

Presentazione

Il Convegno che si apre investe un argomento scottante del nostro Paese, sul quale si sono scontrati, con motivazioni spesso emotive, gruppi e forze sociali; oggetto di interventi politici o di decisioni della magistratura che hanno fatto molto discutere. In questo clima incandescente, trattare l'argomento dell'equo canone con imparzialità e rigore diventa quindi arduo, ed il migliore augurio che si può fare al Convegno non può che essere quello di riuscire in questa impresa.

Senza togliere niente ai relatori, permettete anche a me in apertura di suggerire alcuni spunti per la discussione.

In primo luogo vorrei partire dalla constatazione che in molti Paesi occidentali, se pur in modi molto differenti, si è sentito il bisogno di regolare la materia dei contratti di affitto rustici o urbani. Ciò costituisce un riconoscimento del fatto che il libero gioco della domanda e dell'offerta non sempre riesce a realizzare un equilibrio accettabile per la maggioranza dei cittadini. Questo è particolarmente vero nel breve periodo allorquando domanda ed offerta sono rigide come nel caso del mercato fondiario o delle abitazioni.

Ma intervenire sul mercato è molto difficile, e la tentazione di risolvere il problema con interventi tampone che cercano di evitare più gravi distorsioni lasciando tutto come è, ed in particolare senza incidere sulle cause del fenomeno, è estremamente forte.

Anche con la miglior buona volontà infatti, quando si interviene per correggere un equilibrio di breve periodo si producono effetti, spesso di segno contrario a quelli desiderati, sull'equilibrio del mercato nel lungo periodo. In altre parole, credere di poter risolvere una situazione contingente congelandola è pericoloso, poiché il mondo che noi vogliamo o no, continua a camminare. Così facendo si pongono le basi per quel gonfiamento dei problemi, quel sovrapporsi di rapporti distorti che a loro volta danno luogo a distorsioni, quel gonfiamento di contenzioso che invelenisce gli animi, alimenta lo

spirito corporativo e le contrapposizioni emotive, e si determinano quelle condizioni che rendono poi estremamente difficile giungere ad una soluzione concordata dei problemi.

Per tutte queste ragioni il famoso economista di orientamento marxista Gunnar Mirdal, premio Nobel, dice testualmente: « Il contratto degli affitti in molti paesi occidentali ha costituito il peggior esempio di cattiva programmazione da parte di governi mancanti di coraggio e lungimiranza ». Ed un altro economista Assar Lindbek afferma addirittura « In molti casi il controllo degli affitti sembra essere la più efficace tecnica attualmente conosciuta per distruggere una città, se si esclude il bombardamento ».

A trentacinque anni dai primi interventi di blocco degli affitti urbani e rustici dobbiamo purtroppo riconoscere che questo è quanto è accaduto in Italia. E il passato pesa sulle soluzioni che oggi si possono intravedere rendendo problematico quell'avvicinamento ai regimi europei che pure è nella logica delle cose.

E tuttavia noi dobbiamo pensare al futuro. E dobbiamo pensarci riconoscendo che la bontà delle soluzioni che potremo trovare non consisterà tanto nella loro coerenza con certi principi o nella eleganza formale delle soluzioni giuridiche. La bontà delle soluzioni dipenderà dal come esse resisteranno, alla prova dei fatti, alla applicazione pratica da parte dei cittadini.

Anni fa il Senatore Medici, profondo esperto di problemi agricoli, in un convegno sugli affitti agrari richiamava l'attenzione sul fatto che dopo la legge del '71 non si erano più stipulati nuovi contratti di affitto in agricoltura. Questa è di gran lunga la critica più severa che poteva esser rivolta ad una legge che voleva restituire vitalità al contratto di affitto, più grave ancora ai miei occhi delle sentenze della Consulta che l'hanno dichiarata incostituzionale in molte sue parti.

E lo stesso credo può dirsi della legislazione sugli affitti urbani, se tale legislazione è considerata da molti fra le cause che spiegano prima il degrado di tanti immobili e più recentemente la cronica insufficienza di nuove costruzioni.

Dal riconoscimento che credo ovvio, del fatto che la bontà delle leggi si misura alla prova dei fatti, e dalla necessità che abbiamo di guardare principalmente al futuro, per quanto il passato ci pesi e ci condizioni, derivano due considerazioni di metodo che credo utile esporvi.

La prima è che forse il solo modo vincente per trovare la so-

luzione ad un problema così complesso e dai risvolti sociali così profondi quale è quello degli affitti dei fondi rustici o degli immobili urbani, è di realizzare una divisione fra la regolazione dei problemi dei vecchi fitti ed una normazione dei nuovi contratti di affitto che verranno stipulati. Per i vecchi affitti, molto cinicamente mi pare che qualsiasi soluzione che permetta di ridurre gradualmente, ma effettivamente il contenzioso, svuotando nel tempo il problema, possa essere accettabile.

Per i nuovi affitti la soluzione dovrà essere invece equilibrata, semplice, flessibile e tale da resistere alla prova dei fatti. Un obiettivo che non può essere raggiunto se non ci si scrolla di dosso, come ho suggerito, quel fardello di distorsioni, posizioni corporative e contrapposizioni emotive che negli anni passati si è andato accumulando.

Credo che nelle ultime leggi un tentativo di questo genere vi era stato, ma il risultato è forse rimasto al di sotto delle aspettative.

La seconda considerazione è che se la bontà di una legge si misura alla prova dei fatti, questa prova dei fatti deve essere consentita. In altre parole non è ammissibile che una legge che ha avuto un parto estremamente laborioso, prima ancora che le doglie si sono calmate, e comunque prima che la legge abbia concreta applicazione, sia oggetto di modifiche, o di provvedimenti che la svuotino di contenuto e ne impediscano il funzionamento.

Purtroppo questo sembra quanto sta succedendo per la legge sugli affitti urbani, sulla quale non vorrei esprimere giudizi, ma riguardo alla quale temo che i cittadini non saranno messi mai in condizione di esprimere un giudizio se un certo disegno globale, un certo equilibrio fra le sue parti, che la legge certo aveva cercato di raggiungere, saranno stravolti da decreti o leggine richiesti dalle diverse corporazioni nelle quali si divide purtroppo il nostro Paese.

Non vorrei invadere il campo dei relatori, ma consentitemi ancora un'ultima notazione.

Fa parte della filosofia italiana dell'ultimo decennio la pretesa di regolare tutto con leggi e norme dettagliatissime. Ciò vale anche nel caso di rapporti liberamente da contrarre fra parti economiche come nel caso dell'affitto.

Sono stato il primo a premettere che il libero gioco della domanda e dell'offerta può non riuscire sempre a realizzare equilibri accettabili per tutti. Ma, pur partendo da questa constatazione, la filosofia alla quale ho fatto cenno arriva di fatto ad una conclu-

sione ben diversa: quella che alla contrattazione fra le parti sia precluso ogni margine, e che la legge riesca meglio della contrattazione a prevedere tutti i casi e le esigenze particolari. Questo, se mi permettete, è pura follia. E la follia ha sempre delle conseguenze funeste.

Che la nuova legislazione sui contratti di affitto sui fondi rustici o di immobili urbani riservi uno spazio adeguato alla contrattazione tra le parti, è quindi a mio avviso una esigenza inderogabile. Esigenza che, bisogna riconoscere, è stata presente al legislatore (per esempio nella proposta di legge sull'affitto dei fondi rustici già approvata dalla Commissione Agricoltura della Camera e poi decaduta con la legislatura), là dove venivano riconosciuti validi gli accordi stipulati fra le parti con l'assistenza delle rispettive organizzazioni di categoria.

Credo che la soluzione così ipotizzata sia da approfondire perché essa presenta quel carattere di flessibilità rispetto alle esigenze particolari, e di possibilità di adeguamento nel tempo che sono due qualità fondamentali di una buona legge.

La responsabilizzazione delle organizzazioni di categoria rientra del resto in un disegno di organizzazione pluralistica della nostra società che se non verrà spinta, come può succedere in qualche caso, ad estremi controproducenti, costituisce una garanzia per il rafforzamento della democrazia nel nostro Paese. Non riesco perciò a vedere le ragioni che giustificerebbero un rifiuto di questa strada.

In questi giorni stiamo assistendo con ansia all'esito di una discussione che riguarda un meccanismo regolato dalla contrattazione fra le categorie e che ha effetti profondi sul funzionamento della nostra economia. Parlo del meccanismo della scala mobile che, come altri meccanismi di indicizzazione, rende meno incisiva se non addirittura impotente ogni manovra di politica economica. Orbene il Governo di fronte alla scala mobile ha riconosciuto una responsabilità primaria delle categorie e della contrattazione collettiva ed i partiti sembrano dello stesso avviso.

Con quale coerenza e chi potrebbe perciò opporsi, nel caso della legislazione sugli affitti rustici o urbani, a che siano previsti spazi alla contrattazione fra le parti con l'assistenza delle categorie? E non potrebbe essere questa la via attraverso la quale nel tempo il problema degli affitti potrebbe esser riportato entro i suoi giusti limiti?

Per concludere penso che parallelamente alla formulazione di norme per regolare il rapporto di affitto come esso dovrà essere con-

figurato nei prossimi anni, e parallelamente alle procedure che dovranno regolare il passaggio graduale dei vecchi affitti alla nuova normativa, spazio adeguato debba essere riservato ad una elaborazione normativa contrattata fra le categorie.

E con questo mi fermo per consentire ai prestigiosi relatori che oggi son qui riuniti, di approfondire il tema nei suoi dettagli con una preparazione molto maggiore di quanto può avere un economista.

GIOVANNI CODA NUNZIANTE