

## TRATTATIVE PER I CONTRATTI AGRARI

*In base all'impegno, assunto nell'accordo dell'8 novembre 1954 (1), in questi ultimi mesi i partiti della coalizione governativa hanno intensificato le trattative per la riforma dei contratti agrari. In queste "cronache", noi vorremmo richiamare brevemente tali trattative, sia per completare quanto è stato detto in precedenza sopra questo argomento, sia per far conoscere le posizioni e le responsabilità dei singoli partiti in questa importante controversia.*

### TRATTATIVE SUL PIANO DEL QUADRIPARTITO

#### 1) Prime riunioni dei rappresentanti del quadripartito.

##### a) Riunione del 25 novembre 1954.

Il 25 novembre 1954, convocati dal Presidente del Consiglio, on. Scelba, e dal Ministro dell'Agricoltura, sen. Medici, si incontrarono a Villa Madama i rappresentanti dei quattro partiti di centro, per discutere sulla regolamentazione dei contratti di lavoro. Nell'incontro si raggiunse un **accordo di massima** circa il riparto dei prodotti, l'equo canone e i contributi di miglioria dei fondi, mentre permasero notevoli **divergenze** circa la durata dei contratti, il principio e il meccanismo della giusta causa e il cosiddetto periodo di «vacanza», ossia il tempo che dovrebbe intercorrere tra la fine dell'attuale regime di blocco delle disdette e l'entrata in vigore della nuova legge (2).

Malgrado queste divergenze, tutti i convenuti manifestarono l'intenzione e il desiderio di continuare le trattative e di arrivare ad un accordo che tenesse conto delle istanze sociali ed economiche del mondo rurale e del Paese, e per questo, il Ministro Medici intervenne presso la Commissione Agricoltura della Camera, per far sospendere la discussione, già iniziata sui progetti di riforma dei patti agrari, in attesa dei risultati delle trattative in corso (3),

##### b) Riunione del 27 novembre 1954.

Il 27 novembre ebbe luogo una seconda riunione, nella quale fu discussa in modo speciale la questione della **durata dei contratti agrari**. Il Ministro Medici propose che i contratti di affitto dei fondi rustici e quelli associativi di mezzadria avessero una durata non inferiore: a) per l'affitto a coltivatore diretto, di 16 anni;

(1) Cfr. *Aggiornamenti Sociali*, (febbraio) 1955, p. 75 (rubr. 72).

(2) *Il Corriere della Sera*, 26 nov. 1954, p. 1.

(3) *La Stampa*, 26 e 27 novembre 1954, p. 1.

b) per l'affitto a coltivatore non diretto, di 18 anni; c) per la mezzadria, di 12 anni. Questi periodi — aggiunte il Min. Medici — dovrebbero essere divisi in due o tre cicli ciascuno, allo scadere dei quali potrebbe essere applicata solo la disdetta per « giusta causa », mentre, al termine dei periodi di rispettivi 16, 18 e 12 anni, la disdetta potrebbe essere applicata liberamente, senza le limitazioni della « giusta causa » (4).

*Queste proposte, naturalmente, non avevano nulla di ultimativo, ma rappresentavano soltanto una base di discussione. Perciò i rappresentanti dei partiti espressero chiaramente i loro punti di vista: i liberali (Malgodi e Bozzi) si dissero soddisfatti del principio di libera disdetta, dopo un certo periodo e insistettero affinché questo periodo di attesa fosse il più breve possibile; i socialdemocratici (Paolo Rossi) invece, chiesero che il periodo di giusta causa avesse la maggiore durata possibile; i repubblicani (Macrelli e Sommovigo) insistettero sull'allargamento dei motivi della giusta causa e sulla diminuzione, se non sull'abolizione della tassa di registro, in caso di vendita del fondo, in modo da non indurre i contrattanti a denunciare cifre false (5).*

Osservazioni analoghe furono ripetute nella riunione del 29 novembre 1954 (6).

## 2) Gravi difficoltà contro i punti concordati.

I risultati positivi di questi primi incontri e i commenti ottimistici della stampa facevano presagire ormai vicina la soluzione del problema, quando sorsero improvvisamente tali difficoltà da far tornare tutta la questione in alto mare.

