CAMERA DEI DEPUTATI N. 1797

PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa del Deputato CAMANGI

Presentata il 4 dicembre 1959

Inchiesta parlamentare sulle condizioni delle abitazioni della gente rurale

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il problema dell'abitazione è, ormai per pacifica universale ammissione, uno dei più importanti, nel mondo moderno, sotto tutti gli aspetti, da quello morale a quello sociale, talché la misura della soddisfazione della relativa esigenza può essere considerata a buon diritto come uno degli indici più espressivi del grado di civiltà e di progresso di un popolo.

Ecco perché, specie dopo le immani distruzioni della guerra, esso è stato posto in primo piano in tutti i paesi ed alla soluzione di esso sono stati dedicati sforzi e mezzi certamente imponenti.

Anche nel nostro paese ciò è indubbiamente avvenuto, ma, in verità, senza un razionale coordinamento ed una organica programmazione, il che avrebbe potuto tuttavia trovare una giustificazione nella particolare gravità della situazione postbellica e nella urgenza, almeno in un primo tempo, di provvedere come che fosse.

Ma anche dopo superato tale primo periodo di emergenza, quella necessaria organicità non vi è stata e, in particolare, la azione svolta e tuttora in corso, è stata viziata da una inspiegabile stortura di impostazione e da una lacuna veramente grave.

Mentre, infatti, si è sempre partiti, a proposito del problema della casa, da dati statistici (consistenza, disponibilità, affollamento, ecc.) calcolati su tutta la popolazione in rapporto a tutte le abitazioni esistenti, comprese quelle rurali, si è sempre arrivati, quando si è pervenuti a qualche conclusione, a formulare piani e provvidenze facenti riferimento e diretti soltanto alle abitazioni dei centri urbani. Mentre cioè la constatazione e la diagnosi del male si è sempre riferita a tutto il complesso, le cure proposte o attuate si sono sempre riferite ad una sola parte.

E non soltanto il settore delle abitazioni rurali è stato trascurato nella impostazione generale dei piani e degli interventi, ma ad esso è stato riservato, anche nelle particolari provvidenze, un trattamento notevolmente inferiore a quello riservato alle abitazioni urbane. Cosicché, ad esempio, per la ricostruzione delle case rurali distrutte dalla guerra si è arrivati a contributi compresi fra il 45 ed il 60 per cento, mentre per quelle urbane si è giunti fino all'80 per cento. E altrettanto dicasi per la costruzione ex novo, per la quale, di fronte ad un contributo massimo del 38 per cento per le case rurali, si è giunti fino al 70 per cento per quelle urbane.

Non è chi non veda l'assurdità e la ingiustizia di questa direttiva e non si può non auspicare e volere che essa venga non soltanto modificata nel senso di una perequazione, ma addirittura capovolta.

L'agricoltura è, e deve rimanere, infatti, l'attività fondamentale del nostro paese e ad essa occorre perciò rivolgere le maggiori

cure, difendendo e assistendo quella economia contadina che è la base più sana della economia nazionale e della struttura sociale del nostro paese, facendo tutto il possibile, e con tutti i mezzi, perché sia finalmente eliminata la stridente sperequazione per cui il tenore di vita della popolazione rurale è ancora all'incirca uguale soltanto alla metà di quello delle altre categorie.

In questa opera di perequazione, di giustizia e di razionale impostazione di una politica di sviluppo economico, è evidente che il problema della abitazione rurale si pone fra i più importanti; e non soltanto sotto il profilo della soddisfazione di una elementare esigenza di vita, ma anche sotto il profilo più strettamente economico, in considerazione che, se per le abitazioni in genere può ancora discutersi circa il loro carattere di bene di consumo, per quelle rurali non vi è dubbio che si tratti di un vero e proprio bene strumentale.

E, anche dal punto di vista di una più generale esigenza di equilibrio strutturale della società nazionale, se è vero, come è vero, che il fenomeno dell'urbanesimo deve essere per quanto possibile contenuto, bisogna convincersi che ciò potrà ottenersi soltanto cercando di attenuare, se non addirittura di invertire, il richiamo dalla campagna verso la città, e la prima condizione perché questo si verifichi è che la gente rurale trovi nelle campagne e nei piccoli paesi il soddisfacimento dei bisogni del vivere civile, di cui la casa sufficiente, accogliente e provvista dei servizi essenziali è certamente il primo elemento.

* * *

Una politica della abitazione rurale che risponda efficacemente alle esigenze e che miri a conseguire gli scopi di cui sopra, non può però essere impostata e realizzata, evidentemente, se non sulla base di una conoscenza quanto più esatta possibile dei dati e delle dimensioni del problema, e dobbiamo realisticamente riconoscere che tali elementi ci mancano pressoché completamente.

Abbiamo infatti alcuni dati di carattere generale, che sono soltanto indicativi della vastità del problema e, implicitamente, della necessità di una indagine di dettaglio: sappiamo, per esempio, che la popolazione rurale in Italia assomma ancora a circa il 40 per cento del totale; che essa abita per il 26 per cento in case sparse e per il 74 per cento si raccoglie nei villaggi e nelle grosse borgate; che circa l'80 per cento dei comuni italiani ha un indice di ruralità che supera il 50 per cento e che per circa la metà di tutti i comuni tale indice supera il 70 per cento; che il 60 per cento delle abitazioni italiane sono sovraffollate con punte di sovraffollamento che, per alcune centinaia di migliaia, superano addirittura le quattro persone per stanza, senza peraltro alcun elemento che indichi, anche se può fondatamente supporsi, che gran parte di queste appartengano al settore rurale.

Abbiamo anche alcuni tentativi di indagine specifica sullo stato delle abitazioni rurali. Nel 1933 fu eseguita una indagine in materia, tendente alla conoscenza sommaria dello « stato di abitabilità » delle case rurali, dal punto di vista igienico e tecnico-edilizio, con un giudizio sintetico. Tale indagine, sia per la sua sommarietà, sia per i criteri di giudizio (la rilevazione fu affidata ai medici condotti), non poté evidentemente considerarsi del tutto esauriente, ma tuttavia dette utili indicazioni, almeno delle dimensioni generali del problema, in ordine ai tipi di insediamento, alla distribuzione ed alla densità delle case rurali, all'affollamento, all'ordine di grandezza del numero delle case rurali stesse. Essa si concluse praticamente nei seguenti dati: su un totale di 3.390.336 case rurali, ne risultarono abitabili senza bisogno di riparazioni 1.843.042, con piccole riparazioni 929.874, con grandi riparazioni 475.122, e da demolire 142.298. Risultò cioè che, sia pure alla stregua di quegli approssimativi e insufficienti mezzi e criteri di accertamento cui si è fatto cenno, almeno 617.420 case, pari al 18,2 per cento del totale, erano in condizioni di assoluta o quasi assoluta inabitabilità.

E dopo di allora, non soltanto non si hanno elementi per poter ritenere che la situazione sia migliorata, ma possiamo invece affermare per certo che essa è sicuramente peggiorata. Risulta infatti che tra il 1936 e il 1942, nei comuni fino a 5.000 abitanti – e cioè nei comuni prevalentemente rurali che sono ben 5.356 e che comprendono il 28,6 per cento della popolazione nazionale – il numero medio delle stanze costruite fu soltanto del 0,8 per mille abitanti, percentuale pari appena ad un decimo di quella dell'incremento della popolazione che fu dell'8,4 per mille; e cioè in quei comuni si costruì soltanto una sola stanza per ogni dieci nuovi abitanti. E d'altra parte vi furono le distruzioni belliche, di cui non si hanno dati precisi, ma che una relazione del C. I. R. del 1947 stimava in oltre il 40 per cento della consistenza totale.

E recentemente una seria e lodevole iniziativa dell'Unione delle provincie lombarde, conclusasi in un « Convegno per il miglioramento della residenza rurale » tenuto a Milano nel maggio 1955, ha fornito dati che indubbiamente confermano la valutazione pessimistica di cui sopra, poiché, ad esempio, recano per alcune zone della Lombardia (di una regione, si badi, fra le più progredite d'Italia) che le case rurali abbisognevoli di grandi riparazioni o addirittura da demolire rappresentano il 75,90 per cento del totale e che il 59,90 per cento delle abitazioni rurali ha un indice di affollamento di 1,5, mentre per il 40,10 per cento tale indice sale a 2,7.

Così come, una rilevazione effettuata nel 1954 e pubblicata nel 1956 dalla Cassa di risparmio delle provincie lombarde, diretta ad una indagine di più ampio respiro, concernente le caratteristiche produttive delle aziende e taluni aspetti sociali dell'agricoltura della provincia di Milano, occupandosi dei fabbricati rurali in genere (abitazioni, stalle, servizi, accessori, ecc.) accertava che in questa provincia, indubbiamente la più progredita d'Italia, soltanto il 54,65 per cento del totale delle abitazioni dei contadini poteva ritenersi soddisfacente, mentre il resto era da assoggettare a rilevanti interventi di riparazione o addirittura, per circa il 4 per cento, da demolire. E, particolare interessante, nella stessa progredita provincia la rilevazione mise in evidenza che nella quasi totalità dei casi censiti, la latrina o era mancante, o insufficiente, o, comunque, non rispondente alle elementari necessità.

* * *

Le considerazioni e i dati sommariamente esposti sono, a mio avviso, sufficienti a dimostrare non soltanto la opportunità, ma la necessità di una azione organica e di vasto respiro in questo settore, se si vuole veramente realizzare, accanto ad una doverosa giustizia umana e sociale, quanto è necessario per la valorizzazione della nostra agricoltura, perché essa possa affrontare, fra l'altro, con tranquillità e successo, la prova del Mercato comune europeo e comunque rispondere ai suoi compiti fondamentali nello sviluppo della nostra economia nazionale.

Ma perché una azione di tale genere e portata possa realizzarsi razionalmente, è ovvio che abbia bisogno di fondarsi sulla conoscenza quanto più possibile esatta e completa della materia e della situazione, esigenza che anche in questi giorni si è chiaramente manifestata, ad esempio, in sede internazionale nella riunione che ha avuto luogo a Bruxelles, sull'argomento della abitazione, fra esperti della Comunità Europea, in campo nazionale quando è stata lanciata l'idea del cosidetto « Piano verde », e nella stessa sede parlamentare, nella quale, proprio in questi giorni, la Commissione speciale per l'esame di proposte di legge per la costruzione di case per i lavoratori agricoli, si è trovata di fronte alla difficoltà di non avere quel tanto di dati e di elementi che consentissero un esame razionale del problema.

Di qui, onorevoli Colleghi, questa mia iniziativa di proposta di inchiesta parlamentare, alla quale da tempo andavo pensando e che ritengo non abbia bisogno di essere raccomandata a voi, dopo che voi avete già in precedenza mostrato di sentire e riconoscere l'utilità e la necessità di questo genere di indagini, deliberando le precedenti inchieste sulla disoccupazione, sulla miseria e sulle condizioni dei lavoratori, cosicché questa che io vi propongo potrà aggiungersi a quelle, in un quadro sempre più completo di conoscenze indispensabili al nostro lavoro di legislatori.

* * *

Onorevoli Colleghi ! — Il 5 dicembre 1871, all'inizio della nostra vita nazionale unitaria, Agostino Bertani, il medico garibaldino, presentava alla Camera dei Deputati una proposta per cui,

« *ispirandosi alla giustizia, all'opportunità, alla prudenza, e riconoscendo doversi riparare i mali e prevenire i danni che il disagio della numerosa classe agricola può cagionare all'ordine sociale, si deliberasse un'inchiesta sulle condizioni attuali della classe agricola e principalmente dei lavoratori della terra in Italia* ».

E nella seduta del 7 giugno 1872, svolgendola, egli fra l'altro diceva:

« *Nel novembre del 1867, quando io appartenevo ancora (scusatemi se non ne sono tuttavia pentito) alla schiera di quei cervelli bruciati che volevano, non a parole, ma a fatti, Roma capitale d'Italia, mi trovai, a poche miglia di distanza da Roma* (era evidentemente in occasione della gloriosa impresa di Mentana), *col solo conforto di vederne la cupola di San Pietro, in uno dei poderi che io chiamerei di quelle manimorte, che nessuna legge ancora colpisce e che sono tali per inerzia e per indolenza dei proprietari, Ebbene là vidi disposto in una camera un lungo palancato connesso e contesto con rozzi rami d'alberi di diverse grossezze, la cui superficie, alta circa un metro da terra, raffigurava un graticcio di fascine, e*

sopra esso poca paglia e sulla paglia poche e disuguali coperte impregnate da più stagioni di ogni sorta di profluvi di prossimo.

Quivi giacevano messi in fila i membri di una lunga famiglia: vecchi e giovani, madri, spose, zitelle e fanciulli, che cercavano il sonno e il riposo contesi dalle ammaccature, dai malanni interni, dall'indigenza di tutta la persona.

E non pensate, o signori, che questo tristissimo quadro sia esclusivo nella campagna romana, ma date uno sguardo appena alle pagine che descrivono le condizioni dei contadini in diversi territori, e scorgerete che in altre parti d'Italia s'incontrano agiatezze consimili ».

E aggiungeva:

« *Indaghiamo, constatiamo, signori, come si alimentino, da quali pozzanghere in talune località si abbeverino questi disgraziati, come vestano, come alloggino, come e qual aria respirino di giorno, e nelle camere affollate di notte...* ».

Ed esclamava:

« *Fra tanto affaccendarsi di società costruttrici di case e di quartieri e tanti restauri di palazzi, ma che niente si possa fare per gli abitatori della campagna ?* ».

Concludendo:

« *Il progresso economico e sociale in Italia sarà sempre parziale e fittizio, se, contrariando la forza delle cose, non si consideri come principale fattore della nostra possibile prosperità la produzione della terra, e per essa non si curi con intelligenza e affetto la classe che la lavora; giacché le condizioni fisiche ed economiche dell'agricoltore sono intimamente connesse con quella della maggiore produzione possibile del suolo* ».

E il 13 marzo 1877 la Camera approvava quella che doveva diventare, il 15 marzo 1877, col n. 3730, la « Legge sopra una inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola in Italia », inchiesta che passò alla storia col nome del Presidente della Commissione, Stefano Iacini, e che rappresentò una eccezionale dimostrazione della larghezza di vedute, della serietà dei metodi e della arditezza delle concezioni degli uomini che, reduci dalle battaglie del Risorgimento, si accingevano a costruire l'Italia una.

Nella monumentale relazione di quella prima inchiesta parlamentare, noi troviamo ancora pagine palpitanti di attualità e di interesse, come nel proemio dello Iacini, in cui, fra l'altro, era detto:

« *E invero, ecco che c'imbattiamo, per citare un caso assai frequente, in uno squallido abituro degli Appennini, destituito di aria e di luce, e insufficiente al numero dei suoi abitanti; infatti, in un solo locale sogliono dormire uomini e donne, alla rinfusa coi polli, coi maiali, e colle capre; e guai se una malattia contaggiosa vi penetra !* ».

E sempre sull'argomento che in particolare ci interessa, nella monografia agraria sul Lazio, redatta da Antonio Tittoni (Vol. 11):

« *Quanto alle abitazioni, nei casali dimorano gli uomini addetti a lavori fissi, che sono per lo più nativi della provincia (butteri, bifolchi, ecc.), e coloro che soprintendono alle varie aziende (massaro, fattore, capoccia, ecc.); gli operai avventizi provenienti in generale dalle provincie finitime hanno albergo in ripari stabili o provvisori prossimi ai terreni che coltivano; le compagnie che durante l'inverno attendono alla lavorazione del grano, in fabbricati; i tagliatori e pecorari in capanne di legname; i falciatori mietitori che vengono nella mite stagione si ricoverano sotto tende o capanne di frasche, e qualche volta giacciono senza riparo all'aria aperta, non senza conseguenze funeste per la loro salute* ».

E, ancora, nella monografia redatta dal Collegio degli ingegneri agronomi (volume 11-tomo 3):

« *Quando si entra nei ricoveri dei contadini, specialmente nel Frosinonese, non si conosce che debbano servire per riposare e trattenere uomini e come un luogo che deve essere il più necessario alla vita. Mancanza di letti, perché si coricano sulle tavole, o sulla terra, e solamente i giovani sposi hanno il costume di usare del solo paglione e di una misera coperta, ma anch'essi come gli altri senza lenzuoli. Un focolare non manca perché supplisca all'effetto degli abiti che non hanno. Nello stesso luogo vi conservano le poche loro sostanze che raccolsero, e non mancano di quelli che danno con sé il ricovero anche ad animali. Sono abitazioni che più propriamente dovrebbero appellarsi stalle.* ».

Onorevoli colleghi, ricolleghiamo la iniziativa che vi propongo a quel glorioso precedente, per misurare il cammino percorso, ma sopratutto per fissare, inderogabilmente, il cammino da percorrere ancora.

TESTO DELLA PROPOSTA

ART. 1.

È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta con i seguenti compiti:

a) condurre una completa indagine sulle condizioni di abitazione dei ceti rurali, rilevando e accertando:

1°) i tipi, la distribuzione e l'entità dei diversi insediamenti rurali;

2°) le attuali condizioni di funzionalità e di rispondenza dei relativi servizi essenziali collettivi;

3°) le particolari condizioni statiche e di abitabilità, nonché il grado di affollamento delle singole case, sia per quelle accentrate in insediamenti a tipo urbano, sia per quelle sparse, facendone un censimento quanto più possibile esatto;

b) predisporre un programma di massima per la soluzione del problema, alla stregua delle esigenze normali della vita civile, anche in relazione alla particolare funzione delle abitazioni in oggetto ai fini dello svolgimento e dello sviluppo della attività agricola del Paese.

ART. 2.

La Commissione è composta di 21 deputati scelti dal Presidente della Camera.

ART. 3.

Per l'esecuzione del suo mandato la Commissione ha tutti i poteri di cui all'articolo 82 della Costituzione. Essa può chiamare esperti anche estranei all'amministrazione dello Stato o affidare ad essi particolari incarichi.

ART. 4.

La relazione della Commissione verrà presentata alla Camera entro un anno dalla data di pubblicazione della presente proposta.

ART. 5.

Le spese per il funzionamento della Commissione saranno a carico del bilancio della Camera dei Deputati.