri integrativi ausiliari; ma questo non significa che essi non siano braccianti, talora specializatissimi nella coltivazione del vigneto, dell'olivo, delle frutta, degli agrumi (sono i braccianti pugliesi che arricchirono di fiorenti vigneti la Crimea, quando emigrarono in folli gruppi durante la grave crisi vitivinicola degli ultimi decenni del secolo scorso); e coloro che hanno permesso la cancellazione dai registri del collocamento di molti braccianti, perchè dediti a mestieri ausiliari, hanno compiuto una infamia. A sentirli, parrebbe che essi siano mossi dal fuoco di un'alta moralità; ma non hanno nessuna moralità, tanto che essi stessi coprono, molto spesso, e, senza arrossire, diverse cariche o impieghi, naturalmente retribuiti. Questi moralisti sono estranei alla vita dei poveri e ragionano con la mentalità del ricco, del quale difendono gli interessi e questa difesa chiamano giustizia.

V. — ESPROPRIAZIONE DEGLI ECCEDENTI (O DEGLI « SCORPORI ») O LORO TRASFERIMENTO
IN ENFITEUSI COATTA?

La questione fu già da noi sollevata in occasione della discussione della legge silana. Vi ritorniamo in questa sede e vi ritorneremo (se sarà necessario) in sede di discussione della legge generale, perchè il Governo e la maggioranza non hanno dato alla nostra argomentazione una risposta soddisfacente, sul piano economico-sociale e sul piano giuridico; ed anche perchè, molto probabilmente, la trasformazione di parecchi attuali contratti precari in concessioni enfiteutiche, sarà un obiettivo delle lotte contadine nei prossimi anni.

Il disegno di legge n. 1244 prevede (articolo 18) il pagamento ai proprietari di una indennità per i terreni espropriati (« scorporati ») pari al valore definitivo accertato ai fini dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, da corrispondersi in titoli di Stato, fruttanti l'interesse del 5 per cento, redimibili in 25 anni a decorrere dal terzo esercizio finanziario successivo all'entrata in vigore della legge. Ai proprietari che debbano o intendano compiere opere di miglioramento fondiario nei terreni residui, il pagamento dell'indennità è fatta in contanti limitatamente al costo delle opere da compiersi, dedotto il sussidio statale, e sempre non oltre il 25 per cento della indennità (articolo 19).

È difficile dire a quanto ammonterà il debito che lo Stato dovrà accendere per quote di indennizzo e pagamento di interessi ai proprietari, dato che si ignora oggi la quantità di terra che verrà espropriata in base a questa legge. Si può calcolare che solo nel territorio nel quale la legge n. 1244 sarà operante (zona B), la somma per indennizzo si aggirerà sui 50-80 miliardi. Questa somma dovrà essere pagata dai contadini destinati alla immissione sulle terre « scorporate », per i quali essa sarà onerosa e, in ogni caso, verrà distratta dagli investimenti produttivi nelle piccole proprietà di nuova formazione. La preoccupazione di non gravare la piccola proprietà in formazione di pesi extra-economici, che rendono difficile o impediscono addirittura il consolidamento delle piccole economie, l'abbiamo sempre trovata viva nei più accorti scrittori di storia e di economia agraria, sino

al Valenti, al Lorenzoni ed altri. Sarebbe davvero strano che non avessimo noi la stessa preoccupazione, nel momento in cui diciamo di voler aprire la strada alla formazione di aziende familiari *stabili!*

È questo il motivo economico-sociale che ci fa insistere sulla proposta che ai grandi proprietari fondiari « scorporati » non venga pagato nessun indennizzo, e che le terre prelevate dalle loro proprietà vengano trasferite ai contadini *in concessione enfiteutica.*

I colleghi ricorderanno che nel corso della discussione sulla legge silana vennero opposti due gruppi di argomenti in contraddizione con la nostra tesi: il primo gruppo di argomenti tendeva a sostenere la tesi cavillosa che il diritto di proprietà può essere espropriato unicamente *per intero* e che l'espropriazione comporta il pagamento di un indennizzo; il secondo gruppo di argomenti era volto a dimostrare che il pagamento dell'indennizzo è più vantaggioso per i contadini del pagamento del canone enfiteutico.

Prima di addentrarci in questi due gruppi di argomenti, vogliamo porre oggi una questione più generale e pregiudiziale; vogliamo, cioè, rispondere a questo importante quesito costituzionale: *l'articolo 44 della Costituzione comporta il pagamento di un indennizzo ai proprietari per le terre eccedenti un limite fissato dalla legge e per le quali la legge stabilisce una destinazione determinata? Noi rispondiamo senz'altro di no.*

I sostenitori dell'indennizzo stabiliscono una connessione logica fra l'articolo 44 e l'articolo 42 della Costituzione il quale dice che « la proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale ». Tale connessione è, però, del tutto arbitraria. L'articolo 44 non parla di indennizzo (e ciò non è a caso), mentre ne parla l'articolo 43, il quale prevede l'espropriazione, *salvo indennizzo*, a fini di utilità generale, di imprese o categorie di imprese che sono nell'articolo indicate. Perchè, dunque, l'articolo 43 parla di indennizzo mentre non ne parla l'articolo 44?