Infatti, contro i punti accordati, e specialmente contro la sconfessione e lo svuotamento pratico del principio della « giusta causa » protestarono energicamente forti correnti della D.C., il PRI e il PSDI.

### **a) Difficoltà da parte della D.C.**

Il gruppo parlamentare della D.C. esaminò la questione la sera del 2 dicembre, in una riunione alla quale parteciparono anche il Ministro Medici e l'on. Fanfani. Gli interventi furono numerosi e contrastanti. Gli on.li Agrimi, Faletti e Germani si pronunciarono contro il principio della giusta causa, sostenendo che occorreva dare ai proprietari la possibilità di rescissione dei contratti, quando ciò fosse imposto dalle esigenze economiche del fondo; il principio della giusta causa invece fu sostenuto dai sindacalisti, dai rappresentanti dei coltivatori diretti e da altri deputati.

*In particolare, l'on. BONOMI, presidente della « Coltivatori Diretti », sostenne che la D.C. non poteva venir meno al suo programma sociale nei confronti dei lavoratori delle campagne, senza rischiare di risentirne sul piano politico, e che, perciò, bisognava dare la maggiore durata possibile alla giusta causa, allargandone le maglie (cioè abbreviando i periodi in-*

(4) *Il Popolo di Milano*, 28 nov. 1954, p. 1.

(5) *Il Corriere della Sera*, 28 nov. 1954, p. 1.

(6) *Ibidem*, 30 nov. 1954, p. 1.

termedi). L'on. FERRARI-AGGRADI insistette per la applicazione della giusta causa senza limiti di tempo, per favorire la formazione della piccola proprietà contadina e il passaggio dalla mezzadria alla affittanza e all'acquisto del fondo. L'ex-Ministro SEGNI, autore del progetto approvato nella precedente legislatura, affermò che non bisognava fermarsi davanti a preoccupazioni contingenti, perchè indietro non si poteva assolutamente tornare.

L'on. Fanfani osservò che la difesa della piccola proprietà contadina fu e rimarrà uno dei punti fondamentali della D.C., ma che non tutte le istanze si possono realizzare integralmente in un unico tempo, dovendosi tener conto delle situazioni politiche concrete e del fatto che i liberali sono disposti ad accettare un compromesso fra il loro progetto e quello di Gozzi, ma non ad andare oltre... « In questa situazione, bisogna assolutamente trovare una soluzione, altrimenti si va diritti verso la crisi... » (7).

#### b) Difficoltà da parte del PRI e del PSDI.

La Direzione del PRI esaminò la questione dei patti agrari, e in particolare il principio della giusta causa e della durata dei contratti, l'11 dicembre, e alla fine della riunione dichiarò di rimanere « fedele ai principi del progetto Segni », pur dicendosi pronta a tener conto anche degli aspetti politici del problema (8).

La Direzione del PSDI all'esame della questione consacrò l'intera giornata del 14 dicembre, al termine della quale approvò con 16 voti favorevoli, 3 contrari (Faravelli, Mondolfo e Zagari) e 2 assenti (Bonfantini e Lombardo), un o.d.g. in cui riaffermava « la propria fedeltà all'unanime deliberato congressuale, che [nella questione della riforma dei patti agrari], esplicitamente richiama il progetto Segni, il cui principio fondamentale della giusta causa, come unico e permanente motivo di disdetta contrattuale deve rimanere a base della politica del Partito in tale settore », e impegnava « il gruppo parlamentare ad uniformarsi strettamente a tale deliberato » (9).

#### c) Allarme dei liberali.

Questa presa di posizione del PSDI allarmò i liberali Malagodi e Bozzi, i quali, temendo qualche sorpresa, si affrettarono a confermare « al Presidente del Consiglio che, di fronte alle prese di posizione dei repubblicani, della CISL e dei socialdemocratici sul problema dei patti agrari, il PLI era compatto sulla linea recentemente discussa e fissata dagli organi del partito »... e pur rimanendo fedele agli accordi che avevano portato alla costituzione del Governo Scelba, e che implicavano, di fronte a tutti i problemi maggiori, una conciliazione equilibrata dei diversi punti di vista, non era però disposto ad abbandonare il proprio punto di vista, per far trionfare integralmente quello altrui e, quel che era peggio, sulla base di una maggioranza diversa da quella della concentra-

(7) *La Stampa*, 3 dic. 1954, p. 1.

