BOZZE DI STAMPA

MINISTERO PER LA COSTITUENTE

RAPPORTO

DELLA

COMMISSIONE ECONOMICA

Presentato all'Assemblea Costituente

I

AGRICOLTURA

I. - RELAZIONE

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1946

ROMA, 1946 - ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO

RELAZIONE
DI ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE ECONOMICA

La Commissione Economica fu insediata il 29 ottobre 1945 in base agli articoli 2 e 5 del Decreto luogotenenziale 31 luglio 1945.

Essa comprende oltre gli esperti designati dai Partiti del C. L. N. e dai vari Ministeri, una Segreteria generale cui fanno capo le Segreterie di ogni singola Sottocommissione.

La Segreteria generale è retta dal Prof. Angiolini esperto, con funzione di Segretario generale.

Essa cominciò a funzionare prima dell'insediamento della Commissione e fin dall'agosto 1945 dispose la ripartizione della Commissione in cinque Sottocommissioni (Agricoltura, Industria, Credito e Assicurazione, Moneta e Commercio Estero, Finanza), propose al Ministro, per la decisione, i metodi di indagine che si sarebbero potuti seguire. Essi, sostanzialmente, si concretavano in due vie alternative: la prima, il sistema comunemente chiamato « italiano » (un'insieme di studiosi discute sulle singole relazioni presentate e conchiude su di un testo finale che può essere accompagnato eventualmente da una controrelazione di minoranza); la seconda, il sistema comunemente chiamato « inglese » (poche persone esperte della materia si riuniscono ed elaborano dei formulari o schemi di ripartizione di studio, su questi formulari o schemi essi conducono un'inchiesta presso uomini rappresentativi, enti culturali, ecc.).

È inutile riassumere qui i noti argomenti che militano a favore dell'uno o dell'altro metodo. Dato lo scopo a cui doveva servire l'inchiesta il Ministro decise per l'indagine di tipo « inglese ».

Si stabilì, inoltre, di adottare per l'indagine i seguenti criteri, allargando in tal modo il compasso delle più celebri inchieste inglesi:

1. *Questionari* da inviare a Enti, organizzazioni, imprese studiosi, ecc.;
2. *Monografie* su particolari argomenti da affidarsi a persone specialmente esperte di quel problema;
3. *Interrogatori* di persone particolarmente qualificate su una traccia preventivamente stabilita (il cosidetto *term of reference*);
4. *Relazioni* degli esperti elaborate sulla base della loro esperienza personale e in base ai risultati dell'inchiesta.

Gli esperti della Commissione sono stati designati, come si è detto sopra, dal Ministero per la Costituente, da vari Ministeri, dai Partiti del C. L. N. Presidente della Commissione il prof. Giovanni Demaria, Rettore dell'Università commerciale « Luigi Bocconi » di Milano.

Al 29 ottobre la Commissione economica era così costituita:

Esperti designati dal Ministero per la Costituente:

Presidente Prof. DEMARIA Giovanni
Segretario Generale: Prof. ANGIOLINI Vittorio

Avv. BERLIRI Luigi Vittorio
Dott. CAFFÈ Federico
Dott. CALVANO Amedeo
Dott. CAMMARANO Armando
Dott. CERIANI Luigi
Prof. CIARROCCA Vittorio
Dott. DE FEO Alessandro
Dott. DELLO JOIO Francesco
Dott. DI NARDI Giuseppe
Dott. MOLINARI Alessandro
Prof. VILLANI Felice
Dott. OTTAVIANI Giuseppe
Ing. OTTOLENGHI Enrico
Dott. PAGLIAZZI Paolo
Dott. PARRAVICINI Giannino
Sig. POLLAK Federico
Ing. RODANÒ Carlo
Dott. RIENZI Emanuele
Dott. SARACENO Pasquale
Prof. STAMMATI Gaetano
Prof. STEVE Sergio

Esperti designati dai Ministeri:

Dott. BARIO Nunzio ..... Ministero delle Finanze
Dott. BOZZI Aldo..... Comitato Interministeriale Ricostruzione
Prof. CARRANTE Aurelio ..... Ministero dell'Agricoltura
Dott. DEL VECCHIO C. ..... Ministero del Tesoro
Dott. GRA Carlo ..... Ministero dell' Industria e Commercio

Esperti designati dai Partiti:

Partito d'Azione:
Dott. BAFFI Paolo
Prof. ROSSI DORIA Manlio

Partito Comunista Italiano:
Dott. GRIFONE Pietro
Dott. REGIS Giuseppe

Partito Democratico Cristiano;
Dott. CAMPILLI Pietro
Prof. VANONI Ezio

Partito Socialista Italiano:
Dott. BATTARA Pietro
Prof. MICHELI Giannantonio

Partito Democratico del Lavoro:
Dott. MARRAMA Vittorio
Dott. RUINI Carlo

Partito Liberale Italiano:
Prof. MEDICI Giuseppe
Prof. PAPI Giuseppe Ugo

I sottoelencati membri hanno lasciato la Commissione a seguito delle loro dimissioni:

Dott. GRA Carlo
Dott. MARRAMA Vittorio
Sig. POLLAK Federico

In un secondo tempo entrarono a far parte della Commissione i seguenti esperti:

Dott. ANGIOLILLO Alberto
Dott. BRAIDOTTI Mario
Dott. CALABRESE Gianfranco
Dott. CAPANNA Alberto
Dott. CORBI Lois
Prof. DE GREGORIO Alfredo
Prof. DOMINEDÒ Valentino
Dott. MAJEROTTO Serafino
Dott. OSTI Mario
Dott. ORLANDO Giuseppe
Prof. PIETRANERA Giulio
Prof. ROSSI RAGAZZI Bruno
Avv. TORRIANI Tullio
Dott. ZAPPELLONI Roberto

La Commissione, quindi, risulta oggi così composta:

DEMARIA Giovanni - *Presidente* — ANGIOLINI Vittorio - *Segretario generale*

1) SOTTOCOMMISSIONE PER L'AGRICOLTURA:

Prof. ROSSI DORIA Manlio - *Coordinatore*

Prof. CARRANTE Aurelio
Prof. CIARROCCA Vittorio
Avv. DE FEO Alessandro
Dott. GRIFONE Pietro
Dott. ORLANDO Giuseppe
Prof. MEDICI Giuseppe
Prof. RUINI Carlo
Dott. ZAPPELLOMI Roberto

2) SOTTOCOMMISSIONE PER L'INDUSTRIA:

Dott. CAMMARANO Armando - *Coordinatore*

Dott. ANGIOLILLO Alberto
Dott. BATTARA Pietro
Dott. BOZZI Aldo
Dott. CAMPILLI Pietro
Dott. MAJEROTTO Serafino
Dott. MOLINARI Alessandro
Ing. OTTOLENGHI Enrico
Prof. PIETRANERA Giulio
Dott. REGIS Giuseppe
Dott. RIENZI Emanuele
Prof. SARACENO Pasquale

3) SOTTOCOMMISSIONE PER LA MONETA E COMMERCIO ESTERO:

Prof. VILLANI Felice - *Coordinatore*

Dott. BAFFI Paolo
Dott. CAPANNA Alberto
Dott. CAFFÈ Federico
Dott. DEL VECCHIO Giuseppe
Prof. DOMINEDÒ Valentino
Dott. RODANÒ Carlo

4) SOTTOCOMMISSIONE PER IL CREDITO E ASSICURAZIONE:

Prof. DI NARDI Giuseppe - *Coordinatore*

Dott. BRAIDOTTI Mario
Dott. CALABRESE Gianfranco
Dott. CALVANO Amedeo
Dott. CERIANI Luigi
Dott. CORBI Lois
Prof. DE GREGORIO Alfredo
Prof. OTTAVIANI Giuseppe
Dott. OSTI Mario
Prof. PAGLIAZZI Paolo
Prof. PAPI Giuseppe Ugo
Dott. PARRAVICINI Giannino
Prof. ROSSI RAGAZZI Bruno
Prof. RUINI Carlo
Avv. TORRIANI Tullio

5) SOTTOCOMMISSIONE PER LA FINANZA:

Prof. STEVE Sergio - *Coordinatore*

Avv. BERLIRI Luigi Vittorio
Prof. BARIO Nunzio
Prof. MICHELI Giannantonio
Prof. STAMMATI Gaetano
Prof. VANONI Ezio

Il 29 ottobre 1945 si tenne la seduta inaugurale.

Le 5 Sottocommissioni iniziarono nei giorni successivi il loro lavoro per formulare il programma di lavoro ed elaborare i questionari. Il lavoro fu piuttosto lungo e difficile in quanto fin dall'inizio si manifestarono due tendenze: l'una sosteneva la necessità di limitare l'indagine ai soli problemi che presumibilmente avrebbero dovuto formare oggetto della Carta Costituzionale, escludendo deliberatamente il resto, l'altra mirava invece ad allargare l'indagine a problemi più particolari.

Quest'ultima opinione prevalse.

I questionari complessivamente elaborati furono 60, così ripartiti per Sottocommissione:

Sottocommissione per l'Agricoltura: questionari n. 5;

Sottocommissione per l'Industria: questionari n. 12 di cui n. 3 tecnici e n. 1 sul censimento delle Società per azioni;

Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione: questionari n. 30 (22 per il Credito e 8 per l'Assicurazione);

Sottocommissione per la moneta e commercio estero: questionari n. 8;

Sottocommissione per la Finanza: questionari n. 7.

La Sottocommissione per l'Industria ha elaborato inoltre 2 tracce da seguire per i propri interrogatori.

Allo scopo di ottenere un'efficace distribuzione dei questionari fu necessario costituire delle organizzazioni periferiche e furono istituiti pertanto nelle principali città degli «Uffici di corrispondenza», cui il Ministero affidò anche altri incarichi.

La diramazione dei questionari fu iniziata il 21 gennaio 1946.

Più precisamente:

Sottocommissione per l'Agricoltura: ha dedicato le sedute di novembre e dicembre per la fissazione del programma di lavoro e alla elaborazione dei cinque questionari.

Cominciò a diramarli il 29 gennaio 1946.

Furono inviate n. 600 serie di questionari (a Professori universitari, ecc., Federterre, Confida, Federazioni Coltivatori diretti) e si ricevette la risposta a 244 serie ottenendo quindi la percentuale del 40,6 %.

Furono inviate inoltre n. 130 copie del questionario n. 4 «I contratti agrari» al Ministero del Lavoro per la diramazione agli Ispettorati del lavoro, Uffici Provinciali e Regionali del lavoro, ottenendo n. 55 risposte.

Sottocommissione per l'Industria: la Sottocommissione dedicò le sedute dei mesi novembre, dicembre e gennaio alla discussione del piano di lavoro e alla elaborazione dei 12 questionari. Complessivamente furono inviate 676 serie dei primi 8 questionari alle Camere di Commercio, Camere Confederali del lavoro, prefetti, enti, professori, privati. ecc.

Risposero 168 questionati con una percentuale del 23,9 %. Furono inviati inoltre 9.900 questionari alla Confederazione degli Industriali per la diramazione alle associate e alle aziende. Alla Confindustria sono state trasmesse altresì 950 questionari tecnici.

Al Ministero del Lavoro n. 450 dei nn. 2 («Intervento dello Stato per la disciplina della vita economica»), 4 («Nazionalizzazioni»), 5 (Partecipazione dei lavoratori alla vita economica delle aziende»), per la distribuzione agli uffici periferici. Le risposte a questi ultimi ammontarono circa al 40 %.

I corrispondenti dal loro canto distribuirono per conto della Sottocommissione n. 264 questionari, cui fu risposto per il 13,6 %.

Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione: ha dedicato i mesi di novembre e dicembre (20 riunioni circa) alla preparazione dei 22 questionari del credito e degli 8 questionari delle assicurazioni. Nel mese di gennaio si iniziò la spedizione dei questionari, che furono inviati, in serie completa, a 750 fra persone, enti ed istituti. Le risposte pervenute assommano a 280, cioè ad una percentuale del 40 %.

Sottocommissione per la moneta e Commercio estero ha dedicato i mesi di novembre e dicembre alla preparazione del piano di lavoro e degli 8 questionari, la spedizione dei quali ebbe inizio nella seconda metà di gennaio.

Furono diramate 700 serie complete di questionari a persone, enti, ecc. Le risposte ammontano a 198 con una percentuale del 28,2 %.

Sottocommissione per la Finanza: ha dedicato i mesi di novembre e dicembre alla preparazione del piano di lavoro e dei 7 questionari, la spedizione dei quali fu ultimata entro il mese di gennaio. Complessivamente furono inviate 1.220 serie complete di questionari a cui hanno risposto 450 fra persone, enti, ecc., con una percentuale del 37 % circa.

Man mano che le risposte pervenivano le segreterie delle Sottocommissioni provvedevano a ricopiarle e a classificarle.

MONOGRAFIE

Furono affidate complessivamente n. 99 monografie ripartite come segue:

Sottocommissione per l'Agricoltura: n. 22.
Sottocommissione per l'Industria: n. 30.
Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione: n. 14.
Sottocommissione per la moneta e Commercio estero: n. 12.
Sottocommissione per la Finanza: n. 21.

INTERROGATORI

Furono eseguiti interrogatori nelle principali città d'Italia (*Roma, Milano, Torino, Bologna, Palermo, Bari, Firenze, Ravenna*) ove la Commissione si spostava via via. Tutto questo ha implicato la risoluzione di problemi di organizzazione non sempre facili.

Gli interrogatori ebbero luogo come segue:

Sottocommissione per l'Agricoltura: n. 84 interrogatori così ripartiti: a *Roma* 8, nei mesi di febbbraio e marzo; a *Milano* 8, dal 13 al 17 marzo; a *Bari* 5, dal 14 al 18 marzo; a *Firenze* 18, dal 28 al 31 marzo; a *Palermo* 16, dal 21 al 26 marzo; a *Torino* 6, dall'11 al 13 marzo; a *Ravenna* 23, dal 14 al 18 aprile.

Sottocommissione per l'Industria: n. 77 interrogatori così ripartiti: a *Roma* 11, dal 5 al 17 marzo; a *Milano* 32, dal 20 marzo all'11 aprile; a *Torino* 20, dal 4 al 9 aprile; a *Palermo* 14, dal 15 al 18 aprile.

Sottocommissione per il Credito e l'Assicurazione: n. 46 interrogatori così ripartiti: 32 a *Roma*, dal 28 gennaio al 15 giugno; 12 a *Milano*, dal 20 al 24 marzo; 2 a *Palermo*, dal 14 al 18 aprile.

Sottocommissione per la moneta e Commercio estero; 39 interrogatori così ripartiti: 15 a *Roma*, dal 9 febbraio al 12 aprile; 14 a *Milano*, dal 5 al 19 marzo; 10 a *Palermo*, dal 15 al 18 aprile.

Sottocommissione per la Finanza: 26 interrogatori così ripartiti: 15 a *Roma*, dal 5 febbraio al 15 aprile; 11 a *Milano*, dal 25 febbraio al 1° marzo.

RELAZIONI

Le relazioni, che cominciarono ad affluire alla Segreteria Generale verso la fine di maggio, furono singolarmente discusse in seduta di Sottocommissione. Esse subirono, prima di giungere al testo definitivo, modifiche notevoli, talvolta vennero anche completamente rielaborate.

PARTE PRIMA

LA PROPRIETÀ FONDIARIA

CAPITOLO I

CENNI SUI GRANDI MUTAMENTI AVVENUTI NEL REGIME DELLA PROPRIETÀ FONDIARA IN ITALIA

Le vicende della proprietà fondiaria in Italia si sono manifestate in maniera molto diversa in rapporto alla varia costituzione giuridica, economica e sociale dei singoli Stati in cui era diviso il nostro paese fino al 1870. Ciò spiega perchè nel Regno di Napoli, che per 7 secoli rimase riunito in una salda unità e che non conobbe, come altre parti d'Italia, profondi rinnovamenti liberali, nel secolo scorso siano state operate profonde riforme le quali hanno inciso largamente sulla distribuzione della proprietà fondiaria. È quindi soprattutto nel mezzogiorno continentale e nella Sicilia che si sono verificati nel secolo scorso i più vasti mutamenti nella distribuzione della proprietà terriera, in stretta coordinazione con l'eversione della feudalità e con la liquidazione dell'asse ecclesiastico.

È in sostanza la sistematica lotta contro il privilegio terriero nascente da un monopolio tenuto da poche grandi famiglie, che si manifesta con varia intensità ma in tutte le diverse regioni del nostro paese per liberare l'esercizio dell'agricoltura da una serie di diritti feudali che impedivano l'avvento della moderna proprietà privata.

L'Ottocento vede appunto in Italia la demolizione di un mondo feudale il quale, specie in alcune zone del Mezzogiorno, ha continuato a sopravvivere anche dopo che la sua decadenza era stata sanzionata dalla legge.

Non occorre risalire molto nel tempo per trovare nell'economia agraria dell'Italia meridionale il prevalere della grande proprietà privilegiata, concentrata nelle mani dei signori feudali e del clero. Infatti, nel 1700, dei 2000 Comuni di terraferma 1616 dipendevano dai feudatari, 346 dal demanio e 38 dal Re. In Sicilia dei 367 Comuni, 282 erano feudali e 85 demaniali. Anche i feudi ecclesiastici avevano una notevole consistenza. Dai tempi degli Aragonesi a quelli dei Borboni erano cresciuti da 43 a 127. L'imponenza del dominio feudale è precisato dal fatto che nel 1786 i quattro quinti degli abitanti obbedivano ai signori feudali ed appena un quinto era sottoposto alla giurisdizione regia.

La proprietà borghese era rappresentata da piccole isole sperdute nel mare del latifondo feudale ed ecclesiastico. Essa era raccolta specialmente

attorno ai centri abitati, spesso frazionatissima; ed era costituita da residui di antiche terre allodiali sfuggite alle usurpazioni dello Stato, dei baroni e della Chiesa, o risultato dalla commutazione di canoni ricadenti su terre concesse dai signori feudali per aumentare il numero dei soggetti. Ma, nel Regno di Napoli, anche su queste terre non esisteva sempre un chiaro diritto di proprietà esclusiva. Si giungeva in alcuni casi all'assurdo che i proprietari di un fondo erano tanti quanti i prodotti: il ghiandatico, il legnatico, il terratico, l'erbatico. Vere terre senza padrone erano poi le vaste proprietà comunali. Sui boschi, sui pascoli, sulle terre arative, e sugli incolti si esercitavano da secoli diritti di uso, sia da parte di cittadini su proprietà feudali e comunali, sia da parte del feudatario su terre dell'*universitas*.

Il feudatario, dominatore dell'amministrazione comunale, tiranneggiava in mille modi: ora illegalmente occupando le terre comunali, ora ingombrandole di servitù a proprio favore, ora aggiudicandosi enormi quote della proprietà pubblica, ora recingendo per suo uso terre pubbliche, ora, infine, esercitando i diritti di regalia sulle acque, sulle macchine idrauliche destinate all'industria, sulla pesca. Persino le proprietà private, poste nel recinto del feudo, erano sottoposte a terraggi decime.

Questo stato di cose mortificava l'economia agraria nel suo svolgimento. Il fedecommesso, il maggiorascato, la manomorta, insieme con censi, ipoteche, livelli ed altri vincoli legali che gravavano sui fondi impedivano l'affermarsi di un chiaro diritto che garantisse al coltivatore il pieno possesso del proprio fondo. Perciò l'esecuzione dei miglioramenti fondiari, e specialmente gli impianti arborei che nel mezzogiorno hanno tanta importanza, non poterono svilupparsi. Ciò spiega il persistere di un'economia latifondistica in alcune zone del mezzogiorno idonee all'arboricoltura.

Ancora in sul finire del Settecento quindi la costituzione economica del reame aveva caratteri anacronistici.

La sua assurdità appariva evidente soprattutto agli illuministi, pensosi delle sorti del paese, i quali deploravano che l'esercizio dell'agricoltura fosse lasciato esclusivamente a plebi rurali ignoranti e che troppi nobili si impiegassero nella milizia, nel Foro, nella chiesa. Essi sostenevano che per ravvivare l'economia del Regno il mezzo fondamentale fosse quello di demolire il privilegio feudale ed ecclesiastico. Un modesto movimento terriero si verificò per altro verso la fine del Settecento quando si andò costituendo una nuova classe di capitalisti, che era riuscita ad accumulare, soprattutto nel commercio del grano, somme rilevanti. Però la decadenza economica della nobiltà terriera, se determinò

un sensibile mercato di terre che passarono ai nuovi ricchi, non promosse lo sperato progresso dell'agricoltura.

La monarchia borbonica non ebbe sufficiente energia per procedere sulla via delle riforme. Persino la Repubblica partenopea non promosse la riforma fondiaria nonostante che, su mozione di Mario Pagano del 14 marzo 1799, si abolissero i diritti feudali personali.