Per rispondere a questa domanda occorre, innanzi tutto, tener presente e non dimenticare mai che la Costituzione della Repubblica ha modificato le antiche concezioni della proprietà. Dall'articolo 29 dello Statuto albertino, il qua-

le affermava che « tutte le proprietà, senza eccezione alcuna, sono inviolabili », si è giunti, attraverso una evoluzione che ha avuto, naturalmente, i suoi riflessi nel diritto, all'articolo 42 della Costituzione repubblicana, la quale dice che « la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti, allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti ». Tra le due concezioni c'è un salto. Dal concetto assoluto di proprietà siamo giunti al concetto di proprietà avente funzione sociale: *a questo scopo* essa è garantita dalla legge, la quale « ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti ».

L'articolo 44, il cui contenuto deriva direttamente da questa nuova concezione della proprietà, predispone che la legge imponga obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata e *fissi limiti alla sua estensione*. Ma al di sopra di questi limiti esiste un diritto di proprietà privata? Evidentemente no. Se la proprietà fondiaria al di sopra di un certo limite non è consentita, *non può esservi neppur diritto di proprietà oltre il limite consentito*. Qui la Costituzione dà un nuovo importante argomento giuridico contro gli avversari del limite alla proprietà fondiaria, stabilendo il carattere illecito dell'azione di colui che oltrepassi il limite, giacchè chi si arroga un diritto vietato dalla legge, versa nell'illecito e nell'illecito penale.

Ma dove non vi è diritto di proprietà non vi è nè espropriazione nè indennizzo. Come osservò l'onorevole Fausto Gallo alla Camera dei deputati, « l'espropriazione si presenta come un istituto che si inserisce nel diritto di proprietà, e che, nel momento stesso in cui sospende tale diritto, lo riafferma. Onde la conseguenza della giusta indennità » (Atti parlamentari, Camera dei deputati, seduta antimeridiana del 21 aprile 1950, pag. 17349).

Questa interpretazione del nuovo diritto di proprietà e della manifestazione che se ne ha nell'articolo 44 della Costituzione, viene data anche da costituzionalisti che non sono di nostra parte. Nel suo volume sul *Diritto Costituzionale* (secondo la nuova Costituzione) del prof. G. Ballardore Pallieri, ordinario nell'Università Cattolica di Milano, leggiamo queste importanti osservazioni critiche: « . . . non è precisato nella Costituzione se per le quote di proprietà indi-

viduale eccedenti i limiti fissati dalla legge e per le quali si dovrebbe quindi procedere ad espropriazione, dovrebbe essere corrisposto o meno un indennizzo. La questione, è evidente, non ha senso qualora si tratti di un limite alla proprietà privata in genere, poichè sarebbe contraddittorio restituire con una mano al singolo un indennizzo per ciò che non l'altra gli si toglie ritenendosi che egli abbia più ricchezza di quanto sia lecito possedere. Ma anche nei casi di limiti parziali per determinati beni, come nella ipotesi prevista dall'articolo 44 riguardo all'estensione della proprietà terriera, riteniamo che il medesimo principio debba prevalere. Potrà la legge, e anche opportunamente in vista di particolari circostanze e situazioni, concedere indennizzi, ma non sussiste un obbligo generale in virtù della Costituzione, trattandosi, a norma di questa, solo di un passo o di un gradino in vista di quella limitazione generale della proprietà che la Costituzione consente ed anzi sembra richiedere, e per la quale, non è concepibile indennizzo. Ne è una conferma il fatto che nell'articolo 44 non si parla di obbligo di indennizzo, mentre esplicitamente se ne parla negli altri articoli che ora considereremo, onde è da presumere che la omissione sia ivi stata intenzionale e voluta » (pag. 307). Noi abbiamo brevemente spiegato perchè la omissione è stata voluta. La « omissione », per dirla con le parole del professor Ballardore, deriva dal fatto che « sarebbe contraddittorio restituire con una mano al singolo un indennizzo per ciò che con l'altra gli si toglie ritenendosi che egli abbia più ricchezza di quanto sia lecito possedere ». (sottolineato da me. R. G.). In altri termini, il prof. Ballardore ribadisce il principio che il *diritto di proprietà* rientra nel *limite di proprietà*: oltre il limite, fissato dalla legge, non vi è diritto di proprietà, non vi è quindi espropriazione nè indennizzo da pagare.