(8) *Il Corriere della Sera*, 12 dic. 1954, p. 1.

(9) *La Giustizia*, 16 dic. 1954, p. 1.

zione democratica » (allusione alle profferte dei socialcomunisti di votare in aula per il progetto Segni).

L'on. Scelba cercò di sdrammatizzare la situazione, sostenendo che le posizioni dei repubblicani, dei sindacalisti e dei socialdemocratici erano posizioni di punta e ribadendo che i partiti devono sforzarsi di conciliare i diversi punti di vista, e per facilitare questo sforzo di conciliazione rinviò a dopo le ferie natalizie la ripresa delle trattative fra i quattro partiti di centro, sperando che nel frattempo le varie posizioni si ammorbidissero (10).

## TRATTATIVE SUL PIANO DEL GOVERNO

### 1) Le trattative per i patti agrari deferite al Governo.

La speranza dell'on. Scelba che le ferie natalizie ammorbidissero le posizioni andò completamente delusa, come si poté vedere nella riunione dei rappresentanti dei partiti della coalizione governativa, che ebbe luogo il 7 gennaio 1955, con la partecipazione del Presidente del Consiglio e del Ministro dell'Agricoltura.

La discussione fu ampia e vivace. L'on. SCALBA, riepilogando le trattative svolte in precedenza, affermò: a) che al punto in cui si era arrivati, non si poteva più sostenere il principio della perennità della disdetta per giusta causa; b) che sulla necessità di uno sblocco dei contratti dopo una certa durata erano d'accordo sia lui, sia Fanfani e Medici; e) che anche il segretario della CISL, on. Pastore, pur tenendo fermo, come sindacalista, il principio della giusta causa, aveva manifestato comprensione per le esigenze politiche a favore del compromesso.

L'on. MALAGODI, segretario del PLI, si disse fermo sulle linee dell'accordo che si era delineato nel corso delle precedenti riunioni a Villa Madama. L'on. MATTEOTTI, segretario del PSDI, ribadì che anche a causa delle resistenze interne del suo partito, oltre che di ulteriori considerazioni sul problema in sè, egli era costretto a fare un passo indietro rispetto alle trattative fino allora intercorse, e a non fare concessioni sul principio della perennità della giusta causa, anche perchè bisognava « reggere alla concorrenza dei comunisti » e impedire che i mezzadri e affittuari cadessero nelle loro mani.

Dato l'irrigidimento delle parti, per salvare la situazione non restavano che tre vie: a) accantonare la riforma dei patti agrari; b) trasferire la questione in sede sindacale; c) rimetterne la soluzione al Governo, abbinando eventualmente la riforma dei contratti agrari con quella fondiaria generale.

Per evidenti ragioni di carattere economico, politico e psicologico, la prima soluzione non fu neppure presa in considerazione; la seconda fu scartata per il fondato timore di peggiorare la situazione, acuendo i contrasti tra proprietari e contadini. Per evitare quindi una crisi di Governo, non restò che appigliarsi alla terza soluzione. Perciò, al termine della riunione fu emesso un comunicato, in cui si diceva che i rappresentanti dei partiti, preso atto della dichiarazione del Ministro dell'Agricoltura circa i lavori

(10) *La Stampa*, 16 dic. 1954, p. 1.

relativi al progetto di legge per la riforma agraria generale, « si sono trovati d'accordo sulla opportunità che i problemi dei patti agrari e della riforma fondiaria fossero rapidamente e congiuntamente affrontati, in un quadro unitario dal Consiglio dei Ministri » (11).

