

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 518-A-bis)

Relazione di minoranza della 8^a Commissione permanente

(AGRICOLTURA E FORESTE)

(RELATORE CONTE)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

col Ministro del Bilancio

col Ministro delle Finanze

e col Ministro del Tesoro

NELLA SEDUTA DEL 15 APRILE 1964

Comunicata alla Presidenza il 24 ottobre 1964

Disposizioni per il riordinamento delle strutture fondiarie
e per lo sviluppo della proprietà coltivatrice

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge n. 518, contenente disposizioni per il riordinamento delle strutture fondiari e per lo sviluppo della proprietà coltivatrice, che viene portato al vostro esame dopo lunga e appassionata discussione nell'8ª Commissione permanente, fa parte di un complesso di 4 disegni di legge sull'agricoltura, presentato dal primo Governo presieduto dall'onorevole Moro; due di essi sono stati già discussi dal Senato, ed uno, quello contenente norme sui patti agrari, essendo già stato approvato, con alcune modifiche, da ambo i rami del Parlamento, è già legge dello Stato.

Questi disegni di legge furono presentati sul piano della realizzazione degli impegni programmatici in agricoltura, che furono confermati in sede di presentazione del secondo Governo Moro. Sulle strane vicende dei tre più importanti di questi disegni di legge (patti agrari, riordino fondiario e finanziamento degli enti di sviluppo), approvati dal Consiglio dei ministri il 13 febbraio del corrente anno e presentati al Senato solamente il 15 aprile, non è il caso di dilungarsi, essendosene già discusso sia in occasione della loro presentazione, che in sede di discussione sui patti agrari. Certo resta il dubbio che l'inusitato ritardo sia stato dovuto anche a gravi perplessità, nate nello stesso seno della maggioranza che sostiene il Governo, circa la loro idoneità ad avviare ad una qualsiasi risoluzione i problemi che travagliano la nostra agricoltura.

Ad ogni modo, ad un certo momento il Governo e la maggioranza sembrarono impegnati fino in fondo per l'approvazione dei disegni di legge e dopo il varo di quello sui patti agrari, quasi senza soluzione di continuità la vostra 8ª Commissione passò allo esame dei disegni di legge nn. 518 e 519, mentre la Camera dei deputati approvava quello sugli sgravi fiscali.

Il Gruppo comunista, come sostenne fin da principio la necessità di una discussione unica ed eventualmente della fusione in un unico testo dei tre disegni di legge presentati al Senato, così ha sostenuto la necessità di una discussione unica dei disegni di

legge sul riordino e sul finanziamento degli enti di sviluppo.

Per quanto riguarda la legge sui patti agrari, a parte le riserve di fondo che furono esposte da questo Gruppo politico, e che vengono mantenute in pieno, queste prime settimane della sua attuazione hanno già dimostrato i seri inconvenienti a cui essa è soggetta, proprio per essere stata avulsa da un più organico contesto generale, nel quale erano pure previsti dalla maggioranza mutui per l'acquisto delle terre e diritto di prelazione, e alcuni strumenti indispensabili per la sua efficacia, quali gli enti di sviluppo, come hanno dovuto ammettere anche qualificati esponenti della maggioranza stessa.

Per gli altri due disegni di legge sembrava che maggioranza e Governo volessero seguire una via più ragionevole, ed infatti la discussione generale, in sede di Commissione, fu condotta congiuntamente su ambedue.

Arrivati però all'esame degli articoli, il disegno di legge sugli enti di sviluppo fu accontonato, sempre per espressa volontà della maggioranza, dimenticando anche che fin dal giugno scorso era stato presentato un disegno di legge dai colleghi Coppo ed altri, in una sua parte identico per materia, e negando al Gruppo comunista l'abbinamento col disegno di legge presentato nel frattempo dai senatori Bitossi ed altri, che è anche esso uguale per materia in alcune sue parti.

Imposto così l'esame degli articoli del disegno di legge n. 518, isolato da ogni altro contesto, si sviluppava subito vivacissima la discussione sul primo titolo, che mira ad accentrare nelle mani del Governo, e per esso in quelle del Ministro dell'agricoltura, ogni potere, negando ogni possibilità di far sentire la propria volontà ai lavoratori interessati e alle popolazioni attraverso le loro organizzazioni e attraverso gli enti locali.

Faticosamente approvati i primi tre articoli, costituenti il titolo primo del disegno di legge n. 518, in tre lunghe sedute della Commissione, si passò all'articolo 4, primo del titolo che provvede alla ricomposizione e al riordino fondiario, che occupò anch'esso una intera seduta.

Fu a questo punto che il relatore propose alla Commissione di accantonare i titoli I e II, e di presentare all'approvazione del Senato uno stralcio del disegno di legge che riguardasse solo i mutui per la formazione della proprietà coltivatrice. Dopo l'esame della proposta in una Sottocommissione, all'uopo nominata, la Commissione decideva di assumere come base della propria discussione uno stralcio, che comprendeva tutti i titoli III, IV, V e VI, meno l'articolo 22, recante le disposizioni finanziarie relative al riordino e alla ricomposizione fondiaria, accantonati con il titolo II.