Obiezioni:

a) *La omissione del riferimento all'espropriazione e all'indennizzo, nell'articolo 44, mentre il riferimento è esplicitamente fatto nell'articolo 43, non viene a creare una diversità di trattamento tra la proprietà fondiaria e la proprietà industriale?* Certo, viene a creare una diversità di trattamento. Ma questa diversità è meditata, è voluta; e le ragioni le abbiamo già dette nel capitolo sulla *limitazione della super-*

ficie della proprietà fondiaria, nel luogo ove abbiamo spiegato che la limitazione della proprietà della terra deriva, in primo luogo, dal fatto che la terra è un bene per sua natura limitato e in tale sua natura non può essere modificato. Le altre forme di ricchezza, invece, possono essere modificate, sono riproducibili, come le imprese industriali, le quali sono il risultato di una riproduzione di ricchezza. Perciò, mentre si può (e si deve) limitare la proprietà terriera dei singoli, senza che ciò comporti espropriazione e pagamento di indennizzo, non si può limitare un bene riproducibile. Questo bene si può, in certi casi e in certe condizioni, *espropriare*, dietro il pagamento di un indennizzo (articoli 42 e 43).

b) *Questa tesi può valere ove la legge stabilisca un limite (naturalmente permanente) alla estensione della proprietà fondiaria. Noi qui non stabiliamo un limite, ma ci proponiamo di effettuare prelevamenti sulle proprietà fondiarie. Ma voi non potete fare quello che vi pare. Dovete puramente e semplicemente applicare la Costituzione, nella lettera e nello spirito; e la Costituzione parla di limite alla estensione della proprietà e non di prelevamenti di terre o « scorpori », come non parla di espropriazioni di terre eccedenti il limite e di pagamento di indennizzo ai proprietari espropriati. Nè vale la promessa che della questione del limite si parlerà in sede di legge generale. Questa promessa non ha nessun senso. La legge-stralcio non è un passo verso la legge generale, come poteva essere considerata la legge silana, ma è la stessa legge generale applicata ad un territorio agrario che la legge generale ha determinato (zona B). Nei territori dove la legge-stralcio avrà applicazione non si farà poco dopo un'altra legge-fondiarie, e ciò è evidente. Ma anche restando sul piano della legge-stralcio, la esatta interpretazione della Costituzione non comporta il pagamento di indennizzo per le terre « scorporate ». Certo, la mancata fissazione di un limite di liceità nel diritto di proprietà della terra, rende impossibile stabilire quando la proprietà versi nell'illecito. In ogni caso, però, le quantità di terra che verrebbero « scorporate » in base a questa legge saranno sempre di molto inferiori a quelle che verrebbero liberate da una legge basata sul limite, per cui non vi è pericolo che il rigetto attuale di ogni*

principio di indennizzo per le terre « scorporate », possa ledere il diritto di proprietà.

c) *La limitazione (permanente) della proprietà fondiaria creerebbe una illiceità futura per coloro che oltrepassassero il limite consentito dalla legge; ma non potrebbe stabilire una illiceità retroattiva. Ciò che sarebbe illecito domani era lecito ieri. Quindi l'indennizzo deve essere pagato per la parte di terra che era ieri legittimamente posseduta e che legittimamente viene ora asportata. Questa obiezione è giuridicamente inconsistente, perchè tutto il diritto di proprietà viene modificato dalla nuova norma costituzionale. Del resto, anche in base al vecchio diritto, se un superiore interesse sociale impone al legislatore la soppressione o limitazione di un diritto, non per questo sorge nel cittadino che venga colpito da questa misura una giusta pretesa all'indennizzo per il danno che egli possa ricevere.*

Detto ciò, vogliamo ricordare che noi non abbiamo proposto, com'era logico fare, date le premesse costituzionali dalle quali siamo partiti, non abbiamo proposto la *espropriazione senza indennità* della terra liberabile in seguito alla limitazione (permanente) della grande proprietà fondiaria privata. Ed abbiamo agito così per motivi politici, sapendo cioè che il Governo attuale e la sua maggioranza non avrebbero applicato nella lettera e nello spirito i precetti costituzionali sulla riforma fondiaria, i quali « intrappolano » la grande proprietà. Abbiamo proposto, cioè, una subordinata, nella formulazione già citata che statuisce il trasferimento *in enfiteusi* ai contadini delle terre rese disponibili dalla riforma. Il riferimento all'istituto della enfiteusi deve essere qui, com'è ovvio, inteso come riferimento all'enfiteusi obbligatoria, coatta.

Ci sembra superfluo ripetere qui i motivi già altra volta da noi adottati a sostegno della validità giuridica (oltre che economica) del vecchio istituto dell'enfiteusi, nelle attuali circostanze. La letteratura giuridica ed economica e i documenti parlamentari post-risorgimentali offrono una copiosa messe di testimonianze (sempre di parte conservatrice o moderata) a sostegno dell'istituto dell'enfiteusi. Ancora di recente, prima e dopo la discussione della legge silana, studiosi e pubblicisti non appartenenti a correnti di sinistra, hanno proposto l'adozione dell'enfiteusi coatta, e non per i soli casi di grandi proprietà a coltu-

ra estensiva. Il principio dell'enfiteusi coatta è stata, dunque, ammessa.