Soltanto con Giuseppe Buonaparte fu presentato un organico progetto di legge per l'abolizione della feudalità, col quale si sottoponevano i baroni ai tributi che gravavano su gli altri cittadini. Le leggi eversive della feudalità del 1806 e del 1809, mentre privavano i baroni dei domini universali usurpati, riconoscevano ad essi la *piena libertà dei beni baronali non soggetti ad uso civico e delle « difese » legalmente costituite.* Venivano altresì definitivamente cancellate le pressioni personali, di qualunque natura, specie se di carattere angarico.

Le lacune delle leggi e la loro difettosa applicazione non impedirono che il feudalesimo ricevesse un colpo mortale. Infatti, la legge evertitrice mirò, con l'abolizione del baronaggio come ceto privilegiato e con la creazione della proprietà privata, alla eliminazione di manomorte e fedecommessi.

Coloro che diventavano possessori delle quote derivanti dalla ripartizione dei demani restavano liberi padroni delle loro proprietà e potevano disporne a piacere.

All'abolizione della feudalità seguì l'abolizione della proprietà e del privilegio ecclesiastici. Furono sciolte, con decreti del 1807, del 1808 e del 1809, le corporazioni religiose dei monaci possidenti, ed i loro beni avocati dallo Stato furono dati a censo perpetuo redimibile.

In pochi decenni, a grado a grado, gran parte della proprietà dei baroni passò a ceti borghesi; insieme con l'aumento della popolazione si ebbe un incremento della produzione granaria, che concorse a ridurre l'importanza della pastorizia. Il fenomeno fu accompagnato dall'aumento del prezzo del grano, dall'aumento dei canoni di affitto e da un certo risveglio del mercato fondiario che concorse ad elevare il prezzo dei terreni.

Perfino terre di qualità inferiore furono ricercate assiduamente, come quelle che appagavano l'aspirazione di molti a possedere. E siccome la legge evertitrice della feudalità metteva a disposizione di tutti i cittadini nullatenenti il demanio comunale — quella parte cioè del territorio che, in seguito alla ripartizione fra baroni e comuni, era per toccare a questi ultimi non come patrimonio comunale, ma come retaggio dei minori cittadini ai quali doveva essere trasmesso —, sui demani comunali si appuntarono le aspirazioni di tutti i bisognosi di terra, e si chiese lo scioglimento delle proprietà promiscue e la distribuzione ai cittadini della parte

toccata al Comune. Ma qui piccola borghesia coltivatrice e contadini si trovarono di contro l'interesse dei latifondisti e dei grandi allevatori. Questi, non dissimili dagli antichi baroni, essendo spesso a capo dell'amministrazione accantonavano le pratiche della quotizzazione, quando addirittura non ne facevano scomparire l'incartamento e i titoli legittimi di possesso. Più tardi, quando accennò a prevalere l'interesse della coltura agraria cominciarono un lento, continuo, persistente assorbimento delle limitrofe terre demaniali che spesso scomparvero entro le tenute private.

È questa una triste pagina della vita economica e politica del nostro mezzogiorno, che si unisce a quella non meno triste del brigantaggio, che negli anni successivi al 1860 imperversò dove più grave erano le condizioni sociali e dove l'incertezza del diritto della proprietà terriera acuiva le lotte sociali dell'Italia meridionale.

La situazione della Sicilia non era diversa da quella descritta per il Mezzogiorno continentale. I tentativi fatti dal viceré Caracciolo fra il 1781 ed il 1786 servirono soltanto a mitigare la prepotenza di qualche feudatario ma non riuscirono ad incidere sul sistema feudale. Prova ne è il fatto che il Catasto promosso nel 1782 fallì miseramente.

È soltanto con la costituzione del 1812 che si procedette, in Sicilia, all'abolizione dei feudi e delle giurisdizioni feudali. Non solo furono dichiarate allodiali tutte le terre feudali, ma furono aboliti i pesi e le limitazioni che intorbidavano la natura giuridica della proprietà e ne rendevano difficile la utilizzazione agricola. Anche se questo fondamentale provvedimento e molti di quelli che successivamente vennero emanati per renderlo esecutivo non furono applicati, però il destino dei privilegi feudali era deciso. Tanto è che dopo il viaggio di Ferdinando II nell'isola, con la legge del 29 dicembre 1838 e dell'11 dicembre 1841, fu rinnovato l'ordine di perentorie decisioni sulle numerose cause pendenti fra comuni ed antichi feudatari, per attuare lo scioglimento dei diritti promiscui e per effettuare la ripartizione dei demani.

In tal modo la fine del sistema feudale si potè considerare un fatto compiuto.

Esaminando però la realtà economico-agraria non si potevano, purtroppo, notare fermenti rinnovatori. La restituzione al libero commercio degli ex-beni feudali e lo scioglimento dei diritti promiscui non modificarono sensibilmente le condizioni dell'agricoltura e del contadino siciliano. Il trapasso di proprietà che si verificò non contribuì in maniera notevole a formare nuova piccola proprietà coltivatrice, poichè in gran parte andò a formare una proprietà borghese che continuava i rapporti

contrattuali ed i sistemi di cultura dell'antico feudatario. Soltanto in prosieguo di tempo questo mercato fondiario favorì il crearsi delle condizioni per il progresso di quella diffusa proprietà contadina alla quale si deve l'affermarsi dell'arboricultura su gran parte dell'isola. Anche se in molti luoghi la terra cambiava soltanto padrone, in molti altri si frazionava fra coltivatori e si trasformava attraverso piantagioni di viti, di ulivi, di mandorli, di carrubi e di noccioli.

Il giudizio pessimistico che gli storici sono portati a dare sull'indicata circostanza dipende anche dal fatto che i patti agrari continuarono secondo le antiche tradizioni, per cui a canoni di affitto esosi si aggiungevano patti angarici. Purtroppo anche dopo le leggi eversive della feudalità un limitato numero di grandi proprietari di terre e di forti allevatori di bestiame monopolizzava il capitale terra ed il capitale mobiliare. Il contadino oberato di debiti era spesso costretto a vendere il grano in erba, cadendo così vittima nelle mani dei pochi dominatori del mercato. La mancanza di una classe media intraprendente fu certo di grave ostacolo al progredire dell'agricoltura ed alla rapida trasformazione dell'ordinamento fondiario e sociale della Sicilia.

In Sardegna le condizioni della proprietà fondiaria, per essere correttamente valutate, devono essere pensate in rapporto allo specifico ambiente fisico dell'isola ed alle sue vicende storiche.

Infatti, le riforme del secolo scorso determinarono in Sardegna un fortissimo frazionamento della proprietà che fu la causa principale di quella dispersione e polverizzazione che caratterizzano le zone coltivate dell'isola. Però anche in Sardegna, fino ai primi anni dell'Ottocento, dominò un sistema feudale, basato su 376 grandi feudi, dei quali 32 erano sotto la giurisdizione sovrana. Le altre terre appartenevano alla comunità e venivano utilizzate con forme primitive di comunismo terriero.

Il persistere dell'oppressione feudale nelle terre migliori ed il diffuso comunismo agrario impedirono il progresso dell'agricoltura, il quale a sua volta era ostacolato nel suo sviluppo dalle difficili condizioni di ambiente. Anche nella prima metà del secolo XIX le libere proprietà private erano assai limitate. A queste appartenevano le « tanche » (ristrette superfici chiuse e situate di solito nei pressi dell'abitato) ed anche le zone arborate (uliveti, vigneti, agrumeti) insieme con gli orti irrigui. Ma nel complesso la grande massa delle terre dell'isola rimanevano di pertinenza dei signori feudali e delle comunità rurali.

Il frazionamento delle terre demaniali, regie, baronali, comunali avvenne qualche anno dopo il 1820, quando fu promulgato il 6 ottobre 1820

l'editto chiamato «legge sulle chiudende». Con esso venivano autorizzati i proprietari privati ed i comuni a chiudere con siepe, con muro o a limitare con fossati qualunque loro terreno, fosse o meno soggetto a servitù di pascolo, di passaggio o di abbeveratoio. Obbligava inoltre i comuni, entro un anno, a cingere i terreni di loro proprietà ed a ripartirli in porzioni uguali fra i capi di casa oppure a venderli o affittarli. Anche le proprietà della corona ed i terreni vacanti potevano essere venduti, ceduti in fitto, concessi gratuitamente o altrimenti assegnati.

Con il codice civile di Carlo Felice del 1827 si manifestarono forti reazioni che furono a stento superate con i decreti di Carlo Alberto intesi ad abolire i diritti feudali. Con gli editti del 1836 e 1837 la liquidazione della feudalità in Sardegna acquistò un ritmo più intenso, tanto che nel 1840 il riscatto dei feudi poteva dirsi compiuto.

Restava ancora il grave problema delle terre comuni che venne affrontato con la carta reale del 26 febbraio 1839. Essa ordinava che le terre comunali dovevano essere divise: i terreni residui avrebbero dovuto accrescere le proprietà comunali. Boschi, miniere, stagni, paludi dovevano restare allo Stato come terre demaniali. Con l'introduzione del regime costituzionale le riforme procedettero più speditamente, anche perchè il sistema fiscale richiedeva il preciso accertamento dei singoli diritti di proprietà.

Il grave problema dei diritti ademprivili fu avviato a parziale soluzione soltanto nel 1865, nonostante che Camillo di Cavour avesse presentato fin dal 1855 una radicale legge riformatrice. Allora tutti i terreni ademprivili e soggetti a *cussorgia* furono trasferiti in piena e perfetta proprietà ai comuni, purchè questi indennizzassero gli aventi diritto su quei beni e poi li vendessero entro il triennio della cessione. Attraverso queste vicende la proprietà privata, che nel medio evo costituiva una eccezione, divenne nel secolo scorso la proprietà dominante dell'economia agraria e pastorale isolana. Ed invece di trovare proprietà del tipo latifondistico troviamo un estremo frazionamento delle terre coltivate.

Mentre nel regno delle due Sicilie ed anche in Sardegna le riforme fondiarie ebbero carattere rivoluzionario e rappresentarono una rottura netta col passato, in quelle parti dell'Italia centrale e settentrionale che conobbero la civiltà dei comuni, non ci fu bisogno di tanto: la nobiltà era stata già mortificata. Perciò l'opera dei principi riformatori del Settecento non si presentò difficile.

In Lombardia, i governi di Maria Teresa e di Giuseppe II costrinsero i baroni ad osservare le leggi generali dello Stato, ordinarono la vendita per pubblica asta dei terreni incolti, paludosi e delle brughiere, sciolsero

i diritti promiscui appartenenti a comunità e privati, promossero il miglioramento dell'agricoltura in tutte le provincie. Altre leggi provvidero ad abolire i residui diritti feudali ed a sciogliere le manomorte ecclesiastiche. Nella repubblica di Venezia una moderna legislazione disciplinò l'uso delle acque pubbliche e private, abolì abusi antichi, regolò l'utilizzazione dei pascoli, preparò le condizioni per l'abolizione del « pensionatico », disciplinò la proprietà comune. Analogamente avveniva in Piemonte dove Carlo Emanuele III fin dal 1771 permise l'affranco dei diritti feudali ed enfiteutici gravanti sulle terre della Savoia e del Genovesato e prescrisse il riscatto dei diritti signorili. Persino nel ducato di Modena Francesco IV, dopo la restaurazione, pur restituendo ai signori feudali titoli ed onori, non restituì loro i feudi aboliti dalla legislazione napoleonica.

Il movimento riformista fu assai intenso nella Toscana dove fu concesso fin dalla fine del Settecento ai livellari ed agli enfiteuti il diritto di liberarsi dai canoni. Ancora più radicali furono i provvedimenti relativi alla Maremma, dove determinarono l'inizio di quella lenta ma graduale trasformazione fondiaria che è tuttora in corso. Anche nello Stato Pontificio il progresso economico e civile si manifestò verso la fine del Settecento, sia con la limitazione del potere dei signori sia promuovendo l'utilizzazione delle terre dell'agro romano e delle provincie vicine.

Nel complesso, le varie legislazioni dei Principi illuminati e quelle del periodo francese mirarono ad abolire fedecommessi, primogeniture e cioè a combattere i privilegi che circondavano ed immobilizzavano nelle mani di pochi la grande proprietà feudale ed ecclesiastica. Quelle riforme, sia che fossero avvenute in maniera graduale come accadde nell'Italia settentrionale o in maniera repentina come accadde nel Mezzogiorno continentale e nelle isole, rispondevano così profondamente alle necessità della popolazione e dell'economia generale del paese che neppure i regimi restauratori dopo il 1815 riuscirono ad abrogarle interamente.

Con la formazione dello stato unitario continuò il processo legislativo inteso ad adeguare alla realtà dell'economia agraria l'ordinamento giuridico. Pertanto la legge del 5 dicembre 1861 abolì gli « avanzi feudali », che in qualche regione del nostro paese avevano notevole consistenza. La legge accordò l'affranco di censi e livelli. Furono abolite le prestazioni che avevano per fondamento un rapporto signorile e furono soppresse le decime ecclesiastiche; inoltre un decreto del 1° giugno 1861 promosse lo scioglimento delle promiscuità, la divisione e la ripartizione dei demani feudali ed ecclesiastici e la reintegrazione dei demani comunali usurpati.

La volontà di liberare la terra da ogni vincolo, di promuoverne il frazionamento, di attivare il mercato fondiario, di arricchire di miglioramenti il suolo primitivo appare evidente in tutta la nostra legislazione del periodo unitario. Le legge speciale del 26 febbraio 1865 relativa al Tavoliere e quella della Sila dimostrano questa viva preoccupazione che trova la sua più rilevante manifestazione nella liquidazione dell'asse ecclesiastico affrontata nei primi anni della nostra vita unitaria. Si calcolava ascendesse a circa 300 milioni di lire oro.

Questa ingente massa di beni, rimanendo immobilizzata in poche mani, privava la collettività di grandi benefici.

La legge, che fu approvata dopo una memorabile battaglia parlamentare, colpì 13.964 enti ecclesiastici e guadagnò al progresso agricolo ed al libero mercato vaste distese di terreno fino allora vincolate. Un ulteriore passo fu compiuto con la legge del 21 agosto 1862 con la quale lo Stato poneva in vendita quei beni rurali ed urbani che non erano necessari ad uso pubblico o richiesti da pubblici servigi. Infine, con la legge del 15 agosto 1867 furono abolite le confraternite ed i benefici parrocchiali.

I dati a noi pervenuti non consentono di precisare la dimensione della profonda variazione avvenuta nella distribuzione della proprietà per effetto delle leggi sopraindicate. Però un'idea, sia pure approssimata, può essere acquisita ricordando che fino al 30 giugno 1890 — epoca in cui le operazioni di incameramento e di conversione dei beni dell'asse ecclesiastico si possono considerare come ultimate — il Tesoro, in dipendenza della liquidazione dell'asse ecclesiastico, incassò oltre 944 milioni di lire oro.

Anche se questa grande operazione finanziaria non portò allo Stato tutti i vantaggi sperati, anche se all'economia pubblica e privata non ne derivarono le benefiche conseguenze che molti si attendevano, è però certo che l'agricoltura ne trasse vantaggio specie negli anni seguenti, quando, assestatosi il mercato fondiario, i nuovi proprietari, fra i quali vi erano numerosi coltivatori diretti, poterono dedicarsi serenamente all'esercizio dell'agricoltura.

Nel corso degli ultimi cinquant'anni il movimento tendente al graduale frazionamento fondiario continuò in maniera costante. In molte regioni d'Italia si manifestò in forme intense, specie nel decennio successivo alla prima guerra mondiale quando circa un milione di ettari di terre coltivabili passarono dalle mani di proprietari non coltivatori a contadini coltivatori diretti. In altre regioni, invece, il movimento fondiario fu assai limitato. Così è avvenuto in gran parte dell'Italia centrale appoderata e organizzata in fattorie, dove il persistere di grande e grandissime

proprietà e l'assenza della piccola proprietà coltivatrice è evidente (Toscana). Infatti, il libero trasferimento di proprietà rustiche, quale spontaneo effetto di fresche forze economiche che la guerra e l'inflazione avevano ingagliardito, fu rilevante soprattutto in Lombardia (150.000 ettari), nel Veneto (180.000 ettari) e in Sicilia (170.000 ettari). Notevole pure in Emilia (85.000 ettari), nelle Puglie (100.000 ettari), in Campania (60.000 ettari) e anche nel Lazio (50.000 ettari).

Di fronte a questo importante fenomeno che si svolgeva liberamente nelle campagne d'Italia, la piccola proprietà formatasi con il concorso diretto dello Stato o di enti pubblici è stata trascurabile. L'Opera Nazionale Combattenti, sorta con l'ambizioso proposito di dare la terra ai reduci della prima guerra mondiale, riuscì a frazionare soltanto 39.000 ettari.

Concludendo si può dire che in Italia il frazionamento della proprietà rustica, se ha avuto momenti di particolare intensità, è stato però costante e strettamente collegato con l'assidua opera intesa a redimere paludi, a spianare ed irrigare dorsi arenosi, ad impiantare arboreti, di cui è intessuta la storia dell'agricoltura italiana.

CAPITOLO II

LA DISTRIBUZIONE DELLA PROPRIETÀ FONDIARIA

Nota metodologica

§ 1. – *Del contenuto e del metodo di un' indagine sulla distribuzione della proprietà fondiaria in generale.* — Il modo con cui il suolo si distribuisce fra i singoli proprietari, come è stato già espressamente notato, [1] costituisce fondamentale carattere segnaletico della fisonomia dell'ambiente agrario ed è fattore precipuo nella determinazione del sistema agrario; con esso sono correlati i rapporti fra proprietà ed impresa, quelli fra impresa e mano d'opera ed i vari fattori costitutivi dell'azienda agraria, da quello fisico fondamentale dell'estensione agli altri economici e colturali.

Una precisa statistica della proprietà fondiaria deve pertanto giudicarsi dato necessario per ogni studio od indagine che abbia per oggetto la produzione agricola; in particolare, non può prescindere dall'esatta conoscenza di quello che è l'attuale stato di fatto, ogni progetto che tenda a far variare per forza di legge la distribuzione della proprietà, avendo per fine di renderla maggiormente idonea alla sua funzione sociale.

Se si passa a considerare quale debba essere il contenuto di un'indagine statistica in materia, si può facilmente concludere che ne costituiscono dati essenziali il numero dei proprietari e la divisione di essi in diverse classi a secondo dell'importanza dei loro possessi. La quale importanza andrebbe poi in generale riguardata sotto il triplice aspetto del valore, del reddito dominicale e della superficie dei terreni, dandosi così luogo a tre classificazioni, ovviamente fra loro diverse, ad ognuna delle quali devesi riconoscere importanza, rappresentando ciascuno dei fattori assunti a base di esse un peculiare e distinto aspetto fisico od economico della proprietà.

Tuttavia, poichè l'accertamento del valore esteso al complesso del territorio agricolo nazionale appare operazione troppo laboriosa e

[1] G. MEDICI, *Il numero degli articoli contenuti nei ruoli delle imposte e la statistica della proprietà fondiaria*, in « La Riforma Sociale », fasc. 7–8, luglio-agosto 1930.

complessa per potersi giudicare fattibile in concreto, riteniamo sufficiente, nell'indagine sulla distribuzione della proprietà, classificare i proprietari solo sotto il duplice aspetto dell'estensione e del reddito dei loro possessi; avvertendo che la denominazione di *proprietari* si deve qui intendere usata impropriamente ed in senso lato, includendovi non solo le persone fisiche o giuridiche titolari di diritti di proprietà e di comproprietà, ma altresì i livellari di fondi enfiteutici e gli usufruttuari totali, dovendosi, dal punto di vista economico, riconoscere spettante piuttosto ai titolari di tali diritti che a quelli della nuda proprietà l'effettivo possesso del fondo.

L'accertamento del numero dei proprietari, intesi nel senso sopra specificato, e la divisione di essi in classi a seconda dell'estensione e del reddito dei loro possessi costituisce di certo parte necessaria di una statistica della proprietà fondiaria; però non esaurisce e non completa la materia.

In primo luogo, già il Valenti, [1] nella sua magistrale statistica della proprietà fondiaria delle Marche, osserva che la classificazione dei proprietari ottenuta scindendo la comproprietà, attribuendo cioè a ciascun comproprietario la quota di superficie che gli spetterebbe quando si procedesse all'individuale ripartizione dei beni, non soddisfa la conoscenza, utilissima per i rapporti della proprietà con l'esercizio dell'agricoltura, della classificazione delle ditte proprietarie. Ed il Medici, nella pubblicazione già citata, notava che non bisogna attribuire al numero delle persone proprietarie un valore fondamentale ed unico, poichè non si deve prescindere dal fatto che detta grandezza è somma di unità soltanto apparentemente omogenea. Infatti il considerare i comproprietari come proprietari esclusivi della quota di loro spettanza significa porsi in condizioni diverse dalla realtà nella quale il bene esplica la sua funzione economica nella sua unità e non già come se fosse ripartito in quote.

Pertanto si deve concludere che in un'indagine sulla distribuzione della proprietà la statistica dei *proprietari* — cioè l'indicazione del loro numero e della loro distribuzione per classi di superficie e di reddito — deve integrarsi con la statistica delle *proprietà*, che fornisca analoghe indicazioni considerando però le comproprietà nella loro unità, senza cioè dividerle fra i singoli comproprietari.

Anche qui si deve espressamente avvertire che nell'indagine in parola è considerata come costituente un'unica e distinta *proprietà* ogni insieme di terreni che sia posseduto pro-indiviso dallo stesso aggregato

[1] « Atti della giunta per l'inchiesta agraria », vol. XI, tomo II, Roma 1883.

di persone anche se diverso è il titolo del possesso (proprietà, dominio utile, usufrutto totale).

La statistica dei proprietari e quella delle proprietà sono di certo gli elementi essenziali da acquisire in materia; ma evidentemente non sono i soli ad essere utili.

Sarebbe, infatti, opportuno conoscere anche i vari modi con cui il bene viene posseduto, se cioè in piena proprietà o in dominio utile, o in usufrutto; distinguere la proprietà nella individuale, nella comproprietà e nella proprietà collettiva; accertare quante comproprietà siano costituite da nuclei familiari, quanta parte del suolo appartenga ad Enti e quanta a privati, in quale misura sussistano diritti frazionari limitativi della proprietà, distintamente per le principali qualità di colture. Inoltre notevole importanza ha anche l'aspetto dinamico del fenomeno che si potrebbe illustrare attraverso opportuni indici idonei a rappresentare l'incremento (positivo o negativo), nell'unità di tempo, del numero dei proprietari o delle proprietà.

Infine, da un punto di vista politico riveste grande importanza il conoscere il grado di partecipazione del proprietario alla gestione del bene fondiario e avere, altresì, nozione del suo variare in rapporto alle dimensioni della proprietà. Questi dati richiedono però indagini extracatastali, poichè attengono al modo di conduzione che non è registrato in catasto.

È pacifico che un'esauriente e attendibile indagine sulla distribuzione della proprietà non può essere affidata ad operazioni di censimento ovvero alla presentazione di denunce, rese obbligatorie per legge.

L'esigenza tecnica fondamentale delle operazioni di censimento, e cioè la semplicità e limitazione delle domande, non potrebbe essere soddisfatta in una indagine del genere, che richiede invece numerosi e complessi quesiti (indicazione completa di tutte le persone aventi titolo di possesso su un determinato terreno, natura del titolo, dati di superficie, di reddito, di qualità di colture, ecc.) ed un grado di precisione ed esattezza delle risposte che non appare conseguibile in concreto.

L'affermazione è confermata dall'esperienza: i tentativi che, in occasione di censimenti generali della popolazione, sono stati fatti in materia, per quanto limitati alla raccolta del solo e semplice dato del numero dei proprietari dei terreni, hanno dato risultati giudicati, sotto più di un aspetto, inattendibili. Basterà in proposito ricordare che ad esempio dal censimento del 1921 risultò per il territorio nazionale di allora un numero di proprietari di 3.194.515 che, confrontato con il numero degli articoli contenuti nei ruoli dell'imposta terreni e valutate le

relazioni fra i due dati, appare inferiore forse della metà al probabile dato reale.

Dati non utilizzabili perchè incompleti ed inesatti si otterrebbero ugualmente quando si obbligassero per legge i proprietari a presentare denuncia dei loro possessi; anzi in tale caso, per l'influenza di spiegabili motivi psicologici, sarebbero da prevedere ancora più frequenti le volontarie omissioni ed inesattezze.

Il metodo, invece, che si giudica idoneo a conseguire risultati attendibili è quello che si basa sulle iscrizioni catastali. Poichè infatti il Catasto è, in generale, un inventario dei terreni che contiene l'indicazione della loro estensione, del loro reddito e delle qualità di coltura, nonchè delle persone fisiche e giuridiche che hanno su di essi diritto di proprietà o di comproprietà od altro diritto reale di godimento, è per intanto evidente l'idoneità, in linea di principio, degli atti catastali a fornire tutti i dati che abbiamo visto occorrere per l'indagine in parola. Si deve però subito notare che l'operazione presenta in concreto un notevole grado di laboriosità, principalmente in quanto le modalità che il Catasto, in relazione ai propri fini, segue nell'ascrivere i terreni a distinte partite sono tali che una stessa *proprietà* — intesa nel senso lato avanti indicato — può risultare iscritta in catasto frazionata in più partite, non collegate fra di loro.

Così ad esempio in Catasto sono iscritti in distinte partite catastali i terreni posseduti da uguali possessori quando sia diverso il titolo del possesso, ovvero quando i terreni siano ubicati in comuni diversi.

Ne consegue che per ottenere dai dati catastali la statistica delle proprietà è necessario procedere preliminarmente ad una ricomposizione dei terreni posseduti pro-indiviso dalle stesse persone a titolo diverso nello stesso comune od in comuni diversi, cioè riunire in un'unica partita fondiaria le diverse partite catastali che si trovano in tali casi costituite. Lo stesso si dica per la statistica dei proprietari, per la quale occorre inoltre spezzare le comproprietà, assegnando a ciascun comproprietario la quota di sua spettanza.

Però la possibilità di eseguire tali ricomposizioni evidentemente sussiste e l'operazione deve giudicarsi fattibile anche in concreto con sicuri risultati, se sorretta da un'organizzazione razionale. Non si giudica di dover qui esaminare i particolari; si vuole solo ricordare che la bontà del metodo ha già ricevuto ampia conferma dall'esperienza.

La statistica della proprietà fondiaria fu eseguita infatti in Germania nel 1937, per tutto il territorio nazionale, sulla base delle iscrizioni

catastali, ricomponendo le proprietà nel senso che abbiamo avanti indicato. Uguale metodo, e sempre con ottimi risultati, fu applicato anche in Italia dal Valenti [1] nel 1880, per la formazione della statistica della proprietà fondiaria nelle Marche e nell' Umbria.

Questi due grandi esperimenti depongono in modo risolutivo sulla preferenza ed efficacia del metodo indicato.

La bontà di una statistica come sopra formata è evidentemente in stretta relazione con il grado di esattezza degli atti catastali e con lo stato di aggiornamento di questi. Sotto tale punto di vista appare pertanto opportuno dare, circa l'attuale stato dei catasti in Italia, quei pochi cenni che saranno sufficienti a mostrare l'insussistenza di particolari motivi di preoccupazione in proposito.

Su una superficie totale, per l' intero territorio nazionale, di 31.024.357 ettari, il Nuovo Catasto Terreni è in conservazione per 21.893.357 ettari. Per la rimanente parte, per 2.357.042 ettari è in conservazione il Catasto ex-austriaco che ha pregi di precisione sotto più di un aspetto non minori di quelli del Nuovo Catasto; per i restanti 6 773.958 ettari sono in conservazione vecchi catasti. Ma per una parte della superficie a vecchi catasti — in cifra tonda circa 2 milioni di ettari — si possiedono gli atti di formazione del Nuovo Catasto, pur non ancora attivato, che sono già idonei a fornire i dati occorrenti per l'indagine di cui trattasi; di modo che, in definitiva, l'indagine stessa dovrebbe eseguirsi sulla base di indicazioni risultanti da vecchi catasti solo per 4.773.958 ettari, cioè circa per il 15 % dell'intero territorio nazionale. D'altro canto anche i vecchi catasti sono attualmente conservati dagli Uffici tecnici erariali (Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali) ed in generale contengono, sia pure con modalità non uniformi nella costituzione degli atti, tutte le indicazioni occorrenti, e cioè quelli della superficie, del reddito, delle qualità di coltura e degli intestatari dei terreni. Per l'esattezza va avvertito che si riscontra un'eccezione per i vecchi Catasti liguri-piemontesi, mancanti talora dell'indicazione della superficie. Le province nelle quali si riscontra l'esistenza di comuni a catasto senza superficie sono quelle di Novara, Alessandria, Savona, Genova e La Spezia e la superficie totale dei detti comuni, per tutte le cinque province indicate, è di soli 430.000 ettari corrispondenti a circa l'1,4 % dell'intero territorio nazionale.

Per quanto si riferisce allo stato di aggiornamento nei riguardi della proprietà, sia del Nuovo Catasto sia dei rimanenti, esso può giudicarsi del

[1] « Atti della Giunta per l'inchiesta agraria », vol. XI, tomo II, Roma 1883.

tutto soddisfacente, risultando che sono al momento arretrate, per tutti i catasti in conservazione e per l'intero territorio nazionale, solo circa n. 280.000 volture, che si può calcolare interessanti una superficie complessiva dell'ordine di grandezza pari ad un quarantesimo dell'intero territorio censito e che corrispondono al numero di volture che mediamente pervengono alla totalità degli Uffici incaricati della conservazione in un periodo di tempo non superiore ai sei mesi.

Si può pertanto concludere che il Catasto, nel suo stato attuale, risponde ad un'utilizzazione intesa a determinare i proprietari, le proprietà e l'estensione ed il reddito dei loro possessi. Se poi qualche riserva può farsi in alcuni casi, circa l'aggiornamento delle qualità di coltura, non è meno vero che praticamente non appare possibile ricavare tale notizia con maggiore esattezza da diversa fonte.

§ 2. — *Del contenuto e del metodo della presente indagine.* — Nonostante l'importanza che si è visto doversi attribuire ad un'indagine sulla distribuzione della proprietà, i dati che in Italia attualmente si posseggono in materia sono talmente scarsi da potersi quasi considerare mancanti.

Un'indagine veramente ammirevole, per l'idoneità e la perfezione del metodo e per la completezza dei risultati, fu quella, già citata, del Valenti, eseguita nel 1880 per le provincie di Perugia, Ascoli Piceno, Ancona, Macerata e Pesaro. I dati vennero raccolti dalle iscrizioni nell'allora vigente catasto pontificio: fu proceduto alla ricomposizione delle proprietà possedute dagli stessi aggregati di persone in diversi comuni od a diverso titolo; fu formata una statistica dei proprietari (spezzando i compossessi ed assegnando ad ogni singolo possessore la quota di sua spettanza) e parallelamente quella delle proprietà, nella quale i compossessi erano invece mantenuti nella loro unità; in entrambi i casi fu studiata la distribuzione a seconda della superficie o dell'estimo dei terreni posseduti.

Alcuni dati interessanti sulla distribuzione della proprietà si trovano nelle monografie sui *Rapporti fra proprietà, impresa e mano d'opera nell'agricoltura italiana,* curate nel periodo dal 1930 al 1936 dall'Istituto nazionale di economia agraria; sono però dati di stima, non idonei ad un'illustrazione statistica, sia pure sommaria ed approssimata, del fenomeno.

Il primo lodevole tentativo di ricerca sistematica ed estesa all'intero territorio nazionale fu fatto, in epoca relativamente recente, dall'Istituto centrale di statistica, che raccolse i dati occorrenti per una statistica degli articoli contenuti nei ruoli dell'imposta terreni e per le classificazioni di essi a seconda del valore del reddito dominicale o della

appartenenza della proprietà ad Enti od a privati. I dati, relativi al 1° gennaio 1939, furono però elaborati solo in modo sommario, per province. [1]

La mancanza di dati e la considerazione che una completa e rigorosa indagine richiede una notevole organizzazione ed adeguato tempo, hanno fatto ritenere utile uno studio inteso a fornire, per intanto, quei dati che, pur non esaurendo l'argomento, fossero già sufficienti a caratterizzare il fenomeno in alcuni suoi aspetti essenziali ed a fornire un primo orientamento in proposito.

I dati, allo scopo presi in esame ed elaborati, sono stati in primo luogo quelli, cui già si è accennato, raccolti, con riferimento alla situazione esistente al 1° gennaio 1939, dall' Istituto centrale di statistica e riguardanti gli articoli contenuti nei ruoli dell'imposta terreni. I dati vennero richiesti agli Uffici tecnici erariali (ovvero agli Uffici distrettuali delle imposte per le località nelle quali erano in conservazione vecchi catasti) con due schede per ciascun comune. Una scheda richiedeva l'elenco delle partite del Catasto terreni intestate a privati ed aventi una rendita imponibile superiore a L. 1000, con la sola indicazione per ciascuna delle dette partite della relativa rendita imponibile catastale. L'altra scheda richiedeva l'elenco delle partite catastali intestate ad Enti pubblici di beneficenza, di assistenza, ecclesiastici e collettivi, con le indicazioni per ciascuna delle dette partite dell'Ente intestatario e della relativa rendita imponibile catastale.

Nella presente indagine i dati contenuti nelle schede suindicate, per tutti i comuni d'Italia, sono stati utilizzati, con una completa elaborazione, al fine di ottenere la distribuzione degli articoli di ruolo nelle quattro classi con reddito: fino a lire 1.750, da lire 1.751 a lire 17.500, da lire 17.501 a lire 50.000, oltre le lire 50.000. Per ciascuna delle dette classi sono stati determinati, distintamente per la proprietà degli Enti e per quella dei privati, il numero degli articoli ed il reddito imponibile che vi appartengono. Le percentuali dei dati relativi a ciascuna classe, rispetto a quelli complessivi, sono stati invece calcolati limitando a tre il numero delle classi e cioè: con reddito fino a lire 1.750, da lire 1.751 a lire 17.500, oltre le lire 17.500. Nel testo è stato incluso un prospetto (prosp. n. 7 a pag. 50 e 51), nel quale i dati sopra indicati sono stati riassunti per le circoscrizioni e zone economico-agrarie, che è apparso opportuno definire, per la presente indagine, nei modi indicati nel paragrafo seguente.

[1] Istituto Centrale di Statistica, « Annuario statistico dell'Agricoltura Italiana », 1936-38, vol. I, 1939.

Per le tre classi di reddito: fino a lire 1.750, da lire 1.751 a lire 17.500, oltre le lire 17.500, si sono adoperati rispettivamente le denominazioni di piccola, media e grande proprietà. Si vuole però espressamente osservare che le denominazioni sono qui usate in senso puramente convenzionale, senza intendere di esprimere un giudizio — forse di natura relativa, ma in ogni caso estraneo all'argomento trattato — circa i limiti che debbano attribuirsi ai diversi gradi di ampiezza economica della proprietà.

Per l'esatta interpretazione dei dati, si deve solo osservare che i redditi imponibili come sopra elaborati sono espressi in lire oro di conto, in guisa che negli estimi attuali (andati in vigore a seguito della revisione generale disposta con il R. decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589) i tre limiti indicati corrispondono, rispettivamente e mediamente,[1] ai seguenti: fino a lire 8.000, da lire 8.001 a lire 80.000, oltre le lire 80.000. In termini di redditi fondiari effettivi del 1946 espressi in lire attuali le indicate classificazioni corrispondono, grosso modo, rispettivamente fino a L. 100.000 annue, da L. 100.000 a L. 1.000.000 ed oltre L. 1.000.000.

Inoltre va avvertito che la stessa denominazione di *proprietà* deve intendersi qui usata solo con una certa approssimazione e quindi, da un punto di vista rigoroso, anche essa convenzionalmente.

Infatti gli articoli di ruolo corrispondono praticamente alle partite catastali,[2] e si è già osservato che l'individuazione della *proprietà*, intesa nel senso che si è chiarito per l'indagine in parola, presuppone a rigore la ricomposizione delle partite catastali intestate agli stessi aggregati di persone e che siano distinte solo perchè i terreni si trovano in diversi comuni o sono posseduti a diverso titolo. *D'altra parte nella presente indagine la natura dei dati a disposizione non ha consentito di procedere alla detta ricomposizione.*

[1] Il rapporto fra i nuovi estimi e quelli precedenti è in generale variabile per ciascuna tariffa. Pertanto il rapporto fra l'attuale estimo medio di un comune e l'estimo medio precedente è variabile da comune a comune. I valori dei rapporti fra gli attuali estimi e quelli precedenti, per ciascuna provincia, sono stati indicati nel prospetto n. 1 a pag. 11-12. Per tutto il territorio nazionale, il valore medio del detto rapporto è di circa 4,5.

[2] Di norma ad ogni partita catastale corrisponde un articolo di ruolo. Fanno eccezione e non figurano negli articoli di ruolo quelle partite catastali alle quali non corrisponde debito di imposta (o perchè vi figurano iscritti solo beni improduttivi di reddito, quali ad esempio incolti sterili, o per esenzioni di carattere soggettivo). Viceversa esistono casi nei quali ad un'unica partita catastale corrispondono più articoli di ruolo. Così quando i terreni sono gravati da diritti di superficie, pur essendo unica la partita, si istituiscono distinti articoli di ruolo per il proprietario del suolo e per quello del soprassuolo; nello stesso modo si procede nei casi di colonia perpetua (art. 1 della Legge 5 gennaio 1928, n. 135). I casi di eccezione citati hanno però nel complesso scarso rilievo quantitativo.

Gli stessi dati raccolti dall'Istituto centrale di statistica sono stati poi elaborati per ottenere una statistica delle proprietà degli Enti.

Questa elaborazione è stata compiuta, indicando il numero degli articoli di ruolo ed il reddito imponibile distintamente per ciascuna delle seguenti intestazioni: Demanio dello Stato, Province, Comuni, Proprietà collettive, Enti ecclesiastici, Opere pie, Ospedali, Congregazioni, altri Enti. Nel testo è stato incluso un prospetto (prosp. n. 14 a pag. 56) nel quale i dati sopra indicati sono stati riassunti per le circoscrizioni e zone economico-agrarie definite, come si è detto, nel paragrafo seguente.

Le statistiche fin qui indicate sono ampiamente illustrative della distribuzione della proprietà nei riguardi del reddito; manca invece in esse qualsiasi indicazione circa la distribuzione della proprietà nei riguardi della superficie. La lacuna è apparsa grave in quanto la superficie è un fattore fisico che caratterizza un aspetto di per se stesso essenziale della proprietà fondiaria, di modo che la considerazione di esso, richiede bensì di essere integrata da quella del fattore economico del reddito, ma non può con questo completamente sostituirsi. Pertanto sono stati utilizzati i dati raccolti, nel 1944, dalla Direzione generale del catasto.

Tali dati furono richiesti dalla Direzione agli Uffici dipendenti, incaricati della conservazione del Catasto, con una scheda per ciascun comune, nella quale doveva indicarsi la superficie territoriale e quella censita del comune, il numero totale delle partite catastali iscritte per il comune, il relativo reddito imponibile complessivo, ed inoltre elencarsi tutte le partite con una superficie superiore ai 50 ettari, trascrivendo, per ciascuna di queste, i relativi dati di reddito e di superficie. È chiaro come elaborando tali dati sia stato possibile formare una statistica della distribuzione della proprietà per classi di superficie, indicando inoltre per ciascuna classe il reddito imponibile ad essa afferente. Le classi costituite sono state quattro e cioè: partite con superficie fino a 50 ettari, da 51 a 100 ettari, da 101 a 1000 ettari, oltre i 1000 ettari. Per ciascuna classe sono state poi calcolate le percentuali, rispetto ai complessi, del numero delle partite ad essa appartenenti, nonchè della superficie e dei redditi dei terreni in queste iscritti. L'elaborazione è stata fatta ancora per province e zone agrarie, e poi, successivamente, per province e regioni agrarie (montagna, collina e pianura) e per compartimenti e regioni agrarie. Nel testo è stato incluso un prospetto (prosp. n. 6 a pag. 48-49) nel quale i dati sono stati riassunti per le circoscrizioni e zone economico-agrarie definite nel paragrafo seguente. Da quanto si è esposto risulta

chiaramente che *non si è proceduto alla ricomposizione* (nè i dati disponibili lo consentivano) delle partite catastali intestate agli stessi aggregati di persone e che fossero distinte solo per essere i terreni ubicati in comuni diversi o per la diversità del titolo di possesso. Vale quindi anche qui l'avvertenza già fatta a proposito della statistica per classi di reddito, e cioè che la statistica della proprietà per classi di superficie non è rigorosa, influendo l'errore commesso nell'avere trascurato la detta operazione di ricomposizione.

Gli stessi dati raccolti dalla Direzione generale del catasto e dei servizi tecnici erariali sono stati poi elaborati al fine di ottenere una statistica della proprietà con un imponibile superiore alle L. 100.000. Tale statistica ha ovviamente relazione non più con la distribuzione della proprietà per classi di superficie ma con la distribuzione della proprietà per classi di reddito. Questa invero è già ampiamente illustrata dalla statistica degli articoli di ruolo. Però è apparso ugualmente opportuno ripetere l'indagine utilizzando *i nuovi dati*, sia pure limitatamente alla sola classe comprendente i redditi superiori alle L. 100.000, non tanto per il non rilevante vantaggio del maggiore grado di esattezza derivante dal prendere in esame redditi più recenti e già revisionati ai sensi del Decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, ma soprattutto in quanto la natura dei dati questa volta a disposizione *consentiva di integrare la distribuzione per reddito con il riferimento a dati di superficie*. Ed infatti nella statistica formata, oltre ad indicarsi il numero delle partite con imponibile superiore a L. 100.000 ed il reddito complessivo di esso, è stata anche accertata la superficie minima e massima delle partite anzidette.

Si deve solo osservare che i dati a disposizione contenevano l'indicazione dell'imponibile solo per le partite di superficie superiore ai 50 ettari, di modo che, nel formare in base ad essi la statistica delle partite con imponibile superiore alle L. 100.000, si sono dovute necessariamente trascurare quelle partite che eventualmente raggiungessero tale limite di reddito ma che avessero superficie inferiore ai 50 ettari. Cioè, a rigore, si è formata una statistica non già delle partite con imponibile superiore alle L. 100.000, ma bensì delle partite con superficie maggiore dei 50 ettari e con imponibile superiore alle 100.000 lire.

La precisazione ha però piuttosto valore teorico che pratico, in quanto una partita con superficie inferiore ai 50 ettari potrebbe raggiungere le 100.000 lire di reddito, solo se fosse costituita, per un'estensione non inferiore ai 15-20 ettari, da una delle seguenti qualità pregiate di coltura: agrumeto, orto, uliveto, frutteto. Ma questo è caso che, pur non escludendosi che talora si verifichi, ha però certamente scarsa frequenza nella

PROSPETTO N. 1.

RAPPORTO FRA I NUOVI REDDITI IMPONIBILI DETERMINATI IN BASE AI PREZZI DEL TRIENNIO 1937-1939 E I REDDITI IMPONIBILI PRECEDENTI DETERMINATI IN BASE AI PREZZI DEL 1904-1913

PROVINCE	Coefficiente di aumento	PROVINCE	Coefficiente di aumento
Alessandria	4,80	Rovigo	4,66
Aosta	4,38	Treviso	6,07
Asti	4,35	Udine	4,83
Cuneo	5,13	Venezia	5,70
Novara	4,24	Verona	5,48
Torino	4,68	Vicenza	4,95
Vercelli	4,33	*Veneto*	*5,36*
Piemonte	*4,65*	Fiume	5,58
Genova	3,41	Gorizia	3,82
Imperia	3,58	Pola	7,16
La Spezia	3,95	Trieste	4,65
Savona	3,77	Zara	5,53
Liguria	*3,63*	*Venezia Giulia*	*5,43*
Bergamo	4,44	Bologna	4,91
Brescia	5,13	Ferrara	5,36
Como	3,89	Forlì	5,10
Cremona	4,55	Modena	5,35
Mantova	4,54	Parma	4,45
Milano	4,39	Piacenza	4,52
Pavia	4,80	Ravenna	4,80
Sondrio	5,16	Reggio Emilia	4,95
Varese	3,61	*Emilia*	*4,93*
Lombardia	*4,58*	Apuania	3,68
Bolzano	5,60	Arezzo	3,41
Trento	5,11	Firenze	3,60
Venezia Tridentina	*5,35*	Grosseto	3,90
		Livorno	2,92
Belluno	4,42	Lucca	3,74
Padova	6,23	Pisa	3,20

Segue: PROSPETTO N. 1.

PROVINCE	Coefficiente di aumento	PROVINCE	Coefficiente di aumento
Pistoia	3,55	Bari	4,47
Siena	4,05	Brindisi	6,40
Toscana	*3,57*	Foggia	5,65
		Lecce	5,43
Ancona	4,95	Taranto	5,88
Ascoli Piceno	4,23	*Puglie*	*5,32*
Macerata	4,25		
Pesaro Urbino	6,16	Matera	6,98
Marche	*4,77*	Potenza	5,56
		Lucania	*6,20*
Perugia	3,44		
Terni	3,60	Catanzaro	3,97
Umbria	*3,47*	Cosenza	3,49
		Reggio Calabria	4,67
Frosinone	2,73	*Calabria*	*4,13*
Latina	3,61		
Rieti	4,03	Agrigento	3,97
Roma	3,60	Caltanissetta	4,09
Viterbo	3,58	Catania	4,48
Lazio	*3,45*	Enna	5,61
		Messina	4,03
Campobasso	3,75	Palermo	5,08
Chieti	3,90	Ragusa	4,55
L'Aquila	4,55	Siracusa	5,04
Pescara	3,93	Trapani	4,10
Teramo	3,92	*Sicilia*	*4,52*
Abruzzi e Molise	*3,97*		
		Cagliari	3,59
Avellino	3,77	Nuoro	3,24
Benevento	3,96	Sassari	3,49
Napoli	4,12	*Sardegna*	*3,48*
Salerno	4,45		
Campania	*4,12*	IN COMPLESSO	*4,54*

nostra agricoltura; può dunque concludersi che la statistica formata nel modo anzidetto riguarda in effetti pressochè la totalità delle partite con imponibile superiore alle 100.000 lire.

Il limite di L. 100.000 corrisponde negli estimi precedenti alle revisioni ed espressi in lire oro di conto, mediamente ed approssimativamente [1] a quello di L. 22.000.

I dati elaborati sono stati riassunti in un apposito prospetto (prosp. n. 13 a pag. 64-65) per le circoscrizioni e zone economico-agrarie definite nel paragrafo seguente.

Per uua visione d'insieme della distribuzione dalla proprietà sono state predisposte due rappresentazioni cartografiche.

Ripartizione del paese in grandi zone economico-agrarie e loro principali caratteristiche

§ 3. – Per meglio cogliere e più opportunamente delineare i caratteri essenziali della distribuzione della proprietà terriera in Italia, e per fornire di essi una panoramica ma chiara visione, è necessario ripartire il territorio nazionale in circoscrizioni economico-agrarie, nelle quali i fondamentali fattori che hanno impresso alla nostra economia agricola aspetti così vari, quale è dato riscontrare solo in pochi Paesi, si manifestino con relativa uniformità.

L'esame delle caratteristiche oro-idrografiche e geologiche, delle condizioni climatiche, delle vicende storiche, dello sviluppo demografico, dell'ambiente economico-sociale ha consigliato la formazione di sette grandi zone, suddivise in 21 circoscrizioni minori, che si ritiene corrispondano in modo soddisfacente allo scopo.

Tali zone e circoscrizioni sono:

I – *Montagna alpina: a*) occidentale; *b*) orientale.

II – *Montagna appenninica: a*) settentrionale; *b*) centrale; *c*) meridionale.

III – *Italia settentrionale* (esclusa la montagna): *a*) Colline prealpine; *b*) Colline appenniniche e Colline delle Langhe e del Monferrato; *c*) Altopiani; *d*) Pianura padana irrigua; *e*) Pianura veneta; *f*) Pianura emiliana.

IV – *Italia centrale* (esclusa la montagna): *a*) collina; *b*) pianura.

[1] Vedi nota 1 a pag. 8.

V – *Italia Meridionale* (esclusa la montagna): *a*) collina; *b*) pianura.
VI – *Sicilia: a*) montagna; *b*) collina; *c*) pianura.
VII – *Sardegna: a*) montagna; *b*) collina; *c*) pianura.

Esse risultano essenzialmente riferite alle regioni agrarie di montagna, collina e pianura adottate dal Catasto agrario ed hanno la superficie territoriale, produttiva, lavorabile[1] indicata nel prospetto n. 2 a pag. 16-17.

È bene subito porre in evidenza che la montagna comprende il 39,3 % della superficie territoriale e solo il 23,3 % di quella lavorabile, la collina il 40,2 % ed il 46,4 %, la pianura il 20,5 % ed il 30,3 % rispettivamente; inoltre, che la superficie lavorabile si estende al 30,9 % di quella territoriale in montagna, al 70,2 % in collina ed al 76,9 % in pianura.

La *Montagna alpina* s'identifica con la fascia montana che cinge il Paese ed occupa quasi un sesto della sua estensione; è divisa in due settori, occidentale ed orientale, dalla depressione dello Spluga e della Valle del Mera ed ha il suo maggior spessore in corrispondenza della Valle dell'Adige.

Il *Settore occidentale*, che si estende ad un terzo circa della montagna alpina, comprende tutta la provincia di Imperia[2] e la regione di montagna delle provincie piemontesi, esclusa Alessandria, e di quelle di Varese e Como; è curvilineo con contrafforti normali al suo andamento generale ed ha in prevalenza terreni arcaici.

Il *Settore orientale* è rappresentato da un fascio di catene ad andamento pressochè rettilineo e prevalentemente parallele con valli in massima parte longitudinali; vi predominano le roccie calcaree e dolomitiche e vi appartiene la Venezia Tridentina, la provincia di Sondrio e le zone montane del Veneto, della Venezia Giulia e delle provincie di Bergamo e Brescia.

La *Montagna appenninica* corrisponde al territorio occupato dalla dorsale montuosa e da alcune delle sue più elevate propaggini che, staccandosi dalle Alpi Marittime, contorna il Mare Ligure ed attraversa longitudinalmente l'Italia peninsulare. La Montagna appenninica, nella quale predominano rocce giovani formate da argille tenere e sovente impermeabili, da arenarie e specialmente da calcari, è più estesa di quella alpina, poichè interessa quasi un quinto della superficie totale del Paese; essa

[1] La superficie lavorabile comprende i seminativi (semplici e con piante legnose), le colture legnose specializzate ed i prati permanenti.

[2] A stretto rigore, poichè l'inizio della catena alpina è generalmente fissato al Colle di Cadibona, doveva essere compreso nella montagna alpina anche parte del territorio della provincia di Savona.

SUPERFICIE TERRITORIALE,

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	territoriale	
	ettari	%
I – *Montagna alpina*	*4.976.840*	*16,0*
a) Occidentale	1.710.745	5,5
b) Orientale	3.266.095	10,5
II – *Montagna appenninica*	*6.065.688*	*19,6*
a) Settentrionale	1.725.018	5,6
b) Centrale	2.327.423	7,5
c) Meridionale	2.013.247	6,5
III – *Italia settentrionale* [1]	*6.722.966*	*21,6*
a) Colline prealpine	1.570.995	5,1
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	1.101.460	3,5
c) Altopiani	965.856	3,1
d) Pianura padana irrigua	965.691	3,1
e) Pianura veneta	1.032.654	3,3
f) Pianura emiliana	1.086.310	3,5
IV – *Italia centrale* [1]	*4.028.931*	*13,0*
a) Collina	3.565.995	11,5
b) Pianura	462.936	1,5
V – *Italia meridionale* [1]	*4.233.916*	*13,7*
a) Collina	3.194.240	10,3
b) Pianura	1.039.676	3,4
VI – *Sicilia*	*2.570.986*	*8,3*
a) Montagna	764.953	2,5
b) Collina	1.437.283	4,6
c) Pianura	368.750	1,2
VII – *Sardegna*	*2.408.905*	*7,8*
a) Montagna	368.287	1,2
b) Collina	1.605.682	5,2
c) Pianura	434.936	1,4
IN COMPLESSO	*31.008.232*	*100,0*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 2.

PRODUTTIVA E LAVORABILE

Superficie				Su 100 di superficie territoriale	
produttiva		lavorabile			
ettari	%	ettari	%	produttiva	lavorabile
4.096.451	14,4	759,553	4,7	82,3	15,3
1.362.282	4,8	249.023	1,5	79,6	14,6
2.734.169	9,6	510.530	3,2	83,7	15,6
5.734.111	20,1	2.444.388	15,2	94,5	40,3
1.606.157	5,6	527.070	3,3	93,1	30,6
2.220.674	7,8	969.571	6,0	95,4	41,7
1.907.280	6,7	947.747	5,9	94,7	47,1
6.127.717	21,4	4.943.622	30,7	91,1	73,5
1.446.867	5,1	758.066	4,7	92,1	48,3
1.030.651	3,6	785.101	4,9	93,6	71,3
890.077	3,1	814.720	5,0	92,2	84,4
893 377	3,1	835.554	5,2	92,5	96,5
896.434	3,1	833.266	5,2	86,8	80,7
970.311	3,4	916.909	5,7	89,3	84,4
3.793.712	13,3	2.565.515	15,9	94,2	63,7
3.357.296	11,8	2.316.263	14,3	94,1	65,0
436.416	1,5	249.252	1,6	94,3	53,8
4.029.445	14,2	2.815.146	17,4	95,2	66,5
3.041.376	10,7	2.067.383	12,8	95,2	64,7
988.069	3,5	747.763	4,6	95,0	71,9
2.433.045	8,5	1.968.309	12,1	94,6	76,6
713.620	2,5	491.051	3,0	93,3	64,2
1.367.734	4,8	1.169.632	7,2	95,2	81,4
351.691	1,2	307.626	1,9	95,4	83,4
2.324.159	8,1	652.899	4,0	96,5	27,1
356.480	1,2	63.006	0,4	96,8	17,1
1.559.072	5,5	409.127	2,5	97,1	25,5
408.607	1,4	180.766	1,1	93,9	41,6
28.538.640	100,0	16.149.432	100,0	92,0	52,1

è ripida e scoscesa verso il Mare Ligure, ha valli trasversali in Emilia, mentre nel rimanente, specie nel versante Tirrenico, è caratterizzata da valli longitudinali e lunghe catene parallele.

Può suddividersi in tre parti, tra loro non molto diverse come superficie: settentrionale, centrale, meridionale. [1] La parte *settentrionale*, che limita a sud il bassopiano padano dividendo nettamente due regioni climatiche, specie fra Piemonte e Liguria, in prevalenza formata da arenarie, termina alla depressione Tevere-Metauro (Bocca Serriola) ed include il calcareo gruppo isolato dalle Alpi Apuane. La parte *centrale*, più vasta, si spinge fino alle sorgenti del Sangro; è costituita da rocce arenaceo-argillose con prevalenza di calcari e comprende i più elevati gruppi del sistema appenninico (Gran Sasso, Maiella) oltre l'isolato massiccio del Monte Amiata e l'Arcipelago Toscano. La parte *meridionale*, formata da gruppi di massicci isolati più che da vere catene, ha verso ponente prevalenza di formazioni calcaree, a levante di pianalti argillosi, mentre in Calabria presenta i massicci cristallini della Sila e dell'Aspromonte.

In questi due vasti complessi della montagna alpina e appenninica, i caratteri dell'economia sono sensibilmente diversi; può ritenersi cioè prevalentemente silvo-pastorale nelle plaghe alpine, prevalentemente agraria in quelle appenniniche, nelle quali tale carattere va accentuandosi da nord a sud.

In tutta la Montagna non mancano zone con fiorenti forme di agricoltura attiva ed intensiva: olivicoltura nel versante Ligure, floricoltura nel litorale fra Taggia e Ventimiglia, frutticoltura nella conca di Merano-Bolzano ed in altre vaste zone della Venezia Tridentina, viticoltura nella Valtellina e nelle Cinque terre (La Spezia), cerealicoltura nella Piana Reatina, e via dicendo.

Nella Montagna alpina la superficie improduttiva è notevole (maggiore nel settore occidentale, ove interessa un quinto di quella territoriale). I terreni a seminativo, che per la maggior parte si riscontrano nel fondo valle e nelle plaghe meno elevate, sono molto limitati non

[1] La montagna appenninica *settentrionale* include il territorio delle province di Savona e Genova, quello di montagna dell'Emilia, della Toscana (escluse le province di Grosseto, Livorno e Siena), delle province di Alessandria, Pavia, La Spezia e di parte di quella di Pesaro. La montagna appenninica *centrale* si estende alla regione di montagna dell'Umbria e del Lazio, a quella delle province di Grosseto, Livorno, Siena, Ancona, Macerata, Ascoli, Teramo, Pescara, Chieti, oltre all'intera provincia de L'Aquila e parte della montagna di quella di Pesaro. La montagna appenninica *meridionale* comprende la regione di montagna della Campania, Puglie, Lucania, Calabria e della provincia di Campobasso.

raggiungendo il 5 % della superficie territoriale: quota che nella Montagna appenninica si eleva al 35,2 % (da un quarto in quella settentrionale ad oltre due quinti nella meridionale), in quanto i seminativi, per le diverse condizioni ambientali e per la maggiore pressione demografica, si estendono anche in quei terreni che più opportunamente dovrebbero essere utilizzati col bosco e col pascolo; il carattere più agricolo degli Appennini viene accentuato anche dalla maggiore estensione delle colture legnose specializzate. I terreni saldi occupano, pertanto, delle quote apprezzabilmente diverse nelle Alpi (76,1 %) e nella Montagna appenninica (55,4 %); nelle zone alpine, troviamo che la quota di superficie territoriale occupata da prati e prati-pascoli permanenti (12,2 %) è notevolmente più elevata che nell'Appennino (2,4 %).

La conseguente diversa natura della produzione foraggera si riflette sulla composizione del patrimonio zootecnico. Infatti, pur essendo pressochè uguale il carico di bestiame (capi grossi [1]) per chilometro quadrato di superficie produttiva 22,4 nella Montagna alpina, 22,2 in quella appenninica), si rileva che nella zona alpina oltre metà dei capi di bestiame sono bovini, dei quali se ne hanno 20 per chilometro quadrato produttivo, mentre in quella appenninica essi non raggiungono il 20 % essendo il 63,8 % di tutto il bestiame (71,4 % nella parte meridionale) allevato costituito da ovini e caprini.

Anche sotto l'aspetto demografico si notano fra le due zone apprezzabili differenziazioni. La densità della popolazione è notevolmente bassa (57,0 abitanti presenti per chilometro quadrato di superficie territoriale) nella zona alpina, sensibilmente più elevata in quella appenninica ove nella parte settentrionale *raggiunge 128,9 abitanti* presenti per chilometro quadrato di superficie territoriale (quasi la densità media d'Italia essendo in essa compresa la città di Genova). La percentuale di popolazione sparsa su quella residente è leggermente maggiore nelle zone appenniniche, ma la sua densità per chilometro quadrato di *superficie lavorabile* è assai superiore nelle Alpi (95,7), quantunque nell'Appennino settentrionale, in dipendenza dell'appoderamento, si abbiano 147 abitanti in case sparse per ogni chilometro quadrato di superficie lavorabile. La densità, sempre per chilometro quadrato di superficie lavorabile, della popolazione attiva addetta all'agricoltura passa da 58,9 negli Appennini a 86,8 nelle Alpi, nelle quali si eleva al massimo di 92,6 [2] nel

[1] La riduzione a capi grossi è fatta considerando equivalenti a un capo grosso sei suini e dieci ovini o caprini.

[2] Tale elevata densità può in parte spiegare perchè l' abbandono della montagna è più accentuato in questo settore delle Alpi.

settore occidentale; ciò nonostante questa popolazione agricola rappresenta oltre i due terzi di quella attiva nella Montagna appenninica, meno della metà di quella alpina. Qui si ha la più alta percentuale (64,9 %) di proprietari contadini fra gli addetti all'agricoltura.

Nell'ampia zona dell'*Italia settentrionale*, che corrisponde alla omonima ripartizione geografica esclusa la montagna e comprende la più vasta pianura italiana, si sono distinte sei circoscrizioni.

Le *Colline prealpine*, [1] che partendosi dal Cuneese, in destra del Po, si appoggiano al grande arco alpino formando una fascia più o meno profonda, tra questo e le zone di pianura e si estendono fino all'Istria, costituiscono la circoscrizione più vasta; esse includono la maggior parte dei terreni morenici situati allo sbocco delle vallate alpine i cui aspetti sono profondamente diversi da quelli delle *Colline appenniniche* (emiliane) e, più specialmente, delle *Colline delle Langhe* e *Monferrato* (Piemonte), che a queste si collegano attraverso le Colline vogheresi ed alessandrine.[2]

Nelle Colline prealpine la superficie lavorabile non raggiunge la metà della territoriale, mentre in quelle a destra del Po ne occupa oltre i $^7/_{10}$; i seminativi sono meno estesi nelle colline prealpine, ma qui e nelle colline emiliane risultano per una quota più elevata con piante legnose, rappresentate spesso da gelsi nelle zone prealpine. Le colture foraggere permanenti sono assai limitate nelle Colline appenniniche ed in quelle delle Langhe e del Monferrato le quali sono caratterizzate da una notevolissima estensione di vigneti (quasi il 30 % della superficie territoriale) che producono le pregiate uve da cui si ottengono i celebrati vini piemontesi.

Il patrimonio zootecnico non presenta dall'una all'altra circoscrizione sostanziali differenze nei confronti della sua composizione per specie, sebbene il numero degli ovini e caprini raggiunga un quinto del totale dei capi nelle Colline prealpine e poco più di un decimo nelle altre; il carico del bestiame è apprezzabile essendovene uno maggiore solo nelle zone di pianura della stessa Italia settentrionale: di bovini se ne hanno circa 40 e quasi 50 per chilometro quadrato produttivo rispettivamente nelle Colline prealpine ed in quelle appenniniche, delle Langhe e del Monferrato.

[1] Comprendono la regione di collina del Veneto, della Venezia Giulia, delle province di Aosta, Vercelli, Novara, Varese, Como, Milano, Bergamo, Brescia, Mantova oltre le Colline saluzzesi (Cuneo) e delle Prealpi pinerolesi e valsusine (Torino).

[2] Nella circoscrizione *Colline appenniniche e Colline delle Langhe e del Monferrato* è incluso il territorio della regione di collina dell'Emilia, delle province di Alessandria, Asti, Pavia, La Spezia, oltre le colline in destra del Po della provincia di Torino e tutte le colline di quella di Cuneo escluse le saluzzesi.

In molte plaghe delle Colline prealpine, specie in quelle lombardo-piemontesi, lo sviluppo industriale è apprezzabile (della popolazione attiva meno di due quinti è addetta all'agricoltura); la densità della popolazione è sensibilmente elevata e di non poco superiore a quella delle colline in destra del Po, nelle quali la popolazione sparsa supera i due quinti della totale. I proprietari contadini sono pressochè ugualmente rappresentati.

La circoscrizione degli *Altopiani* comprende l'alta pianura piemontese,[1] l'Altopiano comasco e milanese (asciutto ed irriguo), l'alta e media pianura bergamasca e la Pianura superiore veronese, vicentina, trevigiana e friulana.

Ha una superficie di circa un milione di ettari e di essa quasi l'85 % è lavorabile. Sensibilmente estesi (circa due terzi della superficie territoriale) sono i seminativi, in gran parte arborati con viti e gelsi, i quali rendono possibile un intenso allevamento del baco da seta; la quota di terreni investita a prato permanente, spesso irriguo, è elevatissima (16,4%), mentre poco rappresentati sono i boschi e pochissimo i pascoli permanenti.

Molto elevato è il carico di bestiame (87,4 capi grossi per chilometro quadrato produttivo), che in prevalenza è rappresentato da bovini, la cui densità è solo maggiore nella Pianura padana irrigua ed in quella emiliana.

Nel suo insieme questa circoscrizione presenta la più alta densità di popolazione (344,7 abitanti residenti e 340,8 presenti per chilometro quadrato territoriale); modesta è la quota della popolazione sparsa (18,2 % della residente) e della popolazione addetta all'agricoltura su quella attiva (27,6 % che è la quota più bassa).

Nella *Pianura padana irrigua*, estendentesi per poco meno di un milione di ettari, di cui l'86,5 % lavorabili, dalla Dora Baltea al Mincio, fra le colline prealpine, gli altopiani ed il Po, si hanno le forme di agricoltura più intense della nostra penisola.

Dei terreni che la formano, naturalmente assai poveri, l'uomo con la sua opera assidua ed infaticabile, è riuscito a destinarne i quattro quinti a seminativo, dal quale e dai prati permanenti, mercè l'ausilio di una razionale irrigazione e di una forte letamazione, è possibile trarre una forte produzione agricola fondata sui cereali e sull'allevamento di bovini, destinati essenzialmente alla produzione di latte. I cereali coltivati quasi ovunque sono il frumento ed il granoturco, ma nella zona compresa

[1] Pianura delle provincie di Cuneo, Torino, Aosta, Alessandria, esclusa quella prossima al Po, altopiano morenico biellese (Vercelli).

fra la Dora Baltea e l'Adda acquista particolare e preminente importanza la coltivazione del riso. Oltre alle maggiori produzioni unitarie cerealicole si ha qui il più alto carico di bestiame (109,6 capi grossi e 87,3 bovini per chilometro quadrato produttivo).

Gli abitanti superano i 300 per chilometro quadrato produttivo; quelli sparsi hanno una densità non molto elevata (50,2 per chilometro quadrato di superficie lavorabile) e rappresentano una quota notevolmente modesta sul totale della popolazione residente. La popolazione attiva è per oltre 7/10 addetta ad occupazioni non agricole; la densità di quella agricola, tra cui pochissimo rappresentati sono i proprietari contadini (12,9 %), non raggiunge i 50 addetti all'agricoltura per chilometro quadrato di superficie lavorabile.

La *Pianura veneta*, compresa tra il Mincio, le Colline prealpine e l'Altopiano, il Po ed il mare, si estende per poco più di un milione di ettari, per oltre l'80 % lavorabili; è attraversata da fiumi alpini e di risorgiva ed è formata in prevalenza da alluvioni recenti che hanno originato terreni profondi, freschi e fertili.

I seminativi interessano oltre i sette decimi del territorio ed in gran parte (oltre due terzi) sono arborati con viti o con gelsi; notevole è l'estensione della coltivazione del granoturco, ma nel Polesine è estesamente coltivata la bietola da zucchero. Quasi trascurabile è la superficie occupata da boschi e da pascoli permanenti.

Meno elevata che nelle altre circoscrizioni di pianura dell'Italia settentrionale è la densità dei bovini (62,6 per chilometro quadrato produttivo) ed egualmente è a dire pei capi grossi (77,00).

Notevole è l'entità della popolazione (circa 230 abitanti per chilometro quadrato territoriale), che per oltre metà è sparsa nella campagna ove ha una elevatissima densità (146,1 abitanti sparsi per chilometro quadrato di superficie lavorabile). Gli addetti all'agricoltura rappresentano oltre metà della popolazione attiva: fra essi il 17,0 % sono proprietari contadini.

Di poco più estesa della Pianura veneta è la pressochè triangolare *Pianura emiliana*, delimitata dal Po, dalle Colline appenniniche e dall'Adriatico. [1] Essa che per quasi l'85 % della sua estensione dispone di terre lavorabili, è percorsa da diversi fiumi appenninici le cui portate sono quasi trascurabili nel periodo estivo; tale deficienza idrica, peraltro, non è di eccessivo ostacolo all'esercizio di una agricoltura progredita in quanto, essendo in prevalenza formati da alluvioni del quaternario

[1] Comprende l'intera regione di pianura dell'Emilia e l'oltre Po mantovano.

recente, i terreni sono profondi, freschi e fertili. I seminativi, per oltre due terzi con piante legnose, interessano più dei quattro quinti della superficie territoriale; in essi è assai estesa, con i prati da vicenda, la coltivazione di piante industriali (canapa, barbabietola da zucchero, pomodoro), di fruttiferi, che in alcune plaghe della Romagna ha caratteri spiccatamente industriali, e di viti, assai intensa specie nel Modenese.

In relazione con la notevole diffusione delle foraggere avvicendate è l'elevato carico di bestiame (quasi 100 capi grossi per chilometro quadrato produttivo) che è di non molto inferiore a quello della pianura padana irrigua; i bovini, dei quali se ne hanno oltre 80 per chilometro quadrato produttivo, sono in genere a duplice o a triplice attitudine.

Nella Pianura emiliana si hanno poco meno di 200 abitanti per chilometro quadrato; di essi circa metà vivono sparsi nella campagna con una densità di 116,5 per chilometro quadrato di superficie lavorabile. Fra gli addetti all'agricoltura, che rappresentano circa i tre quinti della popolazione attiva, solo poco più di un decimo sono proprietari contadini.

La zona economico-agraria dell'*Italia centrale* è divisa in due parti dalla Montagna appenninica centrale, che da essa è esclusa. Tale zona occupa il 13% del territorio nazionale e si è ripartita nelle due circoscrizioni di *collina* e di *pianura*; la prima comprende le colline mioceniche e plioceniche marchigiane e delle province di Teramo, Pescara e Chieti, situate tra la montagna appenninica e l'Adriatico, e le colline eoceniche e plioceniche toscane e umbre e quelle in gran parte vulcaniche del Lazio, poste ad ovest dell'Appennino; la seconda, notevolmente meno estesa, le pianure quaternarie della Toscana e del Lazio. [1] Nell'Italia centrale prevale l'*appoderamento* [2] e vi è praticata quasi esclusivamente, specie nelle plaghe collinari, la coltura promiscua di piante erbacee (cereali, foraggere da vicenda) e piante arboree (viti, olivi, fruttiferi).

Maggiormente estesa è la superficie lavorabile nelle colline, ove i seminativi interessano circa i due terzi del territorio e per oltre metà sono con piante legnose. La coltura legnosa specializzata e i terreni a bosco sono apprezzabilmente estesi tanto nella collina quanto nella pianura; in quest'ultima notevole è la diffusione del pascolo e del

[1] Le principali sono la Pianura pisana e versiliese, la Maremma grossetana e viterbese, la Pianura pontina e di Fondi (Latina).

[2] Terreni ripartiti in aziende (poderi) affidate ad una famiglia di lavoratori che stipula con il conduttore un contratto colonico parziario, il cui tipo più diffuso è la mezzadria; tali aziende hanno una superficie assai variabile da pochi ettari fino a 50, di solito da 8 a 10, e sono dotate di fabbricati e, quasi sempre, di piantagioni legnose.

prato–pascolo permanente (15,3 % della superficie territoriale) e relativamente scarsa l'arboratura dei seminativi.

L'allevamento ovino è assai diffuso specie nel Lazio e nell'Abruzzo.

La densità degli abitanti, alquanto meno elevata nella pianura, è apprezzabile; ugualmente è da dire per quella della popolazione sparsa che, riferita alla superficie lavorabile in alcune plaghe della Toscana, Umbria e Marche è invero notevole. Quasi metà della popolazione attiva è addetta all'agricoltura; di essa circa un quinto è rappresentata da proprietari contadini.

Anche nell'*Italia meridionale* che, esclusa la montagna, ha una superficie di poco superiore a quella dell'Italia centrale, vi sono due circoscrizioni: *collina* e *pianura*. Nella collina sono incluse le regioni collinari prevalentemente eocenico–plioceniche della Campania e Lucania, quelle in gran parte calcaree della Puglia e quelle calabresi; la pianura, la cui estensione è un terzo della collina, comprende le regioni pianeggianti della Campania, Puglia e Lucania.[1]

Tanto nella collina quanto nella pianura oltre un quarto della superficie territoriale (nelle Puglie circa il 30 %) è occupato dalla coltura legnosa specializzata, costituita da olivi in notevole prevalenza, da viti, specie nelle carsiche Murge e nel Salento, mandorli, noccioli, fichi, agrumi; queste piante formano anche l'arboratura dei seminativi, i quali interessano quasi metà del territorio in pianura, una quota alquanto minore in collina, dove peraltro quelli con piante legnose sono più estesi. Apprezzabilmente diffusi sono i pascoli permanenti e, in collina, i boschi.

È peraltro da rilevare che di fronte alla ricca agricoltura di alcune plaghe orticole e canapicole della Campania, viticole del Salento e dell'agro di San Severo (Foggia), olivicole del barese, agrumicole del reggino, si hanno spesso zone ad agricoltura estensiva, con ordinamenti latifondistici, come il Marchesato di Crotone, la piana di Sibari, la Bassa Lucania, gran parte del tavoliere, la Fossa premurgiana.

La prevalenza degli ovini nella composizione del patrimonio zootecnico, già manifesta nell'Italia centrale, è qui più decisa: su 100 capi, infatti, quasi 70 (percentuale superata solo in Sardegna) sono ovini e caprini e neppure 10 bovini; la densità di questi è di poco superiore a 7 capi per chilometro quadrato produttivo, mentre di capi grossi se ne contano poco più di 20, densità inferiore a quella della Montagna alpina e appenninica.

[1] Fra le maggiori sono: piano campano, valle del Volturno, agro nocerino, tavoliere di Puglia, pianura barese, pianura brindisina.

PROSPETTO N. 3.

RIPARTIZIONE PERCENTUALE DELLA SUPERFICIE TERRITORIALE PER QUALITÀ DI COLTURA[1]

(Catasto agrario 1929)

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Seminativi in complesso	Seminativi di cui con piante legnose	Colture legnose specializzate	Prati permanenti	Prati pascoli permanenti	Pascoli permanenti	Boschi (compresi i castagneti da frutto)	Incolti produttivi	Superficie produttiva
I – *Montagna alpina*	*4,9*	*1,8*	*1,4*	*9,0*	*3,2*	*20,5*	*33,1*	*10,3*	*82,3*
a) Occidentale	5,0	1,6	2,0	7,5	1,5	23,5	26,3	13,8	79,6
b) Orientale	4,8	2,0	1,0	9,8	4,0	19,0	36,6	8,5	83,7
II – *Montagna appenninica*	*35,2*	*10,8*	*4,0*	*1,1*	*1,3*	*17,3*	*29,0*	*6,7*	*94,5*
a) Settentrionale	25,1	10,5	2,9	2,5	2,1	8,2	42,4	9,8	93,1
b) Centrale	37,5	13,8	3,4	0,8	1,5	20,4	26,3	5,5	95,4
c) Meridionale	41,3	7,8	5,6	0,2	0,4	21,3	20,5	5,5	94,7
III – *Italia settentrionale*[2]	*60,2*	*36,6*	*4,8*	*8,6*	*1,1*	*3,1*	*9,5*	*3,9*	*91,1*
a) Colline prealpine	31,6	22,2	5,8	10,9	4,3	9,6	21,8	8,1	92,1
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	49,3	26,0	15,2	6,8	0,3	3,0	15,6	3,5	93,6
c) Altopiani	65,7	45,8	2,2	16,4	..	0,8	5,3	1,7	92,2
d) Pianura padana irrigua	78,5	30,9	0,6	7,4	..	0,3	4,3	1,3	92,5
e) Pianura veneta	73,3	48,3	2,1	5,3	0,1	0,7	1,3	4,1	86,8
f) Pianura emiliana	79,9	54,2	1,3	4,2	0,2	0,7	1,4	2,6	89,3
IV – *Italia centrale*[2]	*57,9*	*29,6*	*5,4*	*0,4*	*1,3*	*5,5*	*20,9*	*2,8*	*94,2*
a) Collina	59,2	31,3	5,4	0,4	1,0	4,8	20,7	2,8	94,1
b) Pianura	48,5	16,8	4,9	0,5	4,3	11,0	22,3	2,8	94,3
V – *Italia meridionale*[2]	*45,4*	*8,5*	*20,9*	*0,2*	*0,6*	*13,4*	*11,2*	*3,5*	*95,2*
a) Collina	43,9	8,9	20,8	0,1	0,2	13,1	13,5	3,7	95,2
b) Pianura	49,9	7,1	21,3	0,7	1,7	14,4	4,1	2,9	95,0
VI – *Sicilia*	*57,7*	*8,6*	*18,8*	..	..	*12,0*	*3,4*	*2,7*	*94,6*
a) Montagna	48,0	6,3	16,2	—	—	18,2	7,5	3,4	93,3
b) Collina	64,7	11,0	16,7	—	—	9,6	2,0	2,2	95,2
c) Pianura	50,5	4,3	32,7	0,2	0,1	8,4	0,2	3,3	95,4
VII – *Sardegna*	*24,4*	*1,4*	*2,6*	..	*0,2*	*47,1*	*5,0*	*17,1*	*96,5*
a) Montagna	15,2	1,5	1,9	—	0,1	45,9	8,8	25,0	96,8
b) Collina	23,2	1,3	2,3	..	0,3	51,0	4,4	16,0	97,1
c) Pianura	37,0	1,7	4,6	—	0,2	33,6	4,3	14,2	93,9
IN COMPLESSO	*41,1*	*16,2*	*7,4*	*3,6*	*1,3*	*14,5*	*17,9*	*6,2*	*92,0*

1) Nel prospetto i due puntini significano che i valori sono inferiori a 0,1, mentre una lineetta significa l'assenza totale del fenomeno. – 2) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 4.

PATRIMONIO ZOOTECNICO
(Censimento 19 marzo 1930)

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Capi in complesso	Capi grossi: su 100 capi in complesso	Capi grossi: per Km.² produttivo	Bovini: su 100 capi in complesso	Bovini: per Km.² produttivo	Ovini e caprini: su 100 capi in complesso	Ovini e caprini: per Km.² produttivo
I – *Montagna alpina*	*1.526.116*	*60.2*	*22,4*	*53,4*	*19,9*	*31,9*	*11,9*
a) Occidentale	514.495	58,6	22,1	51,7	19,5	37,5	14,2
b) Orientale	1.011.621	61,0	22,6	54,3	20,1	29,0	10,7
II – *Montagna appenninica*	*4.658.186*	*27,3*	*22,2*	*16,8*	*13,7*	*63,8*	*51,9*
a) Settentrionale	1.018.408	44,1	28,0	37,0	23,5	47,3	30,0
b) Centrale	1.844.183	24,8	20,6	13,9	11,5	65,6	54,5
c) Meridionale	1.795.595	20,3	19,1	8,4	7,9	71,4	67,2
III – *Italia settentrionale* [1]	*6.451.792*	*72,9*	*76,7*	*59,7*	*62,9*	*8,0*	*8,4*
a) Colline prealpine	1.058.031	65,8	48,1	53,9	39,4	20,1	14,7
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	845.358	69,9	57,4	59,7	49,0	12,4	10,1
c) Altopiani	990.655	78,7	87,6	64,6	71,9	6,2	6,9
d) Pianura padana irrigua	1,248.763	78,4	109,6	62,4	87,3	2,2	3,1
e) Pianura veneta	904.042	76,4	77,0	62,1	62,6	5,4	5,4
f) Pianura emiliana	1.404.943	68,8	99,5	56,8	82,2	4,3	6,2
IV – *Italia centrale* [1]	*4.318.947*	*31,0*	*35,3*	*21,6*	*24,6*	*56,1*	*63,8*
a) Collina	3.871.736	31,2	35,9	22,0	25,4	55,3	63,0
b) Pianura	447.211	29,7	30,5	18,7	19,2	62,7	64,3
V – *Italia meridionale* [1]	*3.278.088*	*25,3*	*20,6*	*9,4*	*7,6*	*68,3*	*55,5*
a) Collina	2.416.762	24,6	19,6	9,2	7,3	68,3	54,3
b) Pianura	861.326	27,1	23,6	10,0	8,8	68,2	59,5
VI – *Sicilia*	*1.727.907*	*37,4*	*26,6*	*9,7*	*6,9*	*59,9*	*42,6*
a) Montagna	627.137	31,2	27,5	10,9	9,6	65,4	57,5
b) Collina	875.723	41,3	26,4	9,1	5,8	56,1	35,9
c) Pianura	225.047	39,8	25,5	8,5	5,4	59,5	38,1
VII – *Sardegna*	*2.934.658*	*13,1*	*16,5*	*8,2*	*10,4*	*84,9*	*107,2*
a) Montagna	476.213	9,9	13,2	6,7	9,0	88,8	118,6
b) Collina	1.923.526	13,8	17,0	8,8	10,8	84,0	103,7
c) Pianura	534.919	13,5	17,7	7,4	9,7	84,3	110,4
IN COMPLESSO	*24.895.694*	*40,5*	*35,4*	*28,5*	*24,9*	*48,8*	*42,6*

1) Esclusa la montagna.

Apprezzabilmente densa è la popolazione, specialmente in alcune plaghe della Campania e delle Puglie, cui si contrappongono quelle ben poco popolate della Lucania; notevolmente basso è il numero degli abitanti che vivono nelle campagne, tanto in confronto del totale (13,3 %) quanto della densità (34,7 % per chilometro quadrato produttivo). Di media entità la popolazione addetta all'agricoltura (attorno al 50 % di quella attiva, con una densità di circa 50 per chilometro quadrato produttivo) nella cui composizione i contadini proprietari vi figurano per circa un quinto (18,3 % nella pianura).

In *Sicilia* la *montagna*, secondo il Catasto agrario, è data quasi per intero dai Monti Peloritani, Nebrodi, dalle Madonie e dalle parti più elevate del vulcanico Etna e si estende a poco meno di un terzo della superficie dell'isola; la *pianura*, limitata a circa il 15 % di questa superficie, comprende tra l'altro, le piane vitate di Marsala, Comiso, Vittoria, cerealicola di Trapani, cotonifera di Gela, e quella di Catania. La superficie lavorabile supera gli 8/10 della territoriale nelle circoscrizioni di collina e di pianura; qui le colture legnose specializzate di agrumi, viti, olivi, mandorli, noccioli, prevalenti di norma lungo le coste, si estendono a circa $^1/_3$ della superficie territoriale. All'interno predomina invece la estensiva agricoltura latifondistica: qui hanno infatti una notevole diffusione i seminativi semplici ed i pascoli permanenti.

Il patrimonio zootecnico ha le stesse caratteristiche di povertà di quello dell'Italia meridionale; sebbene il carico di bestiame sia alquanto più elevato (26,6 capi grossi per chilometro quadrato produttivo) si ha una minore densità di bovini (6,9 per chilometro quadrato produttivo).

Elevata è la densità della popolazione; anzi nella pianura può dirsi elevatissima (oltre 270 abitanti per chilometro quadrato di superficie territoriale). Ancora più basso che nell'Italia meridionale è il numero degli abitanti sparsi, la cui densità per chilometro quadrato di superficie lavorabile è di appena 12,4 nella circoscrizione collinare. Qui è inferiore alle altre circoscrizioni anche la densità della popolazione agricola, che nell'insieme dell'isola è assai bassa (34,8 per chilometro quadrato lavorabile) e superiore, solo di poco, a quella che si riscontra in Sardegna. Anche i contadini proprietari sono in Sicilia modestamente rappresentati (20,6 % degli addetti all'agricoltura).

La *Sardegna*, che ha una superficie di non molto inferiore alla Sicilia, è in prevalenza collinare. La *montagna* comprende il massiccio granitico del Gennargentu che occupa la regione della Barbagia, situata nella parte centro-orientale dell'isola, e le montagne dell'Iglesiente e del Sulcis, costituite da graniti, scisti e calcari. La *pianura* è quasi interamente

DATI DE
(*Censimento al*

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	residente	
	in complesso	per km² territoriale
I – *Montagna alpina*	*2 847 996*	*57,2*
a) Occidentale	1 002 047	58 6
b) Orientale	1 845 949	56,5
II – *Montagna appenninica*	*5.534 735*	*91,2*
a) Settentrionale	2 187 088	126,8
b) Centrale	1 693 516	72,8
c) Meridionale	1 654 131	82,8
III – *Italia settentrionale* [1]	*15.653.453*	*232,8*
a) Colline prealpine	3 050 681	194,2
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	1 873 169	170,1
c) Altopiani	3 329 489	344,7
d) Pianura padana irrigua	2 920 767	302,5
e) Pianura veneta	2 363 758	228,9
f) Pianura emiliana	2.115 589	194,8
IV – *Italia centrale* [1]	*6.538.579*	*162,3*
a) Collina	5.851 987	164,1
b) Pianura	686 592	148,3
V – *Italia meridionale* [1]	*7.336.805*	*173,3*
a) Collina	5 068 936	158,7
b) Pianura	2.267.869	218,1
IV – *Sicilia*	*3.970.988*	*154,5*
a) Montagna	967 790	126,5
b) Collina	1 992 385	138,6
c) Pianura	1.010.813	274,1
VII – *Sardegna*	*1.036.170*	*43,0*
a) Montagna	128 957	35,0
b) Collina	593 651	37,0
c) Pianura	313 562	72,1
IN COMPLESSO ...	*42.918.726*	*138,4*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 5.

IOGRAFICI
1 aprile 1936)

Popolazione							Coltivatori in proprio su 100 addetti alla agricoltura caccia e pesca
presente		sparsa		attiva	presente addetta all'agricoltura caccia e pesca		
in complesso	per km² territoriale	% della residente	per km² lavorabile	% della presente	% della attiva	per km² lavorabile	
2.838.314	*57,0*	*25,6*	*95,7*	*48,4*	*47,8*	*86,8*	*64,9*
1.003 087	58,6	23,9	96,2	52,9	43,5	92,6	67,6
1.835.227	56,2	26,5	95,4	46,0	50,6	84,0	63,5
5.657.235	*93,3*	*30,2*	*70,0*	*42,9*	*60,7*	*58,9*	*40,2*
2.222 982	128,9	34,9	147,0	42,9	42,6	75,9	46,5
1 742 791	74,9	33,2	59,6	42 0	69,7	51,1	35,8
1.691.462	84,0	21,0	37,5	43,8	75,3	57,5	39,5
15.606.843	*232,1*	*31,9*	*100,6*	*46,7*	*41,2*	*61,0*	*28,4*
3 035 091	193,2	28,9	115,7	46,0	38,7	71,7	47,8
1.871 051	169,9	42,2	100,6	47,6	55,0	62,4	45,7
3.291 658	340,8	18,2	73,6	48,4	27,6	54,6	34,5
2.922 616	302,6	14,4	50,2	48,3	28,8	48,5	12,9
2 373 014	229,8	51,3	146,1	42,0	54,1	64,5	17,0
2.113 413	194,5	50,6	116,5	47,5	59,2	64,9	12,6
6.498.663	*161,3*	*36,8*	*93,2*	*44,1*	*49,2*	*55,3*	*21,2*
5 817 911	163,1	36,8	92,5	44,4	49,5	55,5	21,3
680.752	147,1	36,4	99,5	41,7	46,8	53,8	20,0
7.358.263	*173,8*	*13,3*	*34,7*	*37,0*	*52,3*	*50,3*	*24,3*
5.115 872	160,2	15,0	37,2	37,6	55 3	51,0	26,2
2.242 391	215,7	9,2	27,7	35,6	45,1	48,6	18,7
4.000.078	*155,6*	*10,0*	*20,3*	*33,6*	*51,5*	*34,8*	*20,6*
983 645	128,6	17,4	34,9	35,3	58,8	40,9	22,7
2.015.263	140,2	7,2	12,4	33,1	54,8	30,9	19,7
1.001.170	271,5	8,3	27,2	32,8	37,3	40,2	19,9
1.034.206	*42,9*	*8,0*	*12,7*	*36,3*	*56,7*	*32,7*	*26,1*
132 095	35,9	10,2	21,3	34,9	54,5	39,0	30,0
593 010	36,9	9,9	14,3	36,3	62,6	33,0	26,0
309 101	71,1	3,5	5,9	37,0	46,6	29,9	24,7
42.993.602	*138,7*	*26,2*	*69,7*	*42,8*	*48,2*	*54,8*	*30,5*

formata dal *Campidano*, di origine quaternaria, che corre da Cagliari ad Oristano. La *collina* si estende nella metà settentrionale dell'isola ed in gran parte di quella sud-orientale; qui si hanno terreni di diversa origine; dai granitici della Gallura e del Sarrabus agli eocenici e miocenici del Sarcidano e della Trexenta, da quelli trachitici dell'Anglona e del Logudoro a quelli basaltici del Monte Ferru.

La povertà dei terreni, l'aridità del clima, l'impetuosità dei venti vi consentono, salvo poche eccezioni, un'agricoltura estensiva a prevalente carattere pastorale. Pressochè metà del territorio è occupato da pascoli permanenti, spesso poveri e cespugliati, e solo un quarto da seminativi per la massima parte senza arborature. Nei *Campidani* si ha un'agricoltura meno povera e qua e là si hanno plaghe ove le particolari condizioni di ambiente hanno consentito un'agricoltura intensiva basata sulla coltivazione della vite, dell'olivo, degli agrumi ed anche, specie nel Sassarese, la creazione di aziende zootecniche assai progredite.

Più accentuata che altrove è la percentuale di ovini e caprini (85 %) sul totale dei capi, mentre la densità dei capi grossi (16,5 per chilometro quadrato produttivo) è la più bassa.

La popolazione, che per oltre il 90 % vive in centri, ha la più bassa densità di tutte le regioni italiane; modesta è la percentuale della popolazione attiva in confronto di quella presente, mentre la popolazione agricola, nella quale i contadini proprietari rappresentano oltre $^1/_4$, è il 56,7 % di quella attiva.

Gli elementi, che si riportano nei prospetti 3, 4, 5 da pag. 35 a 39, serviranno a meglio porre in evidenza alcuni dei caratteri differenziali delle zone e circoscrizioni economico-agrarie adottate nel presente studio.

I risultati dell'indagine

§ 4. - *La distribuzione della proprietà per classi di superficie.* — Nel prosp. n. 6 a pag. 34-37 sono contenuti i dati statistici relativi alla distribuzione della proprietà per classi di superficie. La proprietà fondiaria è stata distinta in quattro classi, assegnando alla prima quella di superficie inferiore ai 50 ettari, alla seconda quella di superficie compresa fra i 51 e i 100 ettari, alla terza quella compresa fra i 101 e i 1000 ettari, ed infine alla quarta quella di superficie superiore ai 1000 ettari.

La distribuzione è stata studiata nell'ambito di circoscrizioni territoriali notevolmente estese, ma appositamente definite (come è precisato

nel paragrafo 3°) le quali presentano una relativa uniformità nei riguardi dell'economia agraria (circoscrizioni e zone economico-agrarie).

I risultati dell'indagine sono pertanto contenuti nel prospetto sopra indicato. Tuttavia potrà ugualmente riuscire opportuno fare qui espressa menzione di alcuni fra i più generali e caratteristici dati ottenuti.

Riferendoci all'intero territorio nazionale, si può intanto osservare che il *numero* delle proprietà inferiori ai 50 ettari costituisce una percentuale elevatissima del totale (99,45 %). Però la loro *superficie complessiva* è appena di poco superiore alla metà di quella totale (56 %). Il rimanente 44 % del territorio agricolo nazionale appartiene per il 7 % a proprietà con superficie compresa fra i 51 e i 100 ettari; per il 23 % a proprietà con superffcie compresa fra i 101 e i 1000 ettari; e per il 14 % a proprietà con superficie superiore ai 1000 ettari.

Alle suindicate quattro classi di superficie corrispondono complessivamente, sempre per l'intero territorio nazionale, redditi imponibili catastali che rappresentano rispettivamente le seguenti a percentuali di reddito imponibile catastale di tutto il territorio nazionale:

Proprietà con superficie	Reddito imponibile %
minore di 50 ha.	71
da 51 a 100 ha.	8
da 101 a 1000 ha.	17
oltre 10	4
TOTALE ...	100

Complessivamente per l'intero territorio nazionale, *il reddito medio dei terreni diminuisce man mano che dalle classi di minore superficie si passa a quelle di superficie maggiore.*

L'osservazione risulta evidente se si calcolano i redditi medi per ettaro di ciascuna classe e si paragonano con il reddito medio per ettaro dell'intero territorio nazionale. I risultati che si ottengono sono i seguenti:

REDDITO IMPONIBILE MEDIO PER ETTARO:

a) d ll'intero territorio nazionale..... L. 272
b) delle proprietà con superficie inferiore a 50 ettari .... » 342
c) delle proprietà con superficie compresa fra i 51 e 100 ettari ..... » 311
d) delle proprietà con superficie compresa fra i 101 e i 1000 ettari ..... » 205
e) delle proprietà con superficie maggiore a 1000 ettari.. » 70

Va osservato però che per interpretare correttamente la sistematica variazione in forza della quale il reddito unitario decresce con l'aumentare della dimensione della proprietà, bisognerebbe conoscere quanta parte della variazione dipende dalla dimensione della proprietà e quanta da circostanze (natura del terreno, ecc.) ad essa estranee.

Se invece di riferirsi a dati medi nazionali si esamina la distribuzione in parola nell'ambito di circoscrizioni più ristrette (ad esempio per ciascuna delle circoscrizioni o zone economico-agrarie definite nel paragrafo 3°) si osserva che la percentuale del 56 % della superficie, che per l'intero territorio nazionale corrisponde alla proprietà di superficie inferiore ai 50 ettari, subisce da zona a zona scarti notevoli, raggiungendo valori assai più elevati (mediamente di circa l'85 %) nella zona delle colline prealpine, nella collina appenninica settentrionale e colline delle Langhe e Monferrato, negli altopiani dell'Italia settentrionale ed invece valori minimi (mediamente di circa il 35 %) ad esempio nella pianura dell'Italia centrale e nella montagna della Sardegna.

Se poi l'esame della distribuzione si esegue nell'ambito di circoscrizioni ancora più ristrette, ad esempio nelle regioni di pianura, collina e montagna di ciascuna provincia, la percentuale che corrisponde alla proprietà inferiore ai 50 ettari presenta valori massimi e minimi ancora più discosti. Così essa raggiunge il 100 % nella pianura della provincia di Asti, è compresa fra il 90 ed il 97 % nella collina della provincia di Alessandria (94 %) nella pianura della provincia di Aosta (97 %), nella collina della provincia di Asti (91 %), nella collina della provincia di Cuneo (94 %), nella montagna e nella collina della provincia di Vercelli (rispettivamente 91 % e 93 %), nella montagna della provincia di Pavia (94 %), nella collina della provincia di Varese (91 %), nella collina della provincia di Vicenza (91 %).

La stessa percentuale raggiunge invece valori minimi nella montagna della provincia di Bolzano (29 %), nella montagna della provincia di Trento (29 %), nella pianura della provincia di Ferrara (30 %), nella collina della provincia di Grosseto (21 %), nella pianura della provincia di Grosseto (6 %), nella collina della provincia di Livorno (23 %), nella collina della provincia di Pisa (29 %), nella montagna e collina della provincia di Siena (22 %), nella pianura della provincia di Roma (15 %), nella pianura della provincia di Viterbo (15 %).

Da quanto precede sembra potersi concludere che la percentuale con la quale è rappresentata la proprietà di superficie inferiore ai 50 ettari, oltre a variare localmente fra i limiti molto estesi (dal 100 % della pianura di Asti, al 6 % della pianura di Grosseto), raramente presenta carattere di relativa uniformità per zone sufficientemente estese.

Localizzazione più definita presentano invece le proprietà di superficie maggiore ai 1000 ettari, addensandosi esse prevalentemente nella montagna alpina, dove sono principalmente costituite da boschi e pascoli, nella pianura del versante tirrenico, specie nella maremma toscana e nell'agro romano, nel crinale appenninico centrale, nella montagna calabrese, e con minore rilevanza in tutta la Sardegna.

Nel prosp. n. 6 a pag. 48–49 la distribuzione è stata studiata per regioni agrarie (montagna, collina, pianura). Da esso si rileva che nel complesso della superficie agricola e forestale del Paese le proprietà con più di 1000 ettari interessano 3,8 milioni di ettari. *Va notato però che in montagna le grandi proprietà sono costituite da pascoli e boschi, quindi hanno scarso interesse ai fini della riforma fondiaria.*

Limitandoci a considerare la collina e la pianura, si rileva che le proprietà fondiarie con oltre 1000 ettari di superficie si estendono per circa *un milione e mezzo di ettari,* pari al 9,1 % dell'intera superficie di collina e pianura.

Le proprietà con superficie compresa fra 100 e 1000 ettari occupano *quattro milioni* di ettari, cioè il 23,4 % della collina e della pianura.

In complesso, *escludendo sempre la montagna,* le proprietà con più di 100 ettari interessano *cinque milioni e mezzo* di ettari, pari a circa un terzo delle superficie complessiva di collina e pianura. Inoltre l'indagine ha dimostrato che, in generale, queste terre sono tra le meno produttive.

LA PROPRIETÀ FONDIARIA IN ITALIA
PER CLASSI DI SUPERFICIE E SECONDO LE REGIONI AGRARIE

REGIONI AGRARIE	Classi di superficie				Totale
	fino a 50 ettari	da 51 a 100 ettari	da 101 a 1000 ettari	oltre 1000 ettari	
Montagna	5.697.228	556.065	2.296.626	2.234.279	10.784.198
%	*52,83*	*5,16*	*21,29*	*20,72*	*100,00*
Collina	6.600.993	930.550	2.666.062	1.033.771	11.231.376
%	*58,77*	*8,29*	*23,74*	*9,20*	*100,00*
Pianura	3.530.488	600.451	1.366.099	530.393	6.027.431
%	*58,57*	*9,96*	*22,67*	*8,80*	*100,00*
TOTALE	15.828.709	2.087.066	6.328.787	3.798.443	28.043.005
%	*56,44*	*7,44*	*22,57*	*13,55*	*100,00*

Per concludere si indicano nel seguente prospetto i dati percentuali riassuntivi per le regioni di collina e pianura (esclusa la montagna) distintamente per l'Italia settentrionale, centrale e meridionale.

PERCENTUALE DELLA SUPERFICIE DI PIANURA E COLLINA APPARTENENTE ALLE PROPRIETÀ DELLE SINGOLE CLASSI DI SUPERFICIE

ITALIA	Proprietà				Totale
	sino a 50 ettari	da 51 a 100 ettari	da 101 a 1000 ettari	oltre i 1000 ettari	
Settentrionale	71	10	16	3	100
Centrale	45	8	31	16	100
Meridionale (escluse le isole)	60	7	25	8	100

§ 5. – *La distribuzione della proprietà per classi di reddito imponibile.* — Nel capitolo precedente è stata esaminata la distribuzione della proprietà per classi di ampiezza in base alla superficie. Lo studio della ripartizione della proprietà da questo punto di vista non è esauriente sotto il riguardo economico, in quanto a parità di superficie la terra ha un diverso valore economico secondo la sua natura, la sua ubicazione, la utilizzazione colturale, ecc.

Perciò, come già detto nella premessa metodologica, è opportuno esaminare la distribuzione della proprietà anche in base al reddito.

A tal fine si sono utilizzati i dati relativi al reddito imponibile catastale, discriminando la proprietà in base ad esso.

Infatti si è distinta la proprietà fondiaria in piccola, media e grande, considerando *piccola* quella il cui reddito imponibile in lire oro di conto non supera L. 1750, *media* quella il cui reddito imponibile è compreso fra L. 1751 e L. 17.500, *grande* quella avente un reddito imponibile superiore a L. 17.500. Questa classificazione, grosso modo, corrisponde a redditi fondiari effettivi in lire attuali (1946) fino a L. 100.000 annue per la piccola proprietà, da L. 100.000 a L. 1.000.000 per la media ed oltre L. 1.000.000 per la grande proprietà.

Precisato il criterio della discriminazione, esaminiamo come sono distribuiti i tre tipi suddetti di proprietà nelle singole circoscrizioni territoriali qualora non si faccia distinzione fra proprietà di privati e di enti (vedi prospetto n. 7 a pag. 50-51).

Si premette che nel complesso d'Italia alla piccola proprietà è attribuito più della metà del reddito imponibile complessivo (54,2 %); segue, per importanza, la media proprietà cui spetta meno di un terzo (31,5 %) del reddito imponibile; ed infine la grande proprietà è rappresentata dal 14,3 % del reddito imponibile.

Nell'ambito delle singole zone economico-agrarie si riscontrano notevoli variazioni rispetto alla ripartizione ora accennata, ma rimane

confermata ovunque la preminenza della piccola proprietà, la quale appare più spiccatamente nelle zone montane, sia alpine, sia appenniniche, ove il 78,6 % ed il 73,5 %, rispettivamente, del reddito imponibile sono pertinenti alla piccola proprietà.

Nella montagna alpina il regime della proprietà terriera ha una particolare fisionomia, in quanto l'azienda agraria risulta costituita da seminativi e prati di fondovalle, da prati di monte e da pascoli alpini. Mentre seminativi e prati appartengono a privati e costituiscono proprietà spesso estremamente piccole e frammentate, i pascoli invece sono quasi sempre di proprietà comunale e collettiva. In questa zona è da rilevare la differenza che passa fra il settore occidentale e quello orientale; nel primo è più accentuata la prevalenza della piccola proprietà con un massimo assoluto dell'88,5 % di reddito imponibile, mentre la grande proprietà ricorre, in percentuale apprezzabile, soltanto in quattro zone agrarie (Alta Valle Stura e Alta Valle Gesso di Cuneo, l'Alta montagna della Valle Vigezzo e Media montagna del basso Toce di Novara); nel secondo settore, l'orientale, le grandi proprietà, costituite essenzialmente da terreno a pascolo ed a bosco hanno maggiore consistenza, specialmente nella provincia di Trento, Belluno, Udine, Fiume, ecc., talchè si abbassa al 73,5 % la percentuale di reddito attribuita alla piccola proprietà e s'eleva quella riferentesi alla media (15,5 %) ed alla grande (11,0 %) proprietà.

La montagna appenninica, benchè si dilunghi a costituire la spina dorsale dell'Italia, dalla Liguria fino alla punta estrema della Calabria non offre differenziazioni profonde sotto il profilo della ripartizione della proprietà in classi di ampiezza. In essa rimane incontrastata la prevalenza della piccola proprietà ed anzi vi sono zone agrarie (Alta montagna di Genova, Alta montagna di Chiavari in prov. di Genova, Alto e basso Bobbiese in prov. di Pavia, Alta montagna piacentina in prov. di Piacenza, Isola di Capraia in prov. di Livorno) dove esiste quasi *soltanto la piccola proprietà.*

Nella parte centrale della dorsale appenninica assume qualche rilievo la media e grande proprietà, specialmente in provincia di Grosseto (bassa montagna Grossetana), Aquila (Altopiano del Fucino e Altopiano Cinquemiglia e Alto Sagittario), Latina (Monti Lepini), Rieti (Monte piano del Reatino), Roma (Alta Valle dell'Aniene e Monti Sabini e Monti Lepini), con estensioni a pascolo od a colture cerealicole (ad eccezione dell'alveo del Fucino in prov. di Aquila, di proprietà Torlonia).

Se dalla montagna si discende ad esaminare la collina e la pianura dell'Italia settentrionale, centrale e meridionale, si rimane colpiti nel vedere

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Dati complessivi			Dati Sino a	
	Superficie censita ha	Imponibile dominicale Migliaia di lire	Partite catastali accese N.	Partite catastali accese Numero	% sul complesso
I – *Montagna alpina*	*4.195.228*	*285.108*	*1.529.594*	*1.523.696*	*99,61*
a) Occidentale [1]	1 409 546	79 125	646 425	644 916	99,76
b) Orientale [2]	2 785 682	205 983	883 169	878 780	99,50
II – *Montagna appenninica*	*5.579.210*	*723.657*	*2.130.357*	*2.121.312*	*99,58*
a) Settentrionale [3]	1 456 924	158 225	509 989	507 641	99,539
b) Centrale	2 222 778	334 864	696 056	692 320	99,46
c) Meridionale	1 899 508	230 568	924 312	921 351	99,680
III – *Italia settentrionale* [4]	*5.574.704*	*3.316.307*	*2.369.317*	*2.356.653*	*99,465*
a) Colline prealpine [5]	899 197	331.003	680.934	679 943	99,855
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato [6]	935 054	450 664	449 772	448 438	99,70
c) Altopiani	893 374	508 036	554 459	552 969	99 731
b) Pianura padana irrigua	902 095	716 249	273 540	270 045	98,722
e) Pianura veneta [7]	919 900	559 716	264 814	262 444	99,105
f) Pianura emiliana	1 025 084	750 639	145 798	142 814	97,95
IV – *Italia centrale* [4]	*3.833.859*	*1.024 177*	*973.616*	*964.262*	*99,04*
a) Collina	3 366 261	903 849	847 935	839 342	98,99
b) Pianura	467 598	120 328	125 681	124 920	99,39
V – *Italia meridionale* [4]	*4 023 448*	*1.293 732*	*1.824 920*	*1.816 637*	*99,546*
a) Collina	3 035 531	794 904	1 404 942	1 398 806	99 563
b) Pianura	987 917	498 828	419 978	417 831	99,489
VI – *Sicilia*	*2.474 528*	*874 130*	*1.351.270*	*1.345 871*	*99,600*
a) Montagna	815 688	283 532	505 998	504 361	99,677
b) Collina	1 300 392	409 140	650 408	647 467	99 548
c) Pianura	358 448	181 458	194 864	194 043	99,578
VII – *Sardegna*	*2.362.028*	*120 859*	*375 872*	*368 939*	*98,16*
a) Montagna	363 290	11 041	40 080	38 987	97,27
b) Collina	1 574 489	77 892	223 914	219 074	97,84
c) Pianura	424 249	31 926	111 878	110 878	99,11
IN COMPLESSO	*28.043 005*	*7.637.970*	*10.554 946*	*10.497.370*	*99,455*

1) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una super al prospetto delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di Ha. 32.536. – 3) Mancano i dati relativi ad Ha. 194.627. – 4) *Esclusa la montagna.* – 5 Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di Ha. 109.233. – territoriale complessiva di Ha. 21.959.

PROSPETTO N. 6.

PER CLASSI DI SUPERFICIE

delle partite raggruppate per classi di superficie

50 ettari				da 51 a 100 ettari					
Superficie censita		Imponibile dominicale		Partite catastali accese		Superficie censita		Imponibile dominicale	
Ettari	% sul complesso	Migliaia di lire	% sul complesso	Numero	% sul complesso	Ettari	% sul complesso	Migliaia di lire	% sul complesso
1.734.842	*41,35*	*205.319*	*72,02*	*2.144*	*0,15*	*148,460*	*3,54*	*10.781*	*3,78*
688 072	48,81	68 210	86,21	498	0,08	34 647	2,46	1.499	1,89
1.046 770	37,58	137.109	66,56	1.646	0,12	113 813	4,08	9.282	4,51
3.407.953	*61,08*	*582.789*	*80,53*	*4.715*	*0,22*	*324 195*	*5,81*	*36.589*	*5,06*
1.104 948	75,84	132 500	83,74	1 452	0,285	99 202	6,81	10.246	6,48
1.149 170	51,70	266 500	79,58	1 885	0,27	129 173	5,81	16.795	5,02
1.153 835	60,74	183 789	79,71	1.378	0,149	95 820	5,05	9 548	4,14
3.940.677	*70,69*	*2.337.251*	*70,48*	*7.926*	*0,335*	*544.237*	*9,76*	*372.679*	*11,24*
769.591	85,59	291.834	88,15	645	0,095	43.759	4,87	18.316	5,54
801 309	85,70	387.258	85,93	939	0,21	63 425	6,78	30.189	6,70
731 008	81,83	413 330	81,36	968	0,175	66 218	7,41	38.993	7,68
507.116	56,22	392 035	54,73	2.167	0,792	150 498	16,68	124 524	17,39
561 345	61,02	380 380	67,96	1 392	0,526	95 467	10,38	62 692	11,20
570 308	55,64	472 414	62,94	1 815	1,25	124 870	12,18	97.965	13,05
1.733.571	*45,22*	*589.473*	*57,56*	*4.534*	*0,47*	*315 630*	*8,23*	*86.947*	*8,49*
1 572 010	46,70	534 162	59,10	4.243	0,50	295 278	8,77	80 701	8,93
161 561	34,55	55 311	45,97	291	0,23	20 352	4,35	6.246	5,19
2.423.866	*60,24*	*948.785*	*73,34*	*3 932*	*0,215*	*274.853*	*6,83*	*78.352*	*6,06*
1.884 551	62,08	585 501	73,66	2.970	0,211	207 891	6,85	52 602	6,62
539 315	54,59	363 284	72,83	962	0,229	66 962	6,78	25 750	5,16
1.518.525	*61,37*	*675.718*	*77,30*	*2.755*	*0,204*	*189.371*	*7,65*	*51.258*	*5,86*
503 243	61,70	240 494	84,82	811	0,160	55 576	6,81	10 555	3,72
791 030	60,83	297 096	72,62	1.509	0,232	103 593	7,97	28 768	7,03
224 252	62,56	138 128	76,12	435	0,224	30 202	8,43	11 935	6,58
1.069.275	*45,27*	*81.632*	*67,54*	*4.225*	*1,12*	*290.320*	*12,29*	*14.017*	*11,60*
135 592	37,33	5.913	53,55	637	1,59	44 152	12,15	1.457	13,20
723 951	45,98	51 359	65,94	3 004	1,34	206 400	13,11	9 785	12,56
209 732	49,44	24 360	76,30	584	0,52	39 768	9,37	2 775	8,69
15.828.709	*56,44*	*5.420.967*	*70,97*	*30.231*	*0,286*	*2.087.066*	*7,44*	*650.623*	*8,52*

ficie territoriale complessiva di Ha. 245.265. – 2) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di delle zone agrarie per una superficie territoriale complessiva di Ha. 20.337. – 6) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni 7) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Dati delle partite rag					
	da 101 a 1000 ettari					
	Partite catastali accese		Superficie censita		Imponibile dominicale	
	Numero	% sul complesso	Ettari	% sul complesso	Migliaia di lire	% sul complesso
I – *Montagna alpina* [1]	*3.236*	*0,21*	*1.016.224*	*24,22*	*37 152*	*13,03*
a) Occidentale	879	0,14	274 957	19,51	4 766	6,02
b) Orientale [2]	2 357	0,27	741 267	26,61	32 386	15,72
II – *Montagna appenninica*	*3.950*	*0,18*	*1.032 959*	*18,52*	*74 659*	*10,32*
a) Settentrionale [3]	865	0,170	201 405	13,82	14 202	8,97
b) Centrale	1 634	0,23	462 090	20,79	33 635	10,04
c) Meridionale	1 451	0,157	369 464	19,45	26 822	11,63
III – *Italia settentrionale* [4]	*4.637*	*0,196*	*920.298*	*16,51*	*565.397*	*17,05*
a) Colline pr alpine [5]	336	0,049	70 105	7,79	18 833	5,69
b) Colline appenniniche e colline Langhe delle e Monferrato [6]	394	0,09	69 303	7,41	32 050	7,11
c) Altopiani	503	0,917	90 712	10,15	53 002	10,43
d) Pianura padana irrigua	1 324	0,484	238 713	26,46	194 987	27,22
e) Pianura veneta [7]	954	0,360	221 856	24,12	108 143	19,32
f) Pianura emiliana	1.126	0,77	229 609	22,40	158 382	21,10
IV – *Italia centrale* [4]	*4.502*	*0,46*	*1.161.275*	*30,29*	*250.504*	*24,46*
a) Collina	4 100	0,48	1 045 469	31,06	223 286	24,70
b) Pianura	402	0,32	115 806	24,77	27 218	22,62
V – *Italia meridionale* [4]	*4.196*	*0,230*	*1.013 897*	*25,20*	*222.020*	*17,16*
a) Collina	3 055	0,218	733 017	24,15	133 731	16,82
b) Pianura	1.141	0,272	280 880	28,43	88 289	17,70
VI – *Sicilia*	*2.570*	*0,190*	*627.445*	*25,36*	*129 453*	*14,81*
a) Montagna	796	0,157	198 376	24,32	28 270	9,97
b) Collina	1.400	0,215	342 110	26,31	73 939	18,07
c) Pianura	374	0,192	86 959	24,26	27 244	15,01
VII – *Sardegna*	*2.574*	*0,68*	*556 689*	*23,57*	*19.422*	*16,07*
a) Montagna	425	1,06	94 861	26,11	2 610	23,64
b) Collina	1.763	0,79	369 169	23.45	13 237	16,99
c) Pianura	386	0,34	92 659	21,84	3.575	11,20
IN COMPLESSO	*25.665*	*0,243*	*6.328.787*	*22,57*	*1.298.607*	*17,00*

1) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni gia indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie. per una supe al prospetto delle zone agrarie. per una superficie territoriale complessiva di Ha. 32.536. – 3) Mancano i dati relativi a Ha. 194.627. - 4) *Esclusa la montagna.* - 5) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospett già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di Ha. 109.233. territoriale complessiva di Ha. 21.959.

Segue: PROSPETTO N. 6.

PER CLASSI DI SUPERFICIE

gruppate per classi di superficie						
Oltre 1000 ettari						Numero delle particelle catastali contenute nelle partite oltre 50 ettari
Partite catastali accese		Superficie censita		Imponibile dominicale		
Numero	% sul complesso	Ettari	% sul complesso	Migliaia di lire	% sul complesso	N.
518	0,03	1.295.702	30,89	31.856	11,17	325.949
132	0,02	411.870	29,22	4 650	5,88	102.476
386	0,04	883.832	31,73	27.206	13,21	223.473
380	0,02	814.103	14,59	29.620	4,09	769.290
31	0,006	51.369	3,53	1.277	0,81	273.289
217	0,03	482.345	21,70	17.934	5,36	407.561
132	0,014	280.389	14,76	10.409	4,52	88 446
101	0,004	169.492	3,04	40.980	1,23	779.598
10	0,001	15.742	1,75	2.020	0,62	105.781
1	—	1.017	0,11	1.167	0,26	95.731
19	0,003	5.436	0,61	2.711	0,53	100.562
4	0,002	5.768	0,64	4.703	0,66	198.372
24	0,009	41.232	4,48	8.501	1,52	152 858
43	0,03	100.297	9,78	21.878	2,92	126.294
318	0,03	623.383	16,26	97.253	9,49	1.120.585
250	0,03	453.504	13,47	65.700	7,27	956.007
68	0.06	169.879	36,33	31.553	26,22	164.578
155	0,009	310.832	7,73	44.575	3,44	265.515
111	0,008	210.072	6,92	23.070	2,90	209.638
44	0,010	100.760	10,20	21.505	4,31	55.877
74	0,006	139.187	5,62	17.701	2,03	123.629
30	0,006	58.493	7,17	4.213	1,49	46.268
32	0,005	63.659	4,89	9.337	2,28	57.729
12	0,006	17.035	4,75	4.151	2,29	19 632
134	0,04	445.744	18,87	5.788	4,79	203.588
31	0,08	88.685	24,41	1.061	9,61	28.516
73	0,03	274.969	17,46	3.511	4,51	121.708
30	0,03	82.090	19,35	1.216	3,81	53.364
1.680	0,016	3.798.443	13,55	267.773	3,51	3.588.154

ficie territoriale complessiva di Ha. 245.265. – 2) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di delle zone agrarie, per una superficie territoriale complessiva di Ha. 20.337. – 6) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni 7) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una superficie

DISTRIBUZIONE ED AMPIEZZA ECONOMICA

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Articoli di ruolo					Articoli su 100 con reddito		
	in complesso	con reddito imponibile di lire						
		fino a 1.750	da 1.751 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1.750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande proprietà)
I – *Montagna alpina*	*1.405.828*	*1.403.469*	*2.194*	*148*	*17*	*99,8*	*0,2*	—
a) Occidentale	655.000	654 399	589	11	1	99,9	0,1	—
b) Orientale	750.828	749 070	1.605	137	16	99,8	0,2	—
II – *Montagna appenninica*	*2.049.829*	*2.041.751*	*7.851*	*206*	*21*	*99,6*	*0,4*	—
a) Settentrionale	537.533	535.484	2.023	26	—	99,6	0,4	—
b) Centrale	724 091	720.503	3 450	119	19	99,5	0,5	—
c) Meridionale	788.205	785 764	2 378	61	2	99,7	0,3	—
III – *Italia settentrionale* [1]	*2.384.161*	*2.324.019*	*56.916*	*2.821*	*405*	*97,5*	*2,4*	*0,1*
a) Colline prealpine	815.558	811.038	4.397	109	14	99,4	0,6	—
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	461.470	455.161	6.186	112	11	98,6	1,4	—
c) Altopiani	487.127	479.132	7.709	265	21	98,3	1,6	0,1
d) Panura padana irrigua	239.774	226.894	11.532	1.176	172	94,6	4,8	0,6
e) Pianura veneta	245.347	234.953	9.856	463	75	95,8	4,0	0,2
f) Pianura emiliana	134.885	116.841	17.236	696	112	86,6	12,8	0,6
IV – *Italia centrale* [1]	*885.289*	*868.656*	*15.448*	*964*	*221*	*98,1*	*1,8*	*0,1*
a) Collina	779.034	763.980	14.032	854	168	98,1	1,8	0,1
b) Pianura	106.255	104 676	1.416	110	53	98,5	1,3	0,2
V – *Italia meridionale* [1]	*1.613.296*	*1.594.982*	*17.427*	*784*	*103*	*98,8*	*1,1*	*0,1*
a) Collina	1.248.295	1.237.316	10.557	377	45	99,1	0,9	—
b) Pianura	365.001	357.666	6.870	407	58	98,0	1,9	0,1
VI – *Sicilia*	*1.234.436*	*1.224.591*	*9.406*	*382*	*57*	*99,2*	*0,8*	—
a) Montagna	448.435	446.318	2.082	68	17	99,5	0,5	—
b) Collina	618.714	612.980	5 463	247	24	99,1	0,9	—
c) Pianura	167.287	165.293	1.911	67	16	98,8	1,2	—
VII – *Sardegna*	*324.040*	*321.824*	*2.167*	*46*	*3*	*99,3*	*0,7*	—
a) Montagna	34.846	34.586	254	6	—	99,3	0,7	—
b) Collina	194.547	193 107	1.408	30	2	99,3	0,7	—
c) Pianura	94.647	94.131	505	10	1	99,5	0,5	—
IN COMPLESSO	*9.896.879*	*9.779.292*	*111.409*	*5.351*	*827*	*98,8*	*1,1*	*0,1*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 7.

DELLA PROPRIETÀ (DI PRIVATI E DI ENTI)

Reddito imponibile (lire)					Reddito imponibile su 100 iscritto ad articoli con reddito imponibile		
in complesso	fino a 1.750	da 1.751 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1.750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande proprietà)
69.191.862	*54.377.705*	*9.492.045*	*3.977.589*	*1.344.523*	*78,6*	*13,7*	*7,7*
23.690.499	20.969.709	2 425.713	238.150	56.927	88,5	10,2	1,3
45.501 363	33 407.996	7 066 332	3 739.439	1.287 596	73,5	15,5	11,0
146.878.834	*107.856.611*	*31.336.276*	*5.468.748*	*2.217.199*	*73,5*	*21,3*	*5,2*
40.977.380	33 152.913	7.143 204	681.263	—	80,9	17,4	1,7
55.406.072	35.785.008	14.421.332	3 186.944	2 012 788	64,6	26,0	9,4
50.495 382	38 918.690	9.771.740	1.600.541	204 411	77,1	19,3	3,6
661.558.228	*302.296.727*	*250.949.597*	*75.140.122*	*33.171.782*	*45,7*	*37,9*	*16,4*
84.274 262	62.984.407	17.281.773	2.842 875	1.165.207	74,7	20,5	4,8
88.157.119	61 793 058	22 808.241	2.814 618	741.202	70,1	25,9	4,0
102.732 317	62.104 475	31 871.173	6 943 179	1.813 490	60,5	31,0	8,5
149.250.809	42.526.209	60.855.630	31 906.633	13 962 337	28,5	40,8	30,7
103.107 960	39.985 082	44.288.906	12 391.780	6 442.192	38,8	42,9	18,3
134 035 761	32 903 496	73 843.874	18 241.037	9 047.354	24,5	55,1	20,4
213.617.205	*94.436.888*	*68.806.106*	*26.447.477*	*23.926.734*	*44,2*	*32,2*	*23,6*
185.725.407	83 939.788	62.241.055	23 255 986	16.288.578	45,2	33,5	21,3
27.891.798	10.497.100	6.565.051	3.191.491	7.638.156	37,6	23,6	38,8
257.818.642	*152.416.082*	*75.040.710*	*20.688.777*	*9 673.073*	*59,1*	*29,1*	*11,8*
160.055 961	101.559 471	45 094.448	9 763 857	3 638.185	63,4	28,2	8,4
97.762.681	50.856.611	29.946.262	10.924.920	6 034.888	52,0	30,6	17,4
148.814.351	*93.362.465*	*40.390.397*	*10.315.361*	*4.746.128*	*62,7*	*27,2*	*10,1*
36.043.301	24.305 653	8.766.469	1.831.741	1.139.438	67,4	24,3	8,3
83.581.322	51.234 970	23.565.752	6.607.078	2.173.522	61,3	28,2	10,5
29.189.728	17.821.842	8 058.176	1.876.542	1.433.168	61,1	27,6	11,3
34.214.308	*25.178.769*	*7.558.573*	*1.302.204*	*174.762*	*73,6*	*22,1*	*4,3*
3.603.629	2.417.514	1.038.834	147.281	—	67,1	28,8	4,1
21.589 691	15.772.149	4.796.542	900.088	121.002	73,1	22,2	4,7
9.020.988	6.989.106	1.723.287	254.835	53.760	77,5	19,1	3,4
1.532.093.430	*829.925.247*	*483.573.704*	*143.340.278*	*75.254.201*	*54,2*	*31,5*	*14,3*

come la piccola proprietà abbia prevalenza proprio nel meridione, dove nel complesso è meno diffusa la grande proprietà. Per dimostrarlo basta riunire le poche cifre seguenti, ossia le percentuali di reddito imponibile attribuite alla piccola, media e grande proprietà.

ITALIA	Proprietà		
	piccola	media	grande
Settentrionale	45,7	37,9	16,4
Centrale	44,2	32,2	23,6
Meridionale	59,1	29,1	11,8

Nell'Italia meridionale vi sono contrade dove domina in maniera pressochè assoluta la piccola proprietà, però vi sono anche zone dove la proprietà è concentrata, per cui i dati medi, per il complesso del Mezzogiorno, hanno scarso valore d'espressione. In particolare, quando la statistica è fatta in base al reddito imponibile, è da tenere presente che di solito alla grande e grandissima proprietà corrisponde un basso reddito imponibile per ettaro e quindi il fatto che la grande proprietà assorba una *percentuale piccola del reddito complessivo non deve condurre a ritenere che assorba una percentuale piccola della superficie.*

Confrontando fra loro i dati delle tre ripartizioni geografiche, risulta che la piccola proprietà prevale nell'Italia meridionale, la media nella Italia settentrionale e la grande nell'Italia centrale.

Una netta distinzione si osserva in Italia settentrionale fra le zone collinari e la pianura padana, veneta ed emiliana; in collina è sempre preminente la piccola proprietà cui spetta dal 70 al 75 % del reddito imponibile; nella pianura irrigua, invece, si afferma la media proprietà ed anche la grande; fra pianura irrigua e collina si inseriscono gli altopiani asciutti, ove la distribuzione della proprietà ha caratteristiche più affini alla collina che alla pianura irrigua.

Mentre in molte zone agrarie di collina e degli altipiani asciutti non è affatto rappresentata la grande proprietà, al contrario nella pianura irrigua non esiste quasi nessuna zona che non abbia una percentuale più o meno elevata (da 3 a 5 %) di grande proprietà, che, misurata in base al reddito imponibile, va dal 18,3 % della pianura veneta al 20,4 % della pianura emiliana fino ad un massimo del 30,7 % nella pianura padana irrigua.

PROSPETTO N. 8.

NUMERO DELLE ZONE AGRARIE NELLE QUALI LA PROPRIETÀ (DI PRIVATI E DI ENTI), PICCOLA MEDIA E GRANDE INTERESSA DETERMINATE PERCENTUALI DEL REDDITO IMPONIBILE

CIRCOSCRIZIONI E ZONE ECONOMICO-AGRARIE	Zone agrarie N.	Piccola proprietà		Media proprietà		Grande proprietà		
		da 75,0 a 90,0 %	oltre 90 %	da 20,0 a 40,0 %	oltre 40 %	senza	da 20,0 a 35,0 %	oltre 35 %
I – *Montagna alpina*	*97*	*40*	*28*	*25*	*1*	*58*	*8*	*2*
a) Occidentale	44	19	19	9	—	36	2	—
b) Orientale	53	21	9	16	1	22	6	2
II – *Montagna appenninica*	*172*	*68*	*36*	*58*	*10*	*93*	*5*	*1*
a) Settentrionale	50	13	22	17	1	37	—	—
b) Centrale	70	26	10	25	7	35	4	1
c) Meridionale	52	29	4	16	2	21	1	—
III – *Italia settentrionale* [1]	*203*	*40*	*21*	*64*	*75*	*32*	*18*	*21*
a) Colline prealpine	47	20	8	16	2	13	—	1
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	40	13	11	5	11	13	—	—
c) Altopiani	29	7	2	16	4	5	—	—
d) Pianura padana irrigua	32	—	—	14	17	—	6	13
e) Pianura veneta	26	—	—	11	15	1	6	2
f) Pianura emiliana	29	—	—	2	26	—	6	5
IV – *Italia centrale* [1]	*121*	*17*	*8*	*47*	*40*	*21*	*22*	*15*
a) Collina	110	14	8	42	39	20	22	11
d) Pianura	11	3	—	5	1	1	—	4
V – *Italia meridionale* [1]	*109*	*24*	*4*	*70*	*12*	*15*	*10*	*8*
a) Collina	82	21	3	52	8	12	3	3
b) Pianura	27	3	1	18	4	3	7	5
VI – *Sicilia*	*55*	*12*	*3*	*36*	*4*	*11*	*5*	—
a) Montagna	17	5	1	11	1	5	1	—
b) Collina	25	6	—	16	2	3	2	—
c) Pianura	13	1	2	9	1	3	2	—
VII – *Sardegna*	*38*	*17*	*1*	*21*	*1*	*17*	*1*	*1*
a) Montagna	4	—	—	4	—	2	—	—
b) Collina	28	13	1	14	1	13	1	1
c) Pianura	6	4	—	3	—	2	—	—
IN COMPLESSO	*795*	*218*	*101*	*321*	*143*	*247*	*69*	*48*

1) Esclusa la montagna.

CIRCOSCRIZIONI	Articoli di ruolo					Articoli su 100 con reddito		
	in complesso	con reddito imponibile di lire						
		fino a 1.750	da 1.751 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande propr.)
I – *Montagna alpina*	*1.393.644*	*1.392.455*	*1.169*	*18*	*2*	*99,9*	*0,1*	..
a) Occidentale	649.608	649 374	233	1	—	100,0	..	..
b) Orientale	744.036	743 081	936	17	2	99,9	0,1	..
II – *Montagna appenninica*	*2.030.273*	*2.023.666*	*6.474*	*115*	*18*	*99,7*	*0,3*	..
a) Settentrionale	531.569	529.778	1.770	21	—	99,7	0,3	..
b) Centrale	713.715	710 895	2 740	63	17	99,6	0,4	..
c) Meridionale	784.989	782.993	1 964	31	1	99,7	0,3	..
III – *Italia settentrionale* [1]	*2.357.247*	*2.301.907*	*52.530*	*2.497*	*313*	*97,6*	*2,3*	*0,1*
a) Colline prealpine	808.855	804 890	3 874	82	9	99,5	0,5	..
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	456.884	451.196	5 582	98	8	98,8	1,2	..
c) Altopiani	482.365	475.080	7 034	233	18	98,5	1,4	0,1
d) Pianura padana irrigua	235.837	224 089	10 578	1 048	122	95,0	4,5	0,5
e) Pianura veneta	241.832	232.003	9 318	437	74	95,9	3,9	0,2
f) Pianura emiliana	131.474	114 649	16 144	599	82	87,2	12,3	0,5
IV – *Italia centrale* [1]	*870.985*	*855.882*	*14.073*	*861*	*169*	*98,3*	*1,6*	*0,1*
a) Colline	765 823	752.144	12.784	762	133	98,2	1,7	0,1
b) Pianura	105.162	103 738	1.289	99	36	98,7	1,2	0,1
V – *Italia meridionale* [1]	*1.604.638*	*1.587.563*	*16.290*	*699*	*86*	*98,9*	*1,0*	*0,1*
a) Colline	1.242.047	1 231.830	9 858	322	37	99,2	0,8	..
b) Pianura	362.591	355.733	6 432	377	49	98,1	1,8	0,1
VI – *Sicilia*	*1.232.250*	*1.222.652*	*9.187*	*359*	*52*	*99,2*	*0,8*	..
a) Montagna	447.346	445.336	1 937	58	15	99,6	0,4	..
b) Collina	617.801	612.177	5.364	237	23	99,1	0,9	..
c) Pianura	167.103	165 139	1.886	64	14	98,8	1,2	..
VII – *Sardegna*	*322.048*	*320.029*	*2.000*	*18*	*1*	*99,4*	*0,6*	..
a) Montagna	34.608	34 363	243	2	—	99,3	0,7	..
b) Collina	193.355	192.034	1.309	11	1	99,3	0,7	..
c) Pianura	94.085	93.632	448	5	—	99,5	0,5	..
IN COMPLESSO	*9.811.085*	*9.704.154*	*101.723*	*4.567*	*641*	*98,9*	*1,0*	*0,1*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 9.

DELLA PROPRIETÀ PRIVATA

Reddito imponibile (lire)					Reddito imponibile su 100, iscritto ad articoli con reddito imponibile		
in complesso	fino a 1.750	da 1.751 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1.750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande proprietà)
57.195.309	*52.582.240*	*3.955.565*	*477.935*	*179.569*	*91,9*	*6,9*	*1,2*
21.140.033	20.355.499	766.603	17.931	—	96,3	3,6	0,1
36.055.276	32.226.741	3.188.962	460.004	179.569	89,4	8,8	1,8
133.058.406	*103.747.995*	*24.389.389*	*2.981.818*	*1.939.204*	*78,0*	*18,3*	*3,7*
38.451.281	31.726.899	6.202.568	521.814	—	82,5	16,1	1,4
48.078.345	33 819.847	10.738.455	1.675.542	1.844.501	70,4	22,3	7,3
46.528.780	38.201.249	7.448.366	784.462	94.703	82,1	16,0	1,9
617.380.449	*295.391.123*	*230.675.491*	*66.158.418*	*25.155.417*	*47,8*	*37,4*	*14,8*
79.440 850	61.522.389	14.953.271	2.142.792	822.398	77,5	18,8	3,7
83.940.284	60.487.478	20.500.683	2.446.215	505.908	72,1	24,4	3,5
97.456.590	60.952.359	28.970.072	6.078.113	1.456.046	62,6	29,7	7,7
135.216.621	41.584.235	55.821.052	28.187.557	9.623.777	30,7	41,3	28,0
98.781.293	38.876.882	41.877.379	11.714.043	6 312.989	39,4	42,4	18,2
122.544.811	31.967.780	68.553 034	15.589.698	6.434.299	26,1	55,9	18,0
193.726.864	*91.040.165*	*62.550.356*	*23.413.110*	*16.723.233*	*47,0*	*32,3*	*20,7*
170.685.985	80.785.289	56.613 056	20.558.929	12.728.711	47,3	33,2	19,5
23.040.879	10.254.876	5.937.300	2.854.181	3.994.522	44,5	25,8	29,7
244.775.366	*150.068.598*	*69.739.827*	*18.290.988*	*6.675.953*	*61,3*	*28,5*	*10,2*
152.714.543	100 048.455	41.657.058	8.280.096	2.628.934	65,5	27,3	7,2
92.060 823	50.020.143	27.982.769	10.010.892	4.047.019	54,3	30,4	15,3
145.996.659	*92.922.025*	*39.270.570*	*9.583.624*	*4.220.440*	*63,6*	*26,9*	*9,5*
34.940.912	24 105.996	8.299.675	1.542.575	992.666	69,0	23,7	7,3
82.418.242	51.040.631	23.060 287	6.233.675	2.083.649	61,9	28,0	10,1
28.637.505	17.775.398	7.910.608	1.807.374	1.144.125	62,1	27,6	10,3
32.088.685	*24.864.054*	*6.706.918*	*458.907*	*58.806*	*77,5*	*20,9*	*1,6*
3.367.470	2.391.035	926.562	49.873	—	71,0	27,5	1,5
20.317.307	15.587.897	4.299.116	271.488	58.806	77,1	21,3	1,6
8.503.908	6.885.122	1.481.240	137.546	—	81,0	17,4	1,6
1.424.221.738	*810.616.200*	*437.288.116*	*121.364.800*	*54.952.622*	*56,9*	*30,7*	*12,4*

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Articoli di ruolo					Articoli su 100 con reddito		
	in complesso	con reddito imponibile di lire						
		fino a 1.750	da 1.751 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1.750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande propr.)
I – *Montagna alpina*	*12.184*	*11.014*	*1.025*	*130*	*15*	*90,4*	*8,4*	*1,2*
a) Occidentale	5.392	5.025	356	10	1	93,2	6,6	0,2
b) Orientale	6.792	5.989	669	120	14	88,2	9,8	2,0
II – *Montagna appenninica*	*19.556*	*18.085*	*1.377*	*91*	*3*	*92,5*	*7,0*	*0,5*
a) Settentrionale	5.964	5 706	253	5	—	95,7	4,2	0,1
b) Centrale	10.376	9.608	710	56	2	92,6	6,8	0,6
c) Meridionale	3.216	2.771	414	30	1	86,1	12,9	1,0
III – *Italia settentrionale* [1]	*26.914*	*22.112*	*4.386*	*324*	*92*	*82,2*	*16,3*	*1,5*
a) Colline prealpine	6.703	6.148	523	27	5	91,7	7,8	0,5
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	4.586	3.965	604	14	3	86,4	13,2	0,4
c) Altopiani	4.762	4.052	675	32	3	85,1	14,2	0,7
d) Pianura padana irrigua	3.937	2.805	954	128	50	71,2	24,3	4,5
e) Pianura veneta	3 515	2 950	538	26	1	83,9	15,3	0,8
f) Pianura emiliana	3.411	2.192	1 092	97	30	64,3	32,0	3,7
IV – *Italia centrale* [1]	*14.304*	*12.774*	*1.375*	*103*	*52*	*89,3*	*9,6*	*1,1*
a) Collina	13.211	11.836	1 248	92	35	89,6	9,4	1,0
b) Pianura	1.093	938	127	11	17	85,0	11,6	2,6
V – *Italia meridionale* [1]	*8.658*	*7.419*	*1.137*	*85*	*17*	*85,7*	*13,1*	*1,2*
a) Collina	6.248	5.486	699	55	8	87,8	11,2	1,0
b) Pianura	2.410	1.933	438	30	9	80,2	18,2	1,6
VI – *Sicilia*	*2.186*	*1.939*	*219*	*23*	*5*	*88,7*	*10,0*	*1,3*
a) Montagna	1.089	982	95	10	2	90,2	8,7	1,1
b) Collina	913	803	99	10	1	88,0	10,8	1,2
c) Pianura	184	154	25	3	2	83,7	13,6	2,7
VII – *Sardegna*	*1.992*	*1.795*	*167*	*28*	*2*	*90,1*	*8,4*	*1,5*
a) Montagna	238	223	11	4	—	93,7	4,6	1,7
b) Collina	1.192	1.073	99	19	1	90,0	8,3	1,7
c) Pianura	562	499	57	5	1	88,8	10,1	1,1
IN COMPLESSO	*85.794*	*75.138*	*9.686*	*784*	*186*	*87,6*	*11,3*	*1,1*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 9 *bis*.

DELLA PROPRIETÀ DEGLI ENTI

Reddito imponibile (lire)					Reddito imponibile, su 100, inscritto ad articoli con reddito imponibile		
in complesso	fino a 1.750	da 1.750 a 17.500	da 17.501 a 50.000	oltre 50.000	fino a L. 1.750 (piccola proprietà)	da L. 1.751 a L. 17.500 (media proprietà)	oltre L. 17.500 (grande proprietà)
11.996.553	*1.795.465*	*5.536.480*	*3.499.654*	*1.164.954*	*15,0*	*46,1*	*38,9*
2.550.466	614.210	1.659.110	220.219	56.927	24,1	65,0	10,9
9.446.087	1.181.255	3.877.370	3.279.435	1.108.027	12,5	41,0	46,5
13.820.428	*4.108.616*	*6.946.887*	*2.486.930*	*277.995*	*29,7*	*50,3*	*20,0*
2.526.099	1.426.014	940.636	159.449	—	56,5	37,2	6,3
7.327.727	1.965.161	3.682.877	1.511.402	168.287	26,8	50,3	22,9
3.966.602	717.441	2.323.374	816.079	109.708	18,1	58,6	23,3
44.177.779	*6.905.604*	*20.274.106*	*8.981.704*	*8.016.365*	*15,6*	*45,9*	*38,5*
4.833 412	1.462.018	2.328.502	700.083	342.809	30,2	48,3	21,5
4.216.835	1.305.580	2.307.558	368.403	235.294	31,0	54,7	14,3
5.275.727	1.152.116	2.901.101	865.066	357.444	21,8	55,0	23,2
14.034.188	941.974	5.034.578	3.719.076	4.338.560	6,7	35,9	57,4
4.326.667	1.108.200	2.411.527	677.637	129.203	25,6	55,7	18,7
11.490.950	935.716	5.290.840	2.651.349	2.613.055	8,1	46,1	45,8
19.890.341	*3.396.723*	*6.255.723*	*3.034.367*	*7.203.501*	*17,1*	*31,4*	*51,5*
15 039.422	3.154.499	5.627.999	2.697.057	3.559 867	21,0	37,4	41,6
4.850.919	242.224	627.751	337.310	3.643.634	5,0	12,9	82,1
13.043.276	*2.347.484*	*5.300.883*	*2.397.789*	*2.997.120*	*18,0*	*40,6*	*41,4*
7.341.418	1.511.016	3.337.390	1.483.761	1.009.251	20,6	45,5	33,9
5.701.858	836.468	1.963 493	914.028	1.987.869	14,7	34,4	50,9
2.817.692	*440.440*	*1.119.827*	*731.737*	*525.688*	*15,6*	*39,8*	*44,6*
1.102.389	199.657	446.794	289.166	146.772	18,1	42,3	39,6
1.163.080	194.339	505.465	373.403	89.873	16,7	43,5	39,8
552.223	46.444	147.568	69.168	289.043	8,4	26,7	64,9
2.125.623	*314.715*	*851.655*	*843.297*	*115.956*	*14,8*	*40,1*	*45,1*
236.159	26.479	112.272	97.408	—	11,2	47,6	41,2
1.372.384	184.252	497.336	628.600	62.196	13,4	36,2	50,4
517.080	103.984	242.047	117.289	53.760	20,1	46,8	33,1
107.871.692	*19.309.047*	*46.285.588*	*21.975.478*	*20.301.579*	*17,9*	*42,9*	*39,2*

L'Italia centrale è l'unica di tutte le grandi circoscrizioni considerate nella quale si riscontri che la percentuale di reddito imponibile spettante alla grande proprietà (38,8 %) è superiore alla percentuale relativa alla piccola (37,6 %) alla media (23,6 %) proprietà, ciò per il fatto che nella pianura centrale sono compresi la Maremma grossetana, l'agro romano e l'agro pontino.

Nel Meridione continentale si riafferma la piccola proprietà, sia in collina che in pianura, ma in quest'ultima è rappresentata anche la grande proprietà con il 17,4 % di reddito imponibile.

Le isole non sono molto dissimili sotto il riguardo della ripartizione della proprietà: nella Sicilia la presenza del latifondo fa attribuire il 10,1 % del reddito imponibile alla grande proprietà che è situata prevalentemente in pianura ed in collina, la media proprietà figura per il 27,2 % del reddito imponibile e la piccola per il 62,7 %.

In Sardegna la percentuale della piccola proprietà che è estremamente frammentata s'eleva al 73,6 %, mentre la media e grande proprietà risultano meno estese che in Sicilia assorbendo rispettivamente il 22,1 % ed il 4,3 % del reddito imponibile.

La grande proprietà ricorre specialmente nella zona agraria dell'Alta collina della Ogliastra in provincia di Nuoro, nella zona Media collina del Tirso in provincia di Sassari e nelle zone Media montagna del Sulcis e Colle-piano del Flumendosa in provincia di Cagliari.

Esaminando la diffusione della piccola, media e grande proprietà nelle singole zone agrarie, si rileva che le piccole proprietà interessano dal 75 al 90 % del reddito imponibile in 218 zone agrarie che per oltre la metà sono ubicate in montagna, e oltre il 90 % in 101 zone, ivi comprese 6 con sola piccola proprietà, site egualmente in maggior numero nella montagna; in 321 zone la media proprietà interessa dal 20 al 40 % del reddito imponibile e in 143 zone oltre il 40 %, delle quali una sola è nella montagna alpina, sette nella montagna appenninica centrale ed oltre la metà nell'Italia settentrionale; la grande proprietà non ricorre in 247 zone, mentre in 69 zone interessa dal 20 al 35 % del reddito imponibile ed in 48 zone oltre il 35 %.

Nel prospetto 8 a pag. 43, è riportato il quadro completo di come si distribuisce nelle varie zone la proprietà terriera.

Il quadro ora disegnato, della ripartizione per classi di ampiezza, piccola, media e grande della proprietà fondiaria appartenente a privati e ad enti, non muta sostanzialmente se si considera la proprietà dei privati distinta da quella degli enti, come risulta dal prospetto n. 9 e 9 *bis* da pag. 54 a 57. Solo si osserva che la media e specialmente la grande proprietà diminuiscono

a favore della piccola, poichè i possedimenti degli enti sono di norma di media e grande estensione. Ciò risulta con maggiore evidenza nelle zone di montagna dove gli enti possiedono boschi e pascoli di notevole superficie.

Infatti nella Montagna alpina mentre è attribuito rispettivamente il 13,7 % ed il 7,7 % del reddito imponibile alla media ed alla grande proprietà allorchè si considerino gli enti, escludendo questi si osserva che solo il 6,9 % e l'1,2 % del reddito imponibile spetta alla media ed alla grande proprietà dei privati.

Analoghi rilievi, benchè meno accentuati, possono farsi confrontando i dati per le altre zone agrarie dei due prospetti in cui si considerano in uno tutte le proprietà fondiarie, comprese quelle degli enti, nell'altro le sole proprietà di privati.

Per facilitare tale confronto si riportano qui di seguito i dati percentuali relativi alle grandi zone economico-agrarie (prosp. n. 10):

PROSPETTO N. 10.

PICCOLA, MEDIA E GRANDE PROPRIETÀ (IN PERCENTO DEL REDDITO IMPONIBILE) DI PRIVATI E DI ENTI, E DI SOLI PRIVATI

ZONE ECONOMICO-AGRARIE		Reddito imponibile su 100 iscritto ad articoli con reddito imponibile di lire		
		fino a 1750 (piccola proprietà)	da 1751 a 17500 (media proprietà)	oltre 17500 (grande proprietà)
Montagna alpina	in complesso	78,6	13,7	7,7
	privati	91,9	6,9	1,2
Montagna appenninica ..	in complesso	73,5	21,3	5,2
	privati	78,0	18,3	3,7
Italia settentrionale	in complesso	45,7	37,9	16,4
	privati	47,8	37,4	14,8
Italia centrale	in complesso	44,2	32,2	23,6
	privati	47,0	32,3	20,7
Italia meridionale	in complesso	59,1	29,1	11,8
	privati	51,3	28,5	10,2
Sicilia	in complesso	62,7	27,2	10,1
	privati	63,6	26,9	9,5
Sardegna	in complesso	73,6	22,1	4,3
	privati	77,5	20,9	1,6
TOTALE ...	in complesso	54,2	31,5	14,3
	privati	56,9	30,7	12,4

A fornire indicazioni circa la diffusione della piccola, media e grande proprietà *dei privati*, vale il prospetto n. 11 a pag. 50, in cui è indicato il numero delle zone agrarie in cui si riscontra la piccola proprietà con il 100 % del reddito imponibile, con il 90-99 % del reddito imponibile e con meno del 90 % fino al 75 %; la media proprietà con il 20-40 % e con oltre 40 % del reddito imponibile; la grande proprietà con il 20-35 % e con oltre il 35 % del reddito imponibile mentre sono pure indicate le zone (338) in cui non ricorre la grande proprietà.

È, infine, interessante osservare quale sia il reddito imponibile medio per articolo di ruolo di piccola, media e grande proprietà: esso risulta dal prospetto n. 12 a pag. 62.

Il reddito imponibile più alto per articolo di ruolo si ha nella pianura emiliana per la piccola proprietà, nella pianura padana irrigua per la media proprietà e nella pianura dell'Italia centrale per la grande proprietà; il reddito più basso ricorre nella montagna alpina occidentale per la piccola proprietà, nella collina sarda per la media proprietà, nella montagna sarda per la grande proprietà.

Come media d'Italia risulta un imponibile per partita di L. 85 nella piccola proprietà di L. 4.341 nella media proprietà e di L. 35.383 nella grande proprietà.

A completamento delle considerazioni svolte in tema di reddito imponibile delle piccole, medie e grandi proprietà, si aggiunge il quadro delle