Alla formulazione di questa proposta collaborò il Gruppo dei senatori comunisti, chiedendo ed ottenendo la inclusione nello stralcio del titolo IV (interventi degli enti di sviluppo nella formazione della proprietà coltivatrice), ed essa fu approvata con il suo voto favorevole.

A proposito di tale voto, che ad alcuni è sembrato in contrasto con la battaglia precedentemente sviluppata per ottenere che le singole disposizioni si inquadrassero in un contesto più vasto, capace di delineare con maggiore chiarezza la volontà politica di muoversi in una determinata direzione, e cioè capace di tracciare una chiara linea per l'evoluzione dell'agricoltura italiana, è bene precisare i seguenti punti:

1) tutte le proposte in proposito presentate dal Gruppo comunista, erano già state sistematicamente respinte dalla maggioranza;

2) come già era stato chiaramente affermato dal Gruppo comunista, in sede di discussione sui patti agrari, sia in Commissione che in Aula, il peggiore dei quattro disegni di legge presentati dal Governo, il più contrastante con uno sviluppo democratico della nostra agricoltura, è appunto il disegno di legge n. 518;

3) la parte che maggiormente lo caratterizza come tale è quella contenuta nei titoli I e II, come sarà dimostrato se e quando si arriverà alla loro discussione;

4) tale parte, muovendosi all'interno di una logica che vuole strappare di mano ai piccoli proprietari coltivatori diretti il po-

tere di disporre liberamente del loro diritto di proprietà, va nella direzione opposta ad una riforma agraria che dia la terra a chi la lavora insieme con i mezzi per coltivarla e trasformarla con tecnica moderna, che assista i contadini e le loro associazioni fino alla distribuzione, al consumo dei prodotti dell'agricoltura, non è solo dannosa allo sviluppo dell'agricoltura ma profondamente reazionaria nel suo fondo, e come tale non potrà non suscitare la più larga opposizione non solo da parte dei contadini, ma da parte di chiunque abbia a cuore il progresso e la democrazia.

È indubbiamente per queste ragioni, tanto più convincenti nel periodo elettorale che viviamo, che la maggioranza ha ritenuto opportuno rinviare la battaglia su di esso.

Ed è per queste ragioni che il Gruppo comunista ha acconsentito allo stralcio, accettandolo però solo come base di discussione; in quanto anche gli articoli che vengono presentati al vostro esame hanno bisogno di profondi cambiamenti e di seri correttivi, se si vuole arrestare il processo di decadenza e di marginalizzazione in atto nell'agricoltura italiana.

Lo stralcio che è proposto alla vostra approvazione resta tuttavia un particolare di un più ampio quadro, su cui è necessario fare alcune osservazioni, per meglio comprenderne il significato e la collocazione politica.

Queste osservazioni saranno tanto più brevi e schematiche in quanto tale quadro è già stato ottimamente tracciato dal collega Gomez d'Ayala nella relazione di minoranza da lui presentata sul disegno di legge sui patti agrari e ad esso servono solo di aggiunta e di chiosa.

Questo quadro ha una sua storia che si compendia nella presa di coscienza da parte dell'opinione pubblica nazionale di una crisi sempre più grave dell'agricoltura italiana, malgrado i susseguenti provvedimenti governativi, che quando non l'hanno resa più acuta hanno lasciato il tempo che hanno trovato, e che trova il suo momento di più aperto dibattito e di maggiore approfondimento nella Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura del 1961, mentre il suo momento negativo è nella pervicace

volontà di tutti i governi italiani degli ultimi anni, di negare, nei fatti se non nelle parole, ogni intervento di carattere veramente risolutivo, che possa incidere seriamente sulle cause del male.

Unitaria fu quella Conferenza nel constatare la crisi della nostra agricoltura, unitaria nel riconoscere che senza profondi cambiamenti nelle strutture agrarie, di per sè per altro non sufficienti, la crisi non poteva essere avviata a soluzione.

Profondamente divisa invece fu sulla sostanza di tali cambiamenti, sulle tendenze che dovevano affermarsi per arrivare al superamento della situazione, sull'assetto fondiario nuovo da perseguire.

Anche in quella sede ci fu un raggruppamento delle varie opinioni in una destra, un centro e una sinistra, che rappresentavano, almeno come media, le opinioni dei loro aderenti.

La posizione più scomoda fu indubbiamente quella della destra, malgrado il possente appoggio ad essa dato dalle organizzazioni padronali, ed in alcune tesi anche dalla Federazione dei coltivatori diretti. Essa doveva scontare, infatti, il clamoroso fallimento dei suoi patrocinati, capitalismo agrario e proprietà terriera, causa principale della presente situazione, dopo oltre un secolo di dominio assoluto nelle campagne italiane.