Non solo. Ogni volta che lo poterono, i sostenitori dell'enfiteusi proposero anche delle leggi impostate sulla *obbligatorietà* dell'enfiteusi. Così, nel 1862, venne approvata la legge sulle concessioni perpetue in Sicilia, secondo la quale, i beni rurali di proprietà ecclesiastica venivano dati in enfiteusi dietro il pagamento di un canone al direttore ecclesiastico, che aveva, sì, il diritto di devoluzione, ma con l'obbligo di istituire entro tre mesi altra enfiteusi, alle stesse condizioni. Così, nel 1904, i parlamentari moderati, discutendosi le leggi sulla Sardegna e sulla Basilicata, sostennero l'enfiteusi coattiva; e se in quella occasione non si giunse ad applicarla, ciò non accadde per ragioni giuridiche, ma politiche.

In tempi più recenti (1921) fu il Partito popolare che propose la obbligatorietà della concessione in enfiteusi. Nel testo del disegno di legge sulla trasformazione del latifondo e colonizzazione interna presentato alla Camera dei deputati il 23 giugno 1921 dal Ministro dell'agricoltura, onorevole Micheli (Camera dei deputati, Atti parlamentari, Legislatura XXVI, Sessione 1921, documento n. 742), la concessione obbligatoria in enfiteusi non era limitata ai beni degli enti morali ma al contrario poteva esser pronunciata, al pari delle altre forme (espropriazione, ecc.) nei confronti di qualsiasi proprietario i cui terreni si trovassero nelle condizioni previste per l'intervento statale. Altrettanto dicasi per il testo approvato dalla Commissione parlamentare permanente per l'economia nazionale. Fu solo successivamente, al momento della discussione in Assemblea, che il Gruppo popolare — come affermò nel corso della discussione il liberale onorevole Franceschi (Atti parlamentari della Camera dei deputati, Discussioni, Legislatura XXVI, prima sessione 1921-23, vol. IV, p. 4047) — « buttò a mare » la obbligatorietà della concessione in enfiteusi nei confronti dei privati proprietari, limitandola ai terreni degli enti morali, evidentemente in seguito alla opposizione di destra che pretendeva, in caso di espropriazione, il pagamento in contanti e subito dell'intero prezzo. Fu quindi un motivo *politico* e non un motivo *giuridico* che spinse il Governo di allora a « buttare a mare » l'enfiteusi obbligatoria nei confronti della proprietà privata.

Questi fatti dimostrano che l'enfiteusi obbligatoria non è una novità, una stravaganza giuridica, o addirittura un istituto « rivoluzionario ».

(Il disegno di legge, approvato dalla Camera il 10 agosto 1922, e presentato al Senato il 15 successivo, non fu più discusso, com'è noto. Nella tornata del 17 novembre 1922, pochi giorni dopo l'aggressione fascista al potere, il Ministro dell'economia nazionale De Capitani in sede di discussione del bilancio dell'agricoltura disse che « siccome si tratta di una legge tutt'altro che informata a criteri tecnici ed economici, speriamo che il Senato voglia respingerla ». E così avvenne).

L'onorevole Salomone, che come relatore di maggioranza per la legge silana, fu mio cortese e vivace contraddittore su questo come su altri punti, volle ricordarmi, a proposito della legge Micheli del 1921, che contro la formula dell'enfiteusi si pronunciarono decisamente i socialisti dell'epoca, fra i quali gli attuali senatori Mazzoni, Piemonte e Canevari, i quali erano contrari, come lo sono oggi, alla piccola produzione contadina, e quindi alla riforma fondiaria. La opinione di questi egregi colleghi ha per noi, oggi, una scarsa importanza. Del resto, le concezioni che essi hanno sempre difeso e difendono, sono state clamorosamente battute in sede teorica e pratica. Nè può farci impressione la ampollosa citazione del Loria, contraria all'enfiteusi, fatta dall'onorevole Luigi Bosi (che non è parente del nostro collega onorevole Ilio Bosi) durante la discussione della legge Micheli: il professore Loria fu senza contestazione, il padre del « lorianismo » (1) e non è serio perdere tempo a discutere le sue citazioni. Ci interessa di più conoscere il pensiero dell'onorevole Salomone e dei colleghi del Gruppo democristiano sul primitivo progetto Micheli (Bertini), e questo è di opposizione alla tesi dell'enfiteusi coatta, e favorevole alla tesi dei liberali del 1922 che la ridussero alla concessione di terreni appartenenti ad Enti morali. Per nostro conto siamo favorevoli alla tesi Micheli-Bertini del 1921, e ciò non è una comoda affermazione *a posteriori*, ma è coerente con tutte

(1) Sotto il nome comprensivo di « lorianismo », Antonio Gramsci ha compreso gli aspetti deteriori e bizzarri della mentalità di un gruppo di intellettuali italiani e quindi della cultura nazionale (disorganicità, assenza di spirito critico sistematico, trascuratezza nello svolgimento dell'attività scientifica, assenza di centralizzazione culturale, mollezza e indulgenza etica nel campo dell'attività scientifico-culturale, irresponsabilità verso la formazione di una cultura nazionale, ecc. (vedi in: A. GRAMSCI, *Gli intellettuali e l'organizzazione della cultura*, il capitolo dedicato al « Lorianismo »).

le nostre posizioni sulla questione agraria e contadina italiana, contro la quale già si lavorano fin dal 1920-21, i « socialisti » che piacciono all'onorevole Salomone, accusandoci di essere *pipisti* (cioè seguaci del Partito popolare!).