## 2) Nomina e attività del comitato interministeriale.

Il 17 gennaio 1955 ebbe luogo la riunione del Consiglio dei Ministri, nella quale — come dice il comunicato ufficiale — « il Presidente del Consiglio svolse una dettagliata relazione sul problema dei patti agrari, illustrandone i vari aspetti e sottolineando l'importanza degli accordi già raggiunti su alcuni punti fondamentali della nuova disciplina giuridica ». A seguito di tale relazione, « il Consiglio dei Ministri approvò la proposta del Presidente del Consiglio di affidare a un comitato composto dai Ministri De Caro, Medici e Vigorelli, la formulazione di proposte concrete sui punti ancora insoluti », con l'obbligo di riferire « entro brevissimo tempo [8 giorni] al Consiglio dei Ministri » (12).

*Secondo quanto si apprese più tardi, come base per il compromesso fu scelto il vecchio progetto Segni, il quale, nella sua forma originaria, era basato sul principio della perpetuità della giusta causa per la disdetta dei contratti agrari, ma contemplava anche la possibilità di disdetta del contratto dietro pagamento, da parte del proprietario, di una indennità, commisurata alla quota del prodotto, percepita dal mezzadro o dall'affittuario. Questa parte del progetto Segni era stata soppressa in sede parlamentare, vedendovisi una clausola a favore dei proprietari più ricchi e un incentivo al mercato nero dei contratti agrari, specie nel Mezzogiorno. Il comitato interministeriale doveva quindi fissare la indennità che il proprietario avrebbe dovuto pagare per la disdetta del contratto all'infuori dei motivi di giusta causa e di prendere le dovute cautele contro gli inconvenienti segnalati sopra* (13).

Il comitato interministeriale si mise subito al lavoro, ma già al secondo incontro (21 gennaio 1955), si trovava completamente arenato, per l'assoluta inconciliabilità delle posizioni dei liberali (De Caro) e dei socialdemocratici (Vigorelli). I liberali, infatti, reclamavano un periodo di « vacanza » tra il regime attuale di blocco delle disdette e l'entrata in vigore della nuova legge, e quanto all'indennizzo del proprietario al mezzadro o all'affittuario per avere il diritto di libera disdetta, sostenevano che esso doveva essere applicabile in qualsiasi momento. Un o.d.g., votato all'unanimità dalla direzione e dai gruppi parlamentari del PLI, veniva a confortare il Ministro De Caro nelle sue richieste. Invece i socialdemocratici erano decisamente contrari al periodo di « vacanza » e chiedevano che l'indennizzo fosse applicabile soltanto a determinate scadenze pluriennali e che l'importo fosse equivalente a due annualità della quota di riparto del prodotto (14).

(11) *Il Popolo di Milano*, 8 gennaio 1955, p. 1.

(12) *Il Sole*, 18 gennaio 1955, p. 1.

(13) *Il Corriere della Sera*, 18 gennaio 1955, p. 1.

(14) *La Stampa*, 22 gennaio 1955, p. 1.

Dopo qualche altra riunione, il comitato concluse i suoi lavori con un **memorandum**, in cui si riscontravano alcuni punti di convergenza fra Medici e Vigorelli, e si registravano in calce le riserve di De Caro sulle questioni dell'indennizzo, della durata dei contratti e della «vacanza» (15). In altre parole, ci si trovava di nuovo al punto di partenza.

### **3) Proposte dell'on. Scelba e controproposte dei liberali.**

L'on. Scelba non si scoraggiò neppure di fronte a questo nuovo insuccesso, e la sera del 7 febbraio presentò agli on.li Saragat (p.s.d.i.), Gui (d.c.) e Malagodi (p.li.) una serie di **proposte**, miranti allo sbocco della situazione e alla ripresa delle trattative.