Fu perciò che protagonisti del dibattito furono le concezioni del centro e della sinistra, l'una basata sulla tendenza a dare all'azienda individuale una grandezza media, e ad associarla per la commercializzazione dei prodotti e per i servizi, l'altra tendendo a basare sull'azienda contadina assistita ed associata l'evoluzione delle strutture fondiarie, agrarie e produttive, nonchè la conservazione, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti.

Ambedue queste correnti erano sostanzialmente d'accordo che le decisioni prese dovessero indicare delle tendenze di sviluppo e realizzarsi gradualmente, e ambedue che i cambiamenti da apportare alle strutture fondiarie dovessero essere strettamente collegate ai necessari investimenti per aumentare la produttività per unità di lavoro e per unità di superficie e per rendere più civile e

più sicura la vita dei lavoratori dipendenti ed autonomi dell'agricoltura. Più che per ogni altra considerazione la Conferenza del mondo rurale e dell'agricoltura fu salutata come un avvenimento positivo da tanta parte dell'opinione italiana proprio per quelle delle sue conclusioni che furono unitarie.

Sulla tendenza di fondo del centro della Conferenza dell'agricoltura, cioè sulla necessità di tendere ad una agricoltura basata su imprese coltivatrici familiari e su imprese medio-capitalistiche, nelle quali sia pienamente impegnato il lavoro di direzione e di organizzazione dell'imprenditore, c'è in linea teorica molto da dire, potendo, tra l'altro, una agricoltura di questo tipo, proveniente da una agricoltura basata su circa quattro milioni di aziende contadine, essere solo una fase transitoria per il riformarsi della grande azienda capitalistica della agricoltura.

Con chiarezza questo punto di vista è stato espresso da Alessandro Antonietti, ordinario di estimo rurale presso l'Università di Bologna nell'articolo « L'impresa capitalistica » apparso sul numero 4 del corrente anno della rivista « Agricoltura » e per questo, e solo come fase transitoria, è stato accettato dallo stesso autore, che in tale articolo si rendeva oggettivamente portavoce della grande impresa capitalistica.

Ma non è tanto di questo che qui è necessario parlare, essendo questa polemica stata già ampiamente sviluppata, quanto di un altro aspetto, più pratico ma non per questo meno importante del problema.

Il relatore di maggioranza senatore Carelli, in sede di discussione in Commissione di questo disegno di legge, ebbe ad affermare che la fascia ottimale per l'estensione fisica dell'azienda coltivatrice diretta è quella che va dai sette ai venticinque ettari, e che secondo la sua concezione, corrispondente a suo dire a quella affermata dal centro alla Conferenza del mondo rurale e dell'agricoltura, le aziende agrarie in Italia dovrebbero avere una estensione media di venticinque ettari.

In quali condizioni dovrebbe attuarsi questo disegno?

La superficie territoriale dell'Italia è pari a 30.122.494 ettari. Se si detraggono da essi 2.551.653 ettari a destinazione non agricola, 1.039.721 ettari di incolti produttivi e 5 milioni 847.343 ettari di foreste, resta una superficie agraria di 20.693.777 ettari, dei quali 5.075.168 a pascoli e prati permanenti, la maggior parte dei quali difficilmente allo stato della tecnica potrebbero economicamente essere sottoposti a colture agrarie. Questo vuol dire che la superficie coltivabile è di circa 15 milioni e mezzo di ettari. Se vogliamo raggiungere una ampiezza media di superficie coltivabile di 25 ettari per azienda, dovremmo avere in Italia fra le 600 e le 650 mila aziende agrarie.

Questo in un Paese che al censimento del 1961 ha denunciato l'esistenza di 4.294.004 aziende agrarie, di cui 3.486.036 coltivatrici dirette, mentre sulle altre insistono anche molte centinaia di migliaia di mezzadri, coloni eccetera; cioè in un Paese dove più di 4 milioni di famiglie traggono in tutto o in parte il loro sostentamento dal lavoro autonomo e cosiddetto associato dei campi.

Tutto ciò prima ancora che antisociale e antieconomico, è pura follia, tanto più evidente in quanto chiaramente espressa per la prima volta in un periodo di recessione economica e di stagnazione nella crescita dei posti di lavoro extra agricoli, come quello che stiamo attraversando. Eppure a questa follia, che prevede nel giro di un numero relativamente limitato di anni la scomparsa di oltre 3 milioni e mezzo di aziende agricole e l'esodo di milioni e milioni di lavoratori e loro familiari dalle campagne, è ispirata tutta la politica agraria del Governo e della maggioranza ed in particolare il disegno di legge n. 518 al vostro esame.

È bene precisare subito che i comunisti sono ben coscienti del problema costituito dalla troppa limitata estensione della maggior parte delle aziende contadine nel nostro Paese, che non se ne nascondono la gravità.

Essi negano però con forza che la sua soluzione possa essere trovata nella cacciata di milioni di contadini dalle campagne con conseguente spopolamento e abbandono di immense distese di terra.

E che di cacciata si tratti, sebbene non con le *enclosures* di tudoriana memoria, è dimostrato dalla conclamata e finora almeno in parte attuata volontà del Governo di concentrare tutte le provvidenze e gli aiuti su un determinato tipo di azienda, le familiari coltivatrici e le medio capitalistiche, abbandonando al loro destino i milioni di piccole e piccolissime aziende.

Queste, già oggi in condizioni di grande inferiorità economiche, verranno sempre più a trovarsi in condizioni di non poter resistere alla più agguerrita concorrenza, e dovranno scomparire. Magari per vedere ricomparire nelle liste degli emigrati, dei disoccupati o degli assistiti dagli ECA i loro titolari.

I comunisti per risolvere il problema affermano che da una parte è necessario far passare nelle mani di questi milioni di contadini le terre di proprietà di coloro che non le lavorano e contemporaneamente dare alle loro aziende una maggiore dimensione economica mediante una appropriata politica.

Occorre cioè contrapporre all'aberrante visione di un supposto sviluppo dell'agricoltura italiana basato sulla sofferenza e la lacerazione di milioni di famiglie di lavoratori, che tende, alla lunga, alla restaurazione e all'esaltazione di quel capitalismo agrario di quella proprietà terriera che, dopo essere costato migliaia di migliaia di miliardi, sia sotto forma di aiuti diretti che di protezione, alla collettività nazionale, hanno condotto l'agricoltura in questa triste situazione, una visione che tenga conto della situazione, della realtà nella quale viviamo, dei bisogni, delle aspirazioni, dei sentimenti dei più e che tenga conto dei bisogni del nostro popolo di avere a disposizione una quantità sempre maggiore di carne, latte, frutta, verdura, eccetera.

Occorre cioè capire che avremo una agricoltura fonte di lavoro e di benessere per coloro che vi lavorano e per la nazione, solo se avremo una moderna, razionale agricoltura italiana, e la smetteremo di farci incantare da modelli, per noi impossibili, di tipo americano o olandese o danese, tanto

cari ai seguaci del centro politico e ai tecnici che ne avallano le tesi.

È in questo quadro che bisogna impostare un'azione a lungo respiro che gradualmente assicuri il passaggio della proprietà della terra a chi la lavora, stimoli e faciliti l'associazione dei contadini.

Per dare l'avvio ad una riforma di questo tipo la CGIL ha presentato alla Camera dei deputati un progetto di legge per l'istituzione di enti regionali di sviluppo agricolo, ripresentato al Senato dai colleghi Bitossi ed altri, e dai colleghi Di Prisco ed altri e sulla stessa via, sebbene con maggiore timidezza e con alcune contraddizioni, si muove il disegno di legge della CISL, presentato alla Camera dall'onorevole Storti ed altri ed al Senato dal collega Coppo.

Ambedue questi disegni di legge tengono conto dell'esigenza espressa anche dalla Conferenza nazionale dell'agricoltura, di legare strettamente gli aspetti fondiari con gli aspetti di sviluppo produttivo dell'agricoltura, e ambedue fanno uno sforzo per dare un inizio di gestione democratica a quanto lo Stato spende per l'agricoltura.

Ma queste posizioni delle due maggiori centrali sindacali italiane, condivise da tanta parte del mondo contadino e della opinione pubblica, non hanno avuto il privilegio di attirare l'attenzione nè del Governo, nè dei gruppi parlamentari che lo sostengono, ma sono state completamente ignorate.

Tale disprezzo per le posizioni di grandi organismi democratici e della stessa opinione pubblica, d'altra parte, non è nuova per il Governo della nostra Repubblica. Basti ricordare in proposito che, convocata la Conferenza dell'agricoltura, prima che essa potesse riunirsi o giungere alle sue conclusioni, fu presentato e fatto approvare dal Governo il cosiddetto Piano verde che avrebbe dovuto essere la panacea universale dei mali della nostra agricoltura e che è servito solo a renderli più acuti e più incurabili.

Naturalmente non si può credere che l'atteggiamento di cui il Governo fa mostra di fronte a tali impostazioni sia dovuto a presa di posizione contro i suoi presentatori, la maggior parte dei quali fanno parte della

maggioranza che lo sostiene. La verità è che questi disegni di legge, che pure hanno dietro di sé il consenso di sé larghe masse, sono in netto contrasto con l'indirizzo governativo, e perciò creano al Governo forte imbarazzo, ed è conseguente a ciò lo sforzo per farli cadere nel dimenticatoio, per non abbinarne la discussione con il disegno governativo, che a tale scopo, con meschina astuzia, viene spezzettato, sbocconcellato, presentato come una serie di disegni di legge.

Concludendo queste brevi osservazioni bisogna ancora dire che il disegno politico governativo non solo non si muove nella direzione auspicata da tanta parte dei lavoratori e dell'opinione pubblica italiana, ma viene meno alle stesse indicazioni contenute nelle conclusioni della Conferenza dell'agricoltura, perchè isola ed esaspera lo aspetto fondiario delle stesse, e in tal modo ne stravolge l'indirizzo e il significato.

Il disegno governativo cioè si pone come una mediazione fra le sconfitte posizioni della destra e quelle del centro della Conferenza dell'agricoltura, come un compromesso, che mentre prospetta la sola possibilità di razionalizzazione di tipo neo-capitalistico al margine di alcuni settori, offre, come si vedrà in seguito, succosi compensi per esse alle posizioni di rendita e di privilegio costituite nelle campagne e rifiuta nello stesso tempo perfino di scalfire quelle bardature che agrari e terrieri si sono create, come la Federconsorzi, i Consorzi di bonifica, eccetera, per la difesa appunto delle loro posizioni di privilegio.

A distanza di tre anni dalla Conferenza dell'agricoltura, questo compromesso viene proposto da un Governo, di cui fanno parte socialisti, socialdemocratici e repubblicani, e viene sostenuto da una maggioranza di cui fanno parte i gruppi parlamentari di questi partiti.

Questo è il quadro in cui trova la sua collocazione lo stralcio che viene proposto all'esame del Senato ed è anche in esso che bisogna vedere le critiche mosse dal gruppo comunista e le proposte di modifica che saranno avanzate.

L'indirizzo che il Governo vuole dare con questo disegno di legge si concreta nelle seguenti proposte:

a) possibilità di concedere mutui quinquennali al tasso annuo dell'1 per cento e prestiti quinquennali al tasso annuo del 2 per cento di interesse a mezzadri, coloni parziari, affittuari e coltivatori diretti, ed altri lavoratori manuali della terra, ivi compresi gli enfiteuti coltivatori diretti per l'acquisto di fondi rustici idonei alla costituzione di aziende familiari diretto-coltivatrici efficienti e per l'acquisto di macchine, di attrezzi e di bestiame. La qualifica di coltivatore diretto viene data, agli effetti di questa legge, profondamente innovando, a chi ha un nucleo familiare la cui forza lavorativa non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità di lavorazione del fondo. I mutui possono essere concessi anche per l'arrotondamento di fondi insufficienti già posseduti dagli stessi soggetti, purchè si tratti dell'acquisto di terreni confinanti o vicini. Per coprire il fabbisogno finanziario di tali operazioni vengono anticipati in sei anni dallo Stato 286 miliardi che, con il reimpiego fino al 1983 delle quote di riscatto, permetteranno un investimento teorico complessivo di circa 480 miliardi di lire;

b) istituzione del diritto di prelazione in caso di trasferimento a titolo oneroso o di concessione in enfiteusi di fondi concessi in affitto a coltivatori diretti, a mezzadria o a colonia parziaria, a favore dei fittuari, coloni o mezzadri, a parità di condizioni purchè essi siano insediati nei fondi da almeno 4 anni, non abbiano venduto nel biennio precedente altri fondi rustici di imponibile fondiario superiore alle 1.000 lire e il fondo su cui si vuole esercitare la prelazione in aggiunta ad altri, di cui eventualmente l'acquirente sia proprietario o enfiteuta, non superi il triplo della superficie corrispondente alla capacità lavorativa della famiglia. Il diritto di prelazione deve essere esercitato nel termine di 4 mesi dall'avvenuta notifica della proposta alienazione, e non può essere esercitato se il fondo

viene acquistato dall'ente di sviluppo per gli scopi di cui alla successiva lettera c);

c) possibilità da parte degli enti di sviluppo agricolo di acquistare aziende agrarie con imponibile superiore alle lire 30.000 da trasformare ed assegnare a coltivatori diretti, previa la formazione di efficienti unità produttive;

d) i mutui e i prestiti di cui alla lettera a) sono subordinati al nullaosta dell'Ispettorato agrario e vengono concessi su decisione dell'Istituto di credito cui il ministro avrà concesso le anticipazioni per quel determinato territorio.

Queste le principali proposizioni dello stralcio, in breve e schematicamente esposte. Prima di concludere è necessario fare su di esse alcune osservazioni.

È stato più sopra affermato che uno degli effetti di questa proposta se essa diventerà legge, senza almeno alcune profonde modificazioni, sarà di fare aumentare il prezzo dei terreni agrari. Per convincersene basta porre mente alle seguenti sue particolarità: essa immette sul mercato fondiario oltre 300 miliardi di lire nel giro di 6 anni che diventeranno oltre 450 fino al 1983.

Si tratta, per usare un termine borsistico, di lire fresche, che si aggiungeranno cioè alle normali transazioni. Per fare da contrappeso a questa immissione non è stata introdotta alcuna misura. Infatti non sono previste misure di esproprio, sia pure in casi determinati e limitati, non è previsto alcun obbligo di vendita, tranne che per la prelazione, ed anche essa può essere esercitata solo se si è alla pari con la maggiore offerta ricevuta dal proprietario, non è prevista nessuna misura seria per contenere i prezzi entro limiti ragionevoli. Anzi il meccanismo è tale che l'operazione di acquisto viene resa conveniente per l'acquirente, anche pagando il terreno ad un prezzo esosamente maggiorato.

Come tutti sanno, infatti, se un fondo ha valore commerciale 100, lo ha solo perchè produce un reddito 5 per il suo proprietario, cioè perchè, in caso di fitto il fittuario paga almeno 5 ogni anno. Se questi chiede di acquistare lo stesso fondo e il proprietario

chiede un prezzo di 150, che con l'interesse dell'1 per cento a scalare diventa all'incirca di 180, egli verrà a pagare 4,5 all'anno per scontare il mutuo, e diventerà proprietario del fondo sia pure gravato di una pesante ipoteca. E questo è il caso limite inferiore! Si pensi agli alti fitti di alcune zone della Campania, ai canoni mezzadrili e colonici e ci si convincerà che il meccanismo della proposta è tale da avere come suo immediato effetto quello di fare aumentare forse di alcune volte il prezzo dei terreni e in conseguenza la rendita fondiaria.

E quello che è più grave è che sembra che la volontà della maggioranza e del Governo sia proprio quella di ottenere tale effetto. Infatti l'articolo 1 dello stralcio contiene una curiosissima contraddizione. Gli enfiteuti coltivatori diretti possono ottenere mutui per acquistare altri fondi rustici, ma non per affrancare i propri fondi dai canoni enfiteutici. L'emendamento proposto in Commissione dai senatori comunisti per estendere la concessione dei mutui agli enfiteuti coltivatori diretti per l'affrancazione, è stato rigettato argomentando che gli stanziamenti a disposizione erano troppo limitati, e che non basterebbero per le sole affrancazioni. Come se potessero bastare per i molti più ampi campi della sola colonia, o della sola mezzadria o di una sola delle altre categorie ammesse a goderne.

La speciosità di tale argomentazione male nasconde la volontà di non distrarre neanche un soldo dei fondi stanziati da quello che è l'obiettivo principale, cioè l'aumento del prezzo della terra e della rendita fondiaria; l'impiego di una parte di essi per l'affrancazione dei canoni enfiteutici, sarebbe stato uno spreco, in quanto, contro all'obiettivo cui si mira, da una parte ridurrebbe le disponibilità per l'operazione rialzo, dall'altro ridurrebbe in proporzione la concorrenza fra le domande di acquisto.

Indubbiamente molti onorevoli colleghi della maggioranza negheranno con indignazione questa deduzione. Non si mette in dubbio la loro buona fede, ma che ne siano essi coscienti o no, danno mano ad una operazione che ha questo preciso significato, che avrà

gli effetti sopradetti, che sarà dall'opinione pubblica in tale senso interpretata.

È preoccupante altresì che nella proposta si preveda che i mutui possano essere concessi al coltivatore acquirente, la forza lavorativa del nucleo familiare del quale non sia inferiore ad un terzo di quella occorrente per le normali necessità di coltivazione del fondo, introducendo così non solo una nuova misura ma anche un nuovo concetto per attribuire la qualifica di coltivatore diretto. Nel Codice civile è stabilito che è coltivatore diretto colui che fornisce col proprio e con quello del proprio nucleo familiare più della metà del lavoro occorrente per la coltivazione del fondo. Nella proposta invece non solo questo limite viene abbassato a un terzo, non solo si usa la dizione per la normale coltivazione del fondo, formula equivoca che può aprire la strada a molte scappatoie, ma non si parla più di effettivo apporto di lavoro bensì solo di forza lavorativa disponibile. Cosa avverrà se chi compra avendo ottenuto il mutuo fitterà o concederà a colonia la propria terra? Sorge a questo proposito un problema molto interessante, perchè se col mutuo è stato pagato un milione un terreno che ha pari valore commerciale e in conseguenza l'acquirente pagherà una rata di riscatto di circa 30.000 lire l'anno, quel terreno potrà essere dato in fitto per 50.000 lire; l'acquirente cioè avrà comprato senza pagare un solo soldo e comincia dal primo giorno a percepire una rendita fondiaria. Tale rendita viene pagata dallo Stato, che anticipa ad un tasso tanto basso di interessi, ancora dallo Stato, dalle Province e dai Comuni, che debbono rinunciare alle imposte e sovrimeposte fondiarie, cioè viene pagata dalla collettività nazionale.

E ancora: se l'acquirente acquista x ettari di terreno seminativo corrispondenti come superficie ad un terzo della forza lavorativa del proprio nucleo familiare, e li trasforma in agrumeti, frutteti, vigneti, orti, eccetera, continua ad essere considerato coltivatore diretto, anche se la forza lavorativa del proprio nucleo familiare può oramai coprire solo un decimo o un ventesimo del lavoro occorrente ed egli ha impiantato una vera e propria azienda capitalistica.

E ancora: il terzo della forza lavorativa è quella effettivamente occorrente. In conseguenza tre unità lavorative corrispondono nel seminativo di pianura meridionale a 150 ettari di terra. È questa una spinta alle trasformazioni, alle intensificazioni culturali?

Queste sono alcune delle principali censure che possono essere mosse a questo meccanismo, rispondenti nell'esame specifico della proposta a quelle che erano state fatte in sede di analisi generale del disegno di legge governativo.

Indubbiamente nella proposta è contenuto quel diritto di prelazione per il quale il Gruppo comunista si è tenacemente battuto in sede di approvazione del disegno di legge recante norme in materia di patti agrari. Ma anche questo diritto è concesso più come una affermazione di principio che come un potere effettivo. Come potrà infatti l'affittuario, il colono, il mezzadro esercitare tale diritto quando gli vengono concessi solo tre mesi per portare a compimento tutte le operazioni inerenti al mutuo ed effettuare il pagamento? D'altra parte perchè si vuole punire il contadino che per coltivare razionalmente il fondo preso in fitto, a mezzadria o a colonia, ha venduto il proprio fazzoletto di terra, costituendosi così il capitale necessario? Perchè si richiede anche per il miglioratario che sia insediato da almeno quattro anni sul fondo? Il diritto di prelazione a parità di condizioni non offende per niente gli interessi economici del venditore. Circondarlo di tali remore, di tante barriere, di tante difficoltà significa solo da una parte non sapersi staccare dalla vecchia concezione del diritto signorile, dall'altra non capire come il passaggio della proprietà della terra a chi la lavora non è un'opera di beneficenza, ma una necessità dello sviluppo economico e sociale del Paese, veramente di pubblico interesse.

Per quanto riguarda le funzioni che con il secondo titolo dello stralcio si vogliono affidare agli enti di sviluppo, il meno che c'è da dire è che essi ricalcano pedissequamente la parte più negativa dell'esperienza fatta dagli enti di riforma. Tolto infatti ad essi il diritto di proporre espropri, si affida alla loro burocrazia la funzione di compra-

re grandi aziende, di trasformarle, di formarne delle unità poderali con caratteristiche di sufficienza e di assegnarle a coltivatori diretti. Ricomincia così la tragedia dei piani sbagliati, delle trasformazioni perfette sulla carta, ma incapaci di soddisfare sia i bisogni generali del mercato che quelli particolari dei contadini, lo sperpero del pubblico denaro, le discriminazioni.

E si ricomincia con la sottovalutazione della capacità professionale del contadino, del suo buon senso, della sua esperienza, che solo possono con l'ausilio dei tecnici portare alla formazione di razionali ed utili aziende agrarie. Siamo ancora alla fallita concezione del contadino minorato, oggetto e non soggetto dell'agricoltura italiana.

Tutto questo naturalmente forma il fondo dal quale con tanta facilità possono partire gli attacchi qualunquistici della destra, ad ogni razionalizzazione della nostra agricoltura, tutto questo li giustifica e li rende credibili, purtroppo, per una parte della pubblica opinione, specie, se come tendono a fare Governo e maggioranza, si vuol lasciare ad essa il monopolio della critica per rifugiarsi in una sciocca e incredibile posizione alla Candide.

Il problema vero, che è quello di democratizzare gli enti di sviluppo dando in essi voce ai contadini, alle loro organizzazioni e agli enti locali, di attribuire loro compiti, funzioni e poteri, che ne facciano la guida dei contadini nella necessaria riforma dell'agricoltura, permettendo loro di diventare gli organi della programmazione economica regionale, per quanto riguarda l'agricoltura, viene ignorato, anzi si marcia sulla via opposta.

Cosa significa infatti dare il contentino di questo spezzoncino di vecchi compiti agli enti di sviluppo quando tutta la manovra dei mutui e dei prestiti resta nelle mani della burocrazia ministeriale con potere finale di decisione nelle mani delle banche? Significa che anche il poco e male che si era fatto con la legge delegata dal Piano verde, è per i nostri governanti qualcosa di rivoluzionario; come sono mancati i decreti delimitanti le zone di intervento degli enti di sviluppo, che in conseguenza non hanno an-

cora diritto neanche a questo nome, così oggi si vuole ancora una volta legare i vecchi e stanchi enti di riforma ai soli vecchi compiti, sempre più anacronistici, sempre più limitati e marginali. E *sic transit*, purtroppo miseramente, un'altra delle indicazioni della Conferenza nazionale dell'agricoltura che tanto interesse aveva destato in tutto il Paese. Con queste intenzioni si spiega perchè si è voluto scindere da questa la discussione sul finanziamento degli enti di sviluppo, ma non si riesce a capire come il Governo oserà proporre al Parlamento una spesa annua di 32 miliardi per il loro mantenimento quando verrà in discussione, fra breve tempo secondo le dichiarazioni del Ministro e della maggioranza, il disegno di legge n. 519.

A queste osservazioni bisogna aggiungere che la proposta è caratterizzata da una rigida chiusura per quello che, per il Governo e la maggioranza del centro-sinistra, dovrebbe essere il problema dei problemi. Quali funzioni hanno in tutto questo disegno le organizzazioni contadine e gli enti locali? Nessuna. In quali rapporti si pone questa legge con la programmazione economica nazionale? Non vi sono rapporti. Come i diritti costituzionali delle Regioni costituite o da costituire sono in essa salvaguardati? In nessun modo. Ogni proposta tendente a dare una risposta sia pure timidamente positiva a questi quesiti è stata bocciata dalla maggioranza e dal Governo in sede di discussione in Commissione, con una costanza degna di miglior causa.

Una ultima osservazione sugli indirizzi generali bisogna fare, non per quello che nella legge è contenuto ma per quanto dichiaratamente espresso dal Ministro della agricoltura sulla utilizzazione degli stanziamenti. Il Ministro ha dichiarato in Commissione che è intenzione del Governo, in sede di applicazione della legge, concentrare le concessioni di mutui e di prestiti relativi nelle zone della mezzadria classica. Se questa è la volontà politica del Governo, essa doveva trovare piena rispondenza nella lettera e nello spirito della proposta. In essa si parla invece, su un piede di assoluta pa-

rità, di mezzadri, coloni parziari, compartecipanti, affittuari coltivatori diretti e altri lavoratori manuali della terra compresi gli enfiteuti coltivatori diretti, singoli o associati in cooperativa.

Le cose sono profondamente diverse e non solo sul piano quantitativo. Una cosa è far balenare una legge di carattere generale, altra in effetti avere una legge limitata sia sul piano sociale che territoriale. Se le cose andranno come il Ministro ha prospettato sarà perpetrata una vera e propria truffa sia nei riguardi del Parlamento che in quelli delle masse contadine italiane. In particolare sarà perpetrata una truffa ai danni della parte più povera dei lavoratori agricoli italiani, cioè ai danni dei contadini del Mezzogiorno, già tanto sacrificati nella legge ultima sui patti agrari.

In conseguenza di tali valutazioni e di numerose altre su aspetti particolari della proposta, che qui per brevità si omettono, il Gruppo comunista presenterà numerose proposte di emendamenti, con la speranza che essi possano avere migliore accoglienza che in Commissione, e si batterà perchè la legge che uscirà da questo dibattito sia quanto più è possibile quale l'aspettano i mezzadri, i coloni parziari, i coltivatori diretti, i compartecipanti, i braccianti ed ogni altro lavoratore dell'agricoltura italiana.

Questi emendamenti mireranno fra l'altro ad introdurre nella legge i seguenti principi:

- 1) potere di esproprio esercitato dagli enti di sviluppo agricolo in casi determinati e con limiti ben precisati;
- 2) obbligo di vendita in casi determinati;
- 3) controllo pubblico sui prezzi di vendita;
- 4) passaggio del potere decisionale dalle banche ad enti pubblici democratici;
- 5) possibilità effettiva di essere esercitato il diritto di prelazione;
- 6) legare, almeno in parte, l'aspetto fondiario della legge con le necessità della produzione e della produttività.

In conclusione la proposta all'esame del Senato, che pure permetterà, se diverrà legge, il passaggio in proprietà a coltivatori diretti di un certo numero di ettari di terra, e che pure afferma il principio del diritto di prelazione, non tiene conto dello sviluppo che il dibattito sulla politica agraria ha avuto in questi anni.

Se essa diverrà legge così come è sarà ancora una legge vecchia, stanca, marginale: sarà una legge che, offrendo alcune scarse possibilità fondiaria ad un certo numero di contadini, sosterrà ancora una volta la rendita fondiaria e non darà alcun contributo allo sviluppo dell'agricoltura.

I fondi stanziati in essa non andranno all'agricoltura, andranno ai proprietari fon-

diari, che li investiranno, se li investiranno, in altri rami dell'economia o se ne serviranno per fini speculatori.

Sarà una legge vecchia perchè avulsa dalla programmazione, che non darà slancio e forza allo sviluppo della produzione agricola. Sarà vecchia perchè sostenendo la rendita fondiaria in ultima analisi aggraverà ancora maggiormente la situazione dei coltivatori diretti.

Essa profondamente emendata può diventare una legge utile, una legge moderna. Dipende dalla volontà della maggioranza farne lo strumento di progresso e di rinnovamento delle nostre campagne.

CONTE, *relatore di minoranza*