L'onorevole Salomone oppose alla nostra posizione sull'enfiteusi coatta, tre ordini di motivi: motivi giuridici, economici e politici.

Motivi giuridici: la limitazione del diritto di proprietà è una cosa, disse l'onorevole Salomone, ma il trasferimento del diritto di proprietà, senza il suo contenuto, è un'altra cosa: è la distruzione del diritto di proprietà. Ciò è anche possibile secondo la Costituzione, ma a patto di espropriare la proprietà, e quindi di corrispondere alla proprietà il giusto indennizzo.

Noi abbiamo già detto che l'articolo 44 non può essere connesso all'articolo 42 della Costituzione. Noi non crediamo, però, che la Costituzione faccia obbligo alla legge di *espropriare senza indennizzo* le terre eccedenti il limite, e non consenta un'altra « soluzione ». Resta, perciò, a sapere se il diritto di proprietà può essere espropriato (e trasferito) per quanto riguarda il suo contenuto. Ora, esistono decine e decine di istituti giuridici che limitano il *contenuto* della proprietà (esempi: imposizione di servitù, diritto di superficie, usufrutto legale, limitazione della rendita prodotta dal bene, interessi sul mutuo, dividendi delle Anonime, blocco dei prezzi, controllo del canone negli affitti rustici, ecc., diritto di alienazione, per alcuni periodi, su determinati beni, risoluzione dei contratti di affitto, *senza indennizzo*, nei comprensori di bonifica, ecc.). L'enfiteusi è un diritto reale su cosa altrui, che coesiste col diritto di proprietà, pur limitandone il contenuto, per cui il diritto di proprietà resta economicamente svuotato di ogni contenuto, o compresso esattamente di quanto è trasferito nel diritto reale. Del pari sono diritti reali: l'usufrutto, l'uso, la servitù prediale, ecc. E questi diritti possono essere istituiti non solo per contratto, *ma anche per legge*, cioè la legge può imporre alla proprietà un diritto reale coattivo.

Motivi economici: il confronto, disse l'onorevole Salomone riferendosi ai calcoli dell'onorevole Medici, tra gli oneri che si stabiliscono agli enfiteuti e quelli che si stabiliscono agli assegnatari delle terre è tale da convincere senz'altro a favore dell'assegnazione col pagamento dell'indennizzo.

Tutta la questione dipende dal canone enfiteu-

tico (1) che si propone di pagare. Noi proponiamo che « *il canone annuo dovuto al proprietario del fondo assegnato in enfiteusi sia determinato secondo le norme del catasto per l'accertamento del beneficio fondiario lordo, e non possa comunque superare l'ammontare del reddito dominicale censuario del fondo all'inizio della costituzione in enfiteusi, dedotti gli oneri che fanno carico all'enfiteuta in misura non superiore al 50 per cento del reddito censuario medesimo* ».

I calcoli dell'onorevole Medici furono tuttavia ribattuti, nel corso della discussione della legge Sila all'altro ramo del Parlamento, dall'onorevole Miceli, il quale dimostrò che l'onorevole Medici aveva impostato il calcolo del canone enfiteutico, per il confronto tra le due forme di trapasso della terra, su un « gioco di bussolotti », ignorando che il canone enfiteutico da noi proposto non è un canone arbitrario, ma determinato in base alla formulazione sopra riportata. Le cifre, rettifiche dall'onorevole Miceli, indicano che la convenienza dell'enfiteusi per il contadino è fuori dubbio: secondo l'esempio citato qui in Senato, nel corso della discussione sulla legge Sila, dall'onorevole Medici, e rettificata dall'onorevole Miceli, il contadino viene a pagare (per 5 ettari di terra nel comprensorio Silano-jonico) *lire 337.500, affranco compreso, nel caso di concessione enfiteutica, contro lire 447.000 nel caso di compra vendita rateale come proposta dalla legge Sila*. (Notiamo anche che la cifra di lire 447.000 sostituiti, nel calcolo dell'onorevole Miceli, la cifra di lire 520.000 calcolata dall'onorevole Medici, per tener conto del rateizzo al tasso del 3,50 per cento approvato dal Senato invece del rateizzo al 4 per cento indicato nel testo della Commissione).