Le *proposte principali* erano: a) durata a tempo indeterminato dei contratti di mezzadria e di affittanza; b) possibilità di disdetta per i motivi di giusta causa allo scadere delle cosiddette «cesure», cioè ogni 3-4 anni; c) possibilità di disdetta con pagamento di un «equo indennizzo», da parte del proprietario, ogni nove anni, per i contratti di mezzadria, e ogni dodici anni per i contratti di affittanza; d) tale indennizzo pari a uno-due anni del canone di affitto per i contratti di affittanza e raggiungere anche una quota pari a una annualità del prodotto lordo vendibile per i contratti di mezzadria; e) per la cosiddetta «vacanza», sarebbe previsto un sistema graduale di sblocco dei contratti attuali, come il sistema dell'indennizzo, che però, praticamente, entrerebbe in funzione solo dopo un periodo di sei anni (16).

Gli on.li Saragat e Gui, in linea di massima, si dissero favorevoli alle proposte dell'on. Scelba, mentre l'on. Malagodi sollevò notevoli riserve sia per la perennità della giusta causa, che per l'alta quota dell'indennizzo: riserve che precisò meglio in una serie di **controproposte**, fatte pervenire al Presidente del Consiglio per mezzo del Ministro De Caro (17).

### **4) Discussione e approvazione del progetto dell'on. Scelba.**

Data la necessità di giungere ad una rapida soluzione del problema, anche in vista del suo viaggio ufficiale a Londra, l'on. Scelba non solo non prese in considerazione le controproposte liberali, ma, dopo uno scambio di idee con i Ministri Saragat, De Caro, Medici e Martino, decise di sottoporre subito il suo progetto all'esame e all'approvazione del Consiglio dei Ministri, convocato per il 12 febbraio. Il gesto coraggioso del Presidente del Consiglio fu coronato da successo.

Infatti, nella riunione consiliare l'on. Scelba disse francamente che per i patti agrari, data la situazione, non si trattava di raggiungere il meglio, ma il «meno peggio», poichè la peggiore delle soluzioni era il protrarre l'attuale stato delle cose, sia nel campo agricolo, sia nel campo governativo e parlamentare. «**Bisogna di-**

(15) *Il Corriere della Sera*, 5 febbraio 1955, p. 1.

(16) *Il Sole*, 8 febbraio 1955, p. 1.

(17) *Il Corriere della Sera*, 12 febbraio 1955, p. 1.

vedere equamente il malcontento », aggiungeva, e proponeva di mettere in votazione in blocco il suo progetto, poichè la modifica a un singolo punto avrebbe portato, fatalmente, a contromodifiche in altri punti.

L'on. Saragat, osservò che il suo partito aveva già compiuto notevoli concessioni rispetto al progetto Segni, accettato in un primo tempo; che tali concessioni erano state dettate dalla necessità di salvare la coalizione governativa e la democrazia; ma che il PSDI non intendeva andare oltre.

L'on. De Caro dichiarò che il suo partito si rendeva conto delle esigenze di una collaborazione sul piano del quadripartito, ma riteneva che non si potessero concludere accordi che sacrificassero eccessivamente uno dei partiti aderenti alla coalizione; chiedeva, pertanto, che nel progetto Scelba la possibilità di disdetta con l'equo indennizzo da parte del proprietario, fosse concessa non dopo nove anni per la mezzadria e dodici per l'affittanza, ma dopo tre anni per la mezzadria, due per la colonia parziaria e sei per le affittanze. L'on. Martino propose che il periodo per l'applicazione dell'equo indennizzo fosse ridotto a sei anni per la mezzadria.

L'on. Taviani affermò che, personalmente, lui e molti amici del suo partito erano più vicini alla linea di Segni che alla impostazione del Governo; che la D.C., pur avendo sue esigenze programmatiche ed elettorali, aveva fatto notevoli concessioni per la collaborazione quadripartita, e che, qualora il problema dei patti agrari fosse stato portato in seno al consiglio nazionale o al congresso nazionale della D.C., le proposte dell'on. Scelba sarebbero apparse del tutto inadeguate. Con Taviani si schierarono gli on.li Tambroni, Mattarella, Cassiani e Vanoni, il quale ultimo aggiunse, come sua posizione personale, di considerare la mezzadria come un istituto ormai superato (18).

#### 4) Punti essenziali del progetto Scelba.

Finita la discussione, l'on. Scelba mise in votazione il suo progetto, e tutti i Ministri, compresi quelli liberali, l'approvarono e lo firmarono nel testo seguente, che il Governo si riservava di fare inserire, sotto forma di emendamenti, nel progetto Gozzi :

— *Contratto di mezzadria*: durata del contratto tre anni; proroga di diritto alla scadenza, salvo disdetta per motivi di giusta causa; al termine di nove anni, facoltà di disdetta con indennizzo pari alla quota di prodotto netto percepita dal mezzadro nell'annata di uscita. Il riparto del prodotto rimane fermo nella misura del 47% a favore del proprietario e del 53% a favore del mezzadro.

— *Contratti d'affitto a coltivatore diretto*: durata del contratto sei anni. Proroga di diritto alla scadenza, salvo disdetta per giusta causa; al termine di dodici anni, facoltà di disdetta con indennizzo all'affittuario, pari ad una annualità dell'ultimo canone di affitto.

— *Contratti di affitto a non coltivatore diretto*: durata nove anni e applicazione delle norme sull'equo canone previste per gli altri contratti.

(18) *La Stampa, Il Popolo di Milano*, 13 febbraio 1955, p. 1.

— *Colonia parziaria e compartecipazione*: durata due anni. Proroga di diritto alla scadenza, salvo disdetta per giusta causa; al termine di otto anni, facoltà di disdetta con indennizzo, pari alla quota di prodotto netto, percepita dal colono o compartecipante nella annata di uscita.

Per i *piccoli proprietari* la misura degli indennizzi per i vari tipi di contratti è ridotta al 50%. A tali fini si intende per *piccolo proprietario* il concedente o locatore che abbia complessivamente una proprietà il cui reddito imponibile catastale riferito al triennio 1937-39 non superi le lire 6.000.

Le norme della nuova legge si applicano ai *contratti in corso* anche se scaduti o prorogati *ope legis* con le seguenti limitazioni:

— *Giusta causa*: applicazione all'entrata in vigore della legge per i contratti già scaduti o *prorogati ope legis*; alla prima scadenza contrattuale per i contratti in corso; alla scadenza consuetudinaria per i contratti stipulati senza determinazione di tempo.

— *Facoltà di disdetta con indennizzo*: i termini fissati dalla nuova legge per l'esercizio del diritto di disdetta con indennizzo sono ridotti alla metà e, per la mezzadria, a quattro anni.

Restano ferme le *disposizioni del Codice civile* sulla risoluzione dei contratti (19).

### Conclusion e

L'accettazione e la firma dell'accordo Scelba da parte di tutti i Ministri segnò una **tappa decisiva** verso la soluzione del difficile problema della riforma dei patti agrari.

Ci fu, è vero, una **violenta reazione da parte della segreteria del PLI**, la quale, in segno di protesta, diede le dimissioni e si appellò al Consiglio nazionale del Partito per una pubblica sconfessione dell'operato dei Ministri liberali, anche a costo di provocare con ciò una crisi di governo. Fortunatamente al Consiglio nazionale del PLI **prevalse il senso di responsabilità**, e si riuscì a trovare quella formula che salvasse insieme i principi del liberalismo, l'atteggiamento della segreteria, l'operato dei Ministri e, almeno per qualche tempo, la vita del quadripartito (20).

**Oggi**, attorno all'accordo Scelba si va raccogliendo, specialmente dopo il voto favorevole (anche se misto a qualche riserva) della D.C. (21), del PSDI (22), della CISL (23) e delle ACLI (24), quella **maggioranza di adesioni e di consensi**, che, salvo imprevisti, fa ritenere sicura l'approvazione della legge di riforma, attualmente in discussione.

Antonio Toldo

(19) *Il Sole*, 13 febbraio 1955, p. 1.

(20) *Il Corriere d'Informazione*, 28 febbraio-1 marzo 1955, p. 1.

(21) *Il Popolo di Milano*, 26 febbraio 1955, p. 1.

(22) *La Giustizia*, 18 febbraio 1955, p. 1.

(23) *Conquiste del Lavoro*, 26 febbraio 1955, p. 1.

(24) *Il Giornale dei Lavoratori*, 24 febbraio 1955, p. 1.