Ma ciò che forse conta ancora di più è il fatto che il canone enfiteutico è di gran lunga inferiore alla rata annuale da pagare con l'acquisto, sia pure al tasso del 3,50 per cento: nell'esempio citato, il canone enfiteutico risulta inferiore di oltre il 50 per cento. Ciò significa che nel primo periodo del possesso della terra, nella fase cioè di una trasformazione fondiaria la quale impegnerà per intero le scarse risorse e i redditi della famiglia lavoratrice, il contadino

(1) Noi proponiamo che il canone enfiteutico non sia soggetto a revisione, salvo il caso previsto dall'articolo 963 C. C.

avrà maggiori disponibilità per compiere i necessari investimenti fondiari e agrari. Il prezzo dell'affranco, da versare per conseguire la piena proprietà della terra, è differito di trent'anni, ad una fase in cui il reddito del suolo trasformato e reso altamente produttivo dal contadino potrà sopportare l'esborso del canone capitalizzato, senza che ciò comprometta irreparabilmente — come accadrebbe invece per le onerose rate annuali, nel caso della compravendita — ogni possibilità di investimenti da parte del contadino.

Motivi politici: secondo l'onorevole Salomone noi, proponendo l'enfiteusi, avremmo in vista lo scopo di fare permanere un rapporto, « per quanto affievolito ed attenuato », tra gli enfiteuti e i proprietari, rapporto che, potendo creare motivi di contrasto fra gli uni e gli altri, converrebbe ai nostri calcoli di sobillazione. Non si comprende perchè i nostri piani di sobillazione, alimentati dalla permanenza, « per quanto affievolita ed attenuata », di un rapporto tra gli enfiteuti e i proprietari, sarebbero neutralizzati, invece, dalla riforma fondiaria del Governo che non elimina, in generale, i rapporti e i contrasti di classe nelle campagne, li aggrava, anzi, per i motivi che abbiamo indicati precedentemente ed aggiunge a questi nuovi motivi di contrasto, fra i contadini assegnatari e gli Enti della riforma, a causa del meccanismo stesso della riforma. Che l'onorevole Salomone, come gli uomini del Governo e i colleghi della maggioranza, abbiano una grande fiducia nell'azione terapeutica sociale della loro riforma fondiaria, è cosa che li riguarda. Ci sembra, però, non conveniente, anche mettendosi dal loro stesso punto di vista politico, negare validità a certe posizioni dei loro avversari, con argomenti del genere di quello che abbiamo ricordato. Tali argomenti, per la loro inutilità, ci danno motivi ulteriori per ritenere ed affermare che l'opposizione all'adozione dell'enfiteusi tragga le sue ragioni dalla preoccupazione di rendere un servizio alla grande proprietà, la quale — opposta a qualsiasi riforma fondiaria — avanza come una subordinata il pagamento, l'indennizzo, possibilmente in contanti.

* * *

La questione della *misura* dell'indennizzo merita un attento esame. Per quali motivi i valori accertati ai fini della patrimoniale progressiva sono stati accolti in sede di riforma fondiaria?

Sono tali criteri rispondenti alle valutazioni da effettuare in questa sede?

Il valore accertato ai fini dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio è, come scrive l'onorevole Medici, in qualità di vice presidente della Commissione censuaria centrale, « quel particolare valore venale dei beni — con riferimento alla media dei prezzi di compra-vendita del periodo 1° luglio 1946-31 marzo 1947 — che risulterebbe da una libera contrattazione di compravendita . . . cioè un valore *normale* » (Commissione censuaria centrale. *Imposta straordinaria progressiva sul patrimonio*, Roma, 1950, p. 5). La relazione della Giunta tecnica, allegata alla pubblicazione citata, si esprime in maniera analoga: i valori stabiliti — dice la Giunta — non si discosteranno molto « da quello che si può ritenere il *normale* (sottolineato da me. R. G.) valore di mercato determinato con cauto criterio peritale » (p. 22). Trattasi dunque di un valore *normale*, quale il proprietario venditore realizzerebbe in *libera* contrattazione. Ma è giusto, in sede di riforma fondiaria, cioè in sede di redistribuzione *coattiva* della proprietà terriera, adottare il valore *normale* rilevato in condizioni di *libera* contrattazione? L'offerta di centinaia di migliaia di ettari di terre per effetto di una costrizione, superando d'assai la *normale* richiesta del mercato, non può non incidere profondamente sul valore! Quello che è valore *normale* in sede di libera contrattazione non è più valore *normale* in sede di vendita *coattiva*, com'è ovvio. Ed è per questi motivi che i criteri cui rispondono i valori accertati ai fini della imposta straordinaria progressiva sul patrimonio non possono considerarsi validi ai fini della Riforma fondiaria, e si risolvono, in definitiva, in un illecito vantaggio a favore dei grandi proprietari soggetti a esproprio, e in un ingiustificato sovraccarico per lo Stato, per i contribuenti e soprattutto per i contadini assegnatari.

Il *metodo* adottato in sede di patrimoniale progressiva è, inoltre, fonte di conseguenze negative, in sede di Riforma fondiaria. Com'è noto, per la determinazione dei valori furono presi a base i prezzi di compra-vendita rilevati per il periodo indicato, e con successive elaborazioni, furono formulati dei « coefficienti » i quali, applicati all'imponibile catastale, danno il valore ai fini della patrimoniale. Il coefficiente medio è presuntivamente calcolato dall'onorevole Medici (p. 7 della relazione della Commissione censuaria cen-

trale) in 350, ma tale media contiene estremi assai discosti: vi sono coefficienti di 200 e inferiori e coefficienti di 600 ed oltre. Per le stesse qualità di coltura i coefficienti si elevano man mano che si passa dalle terre migliori (ad imponibile unitario elevato) alle terre peggiori (ad imponibile unitario basso), come rilevò anche la Giunta tecnica (p. 16 della relazione citata).

Non indaghiamo qui i motivi nè i principi informativi di tale metodo. Ciò che qui interessa è il fatto che in conseguenza delle rilevate caratteristiche dei coefficienti, i valori accertati per i terreni peggiori sono, comparativamente al reddito catastale, più elevati di quelli accertati per i terreni migliori (della stessa qualità di coltura e nella stessa zona economico-agrafia).

Valga un esempio, tratto dalla relazione della Commissione censuaria centrale: per i seminativi di collina di vaste zone della Sicilia, aventi imponibili catastali (massimo e minimo) di lire 450 e lire 100, i coefficienti adottati dalla Commissione Censuaria Centrale sono, rispettivamente, 400 e 465: i valori accertati ammontano pertanto, rispettivamente, a lire 180.000 e lire 46.500 per ettaro. Se, sulla base del rapporto tra i due imponibili catastali (in conformità di quanto sostiene la relazione ministeriale al disegno di legge di Riforma fondiaria, p. 16), 1 ettaro di seminativo ad imponibile di lire 450 trova l'equivalente in 4,5 ettari di seminativo ad imponibile di lire 100, tale equivalenza risulta spostata se si passa ai valori accertati ai fini della patrimoniale e adottati come misura per l'indennizzo dei terreni scorporati; il valore di 4,5 ettari di seminativo a imponibile di lire 100, pari a $46.500 \times 4,5 =$ lire 209.250, è superiore d'assai alle lire 180.000 che rappresentano il valore di 1 ha. di seminativo ad imponibile di lire 450. Ne consegue che i proprietari saranno spinti a disfarsi delle terre peggiori, perchè *per le terre peggiori viene corrisposto — a parità di imponibile — un indennizzo ben superiore che per le terre migliori!*

* * *

Noi abbiamo cercato, come cercheremo, di trovare le soluzioni più favorevoli ai contadini e più convenienti ad un passaggio meno aspro verso il nuovo assetto sociale previsto dalla Costituzione. La formazione di un nuovo larghissimo strato di enfiteuti ci sembra corrispondere a questa esigenza. Queste categorie non furono mai in agita-

zione sino a quando l'istituto della enfiteusi non venne modificato al punto di alterarne il carattere e gli scopi. I fatti diranno se fummo noi in errore, proponendo, in linea subordinata, che l'enfiteusi diventasse il modo generale del trasferimento delle terre tolte ai proprietari da una riforma fondiaria o se errarono il governo e i colleghi della maggioranza imponendo l'espropriazione con indennizzo di queste terre, non previsti dalla Costituzione.

VI. — ALCUNE OSSERVAZIONI PARTICOLARI E CONCLUSIVE.

Abbiamo voluto esprimere, in questa relazione, i motivi di fondo della nostra opposizione al disegno di legge n. 1244, detta « legge-stralcio ». Da quanto abbiamo detto risulta evidente che noi non possiamo accettare questo disegno di legge, nè quella certa sua minimizzazione che appare dalla relazione di maggioranza e che, del resto, è in assoluto contrasto con le fanfare della propaganda governativa la quale ripete il pezzo sulla « terra ai contadini ».

Naturalmente, abbiamo delle osservazioni particolari e subordinate da fare al disegno di legge, che formuleremo in emendamenti.

Art. 1. — La delega concessa al Governo per la determinazione dei territori ove la legge avrà applicazione, non possiamo approvarla. Proponiamo che l'articolo indichi chiaramente quali sono questi territori, e cioè le regioni dell'Italia meridionale, del Lazio, degli Abruzzi e Molise, della Toscana e tutti gli altri territori classificati come comprensori di bonifica ai sensi del decreto 13 febbraio 1933, n. 215.

Art. 2. — Sulla questione degli organi della riforma riteniamo che occorra finalmente dare una disciplina alla materia, per correggere le difettosità esistenti e che andranno moltiplicandosi, derivanti dalla molteplicità di organismi aventi analoghe funzioni o concorrenti o reciprocamente integrative. Rimandare la soluzione di questa questione alla Riforma fondiaria potrebbe essere una proposta accettabile qualora non si creassero nel frattempo altri organismi, che renderebbero più difficile il disciplinamento futuro. Noi siamo dell'opinione che occorra creare subito degli Enti regionali della Riforma agraria, ai quali spetterebbero tutte le funzioni inerenti alla Ri-

forma fondiaria, alle opere di bonifica, di irrigazione e di trasformazione ed altre derivanti. Il coordinamento dell'attività degli Enti regionali potrebbe essere affidato all'Opera Nazionale Combattenti, opportunamente riorganizzata per l'assolvimento di questo compito.

Ma noi diamo la più grande importanza, nella assegnazione delle terre, alla partecipazione diretta dei contadini, i quali, costituiti in appositi Comitati, dovrebbero affiancare gli Enti incaricati dell'applicazione delle leggi fondiarie. Questi Comitati, costituiti in ogni Comune, potrebbero essere presieduti dal sindaco e composti di un numero di membri da stabilirsi, scelti tra contadini ed esperti di questioni agrarie e nominati dal Consiglio comunale, per i due terzi dalla maggioranza e per un terzo dalla minoranza. La partecipazione diretta dei contadini, può evitare gravi contrasti ed errori, tanto più che la terra da distribuire è poca.

Art. 3, 4, 5, 6. — Subordinatamente alle nostre posizioni generali, e contrariamente al voto dato in materia dall'opposizione alla Camera dei deputati, siamo per la fissazione di un minimo (50 ettari) al di sotto del quale non si possano effettuare espropriazioni. Siamo contrari all'equiparazione delle Società alle persone fisiche. Qualora non si voglia adottare una discriminazione altimetrica dei boschi, sosteniamo l'obbligatorietà dell'esproprio dei boschi di pianura o di lieve pendio. Il diritto di ricorso, nelle zone a vecchio catasto, ai fini della determinazione definitiva del reddito dominicale imponibile, deve essere ammessa solo per l'Ente espropriante e non per il proprietario espropriato, il quale ha avuto un tempo sufficiente per mettersi in regola con il fisco.

Art. 7. — Si dica, almeno, che per un periodo di sei anni (o di dieci) i proprietari soggetti ed esproprio, in base alla presente legge, non potranno acquistare fondi rustici per atto tra vivi. Punto e basta.

Art. 9 e 10. — Ci sembra necessario sopprimerli. Piuttosto, vi sarebbe da introdurre una norma di organizzazione per le aziende definite dell'articolo 10, con le parole che vanno da « terreni a coltura intensiva » fino a « impianti strutturali moderni e centralizzati »: la norma, cioè, della conduzione associata in queste aziende, da parte dei contadini, Associazione volonta-

ria, naturalmente. Il contadino che non intende associarsi deve avere il suo pezzo di terra altrove.

Sugli articoli relativi all'indennizzo, manteniamo il nostro punto di vista. Eventualmente e subordinatamente presenteremo degli emendamenti.

Art. 20. — Proponiamo che ai fini della presente legge siano ritenuti inefficaci tanto gli atti a titolo oneroso quanto gli atti a titolo gratuito, compresi i conferimenti in società, compiuti dopo il 1° gennaio 1948, restando salvi i diritti dei terzi acquirenti in buona fede, *se coltivatori diretti*, e restando valide le vendite eseguite a norma del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114.

Arti 21. — Insistiamo sulle nostre proposte relative all'assegnazione delle terre. Non ci opponiamo a quanto disposto dal terzo comma dell'articolo. Riteniamo che occorra migliorare la dotazione di terre delle scuole agrarie medie e superiori, degli istituti di sperimentazione e per lo sviluppo di aziende modello.

Chiudendo questa Relazione vogliamo dare una breve risposta a quanti hanno sostenuto e sostengono che gli autori della Riforma fondiaria che stiamo discutendo si sono preoccupati di non copiare le linee delle riforme fondiarie seguite in altri Paesi, ritenute ingiuste o comunque non applicabili all'Italia. Tale preoccupazione, però, non ci porta, secondo noi, sulla via di una *soluzione italiana* dei problemi sociali ed economici della nostra agricoltura. La preoccupazione più vera, ed evidente, degli autori di queste leggi fondiarie è quella di salvaguardare la grande proprietà, pure aprendo la via allo accesso *ipotetico* alla terra ad un centinaio di migliaia (zona A, B e C) di contadini, attraverso un complicato processo e a condizioni onerose per essi; mentre per effettuare questa operazione, un numero assai più grande di contadini dovranno essere sfrattati, ed andranno ad aumentare le file dei proletari. I rapporti di proprietà restano sostanzialmente i rapporti attuali. La grande proprietà fondiaria non viene eliminata, come si diceva di volere, nè, per questa strada, si raggiunge l'obiettivo costituzionale di conseguire *il razionale sfruttamento del suolo*, per il quale, precisamente, occorre eliminare *la grande proprietà* fondiaria.

Si può, dunque, concludere che queste riforme fondiariе persuaderanno le grandi masse dei contadini senza terra o con poca terra, e prima di tutto le masse dei contadini poveri del Mezzogiorno e delle Isole, che il loro problema più angosciante ed assillante resta aperto: e resterà aperto sino a quando la Costituzione della Repubblica non trovi un governo ed una maggio-

ranza parlamentare decisi ad applicarla ed a fondare su di essa le basi per uno slancio ulteriore verso le più ardite riforme che la nostra Patria attende, nella pace e nel consolidamento della democrazia.

GRIECO, *relatore per la minoranza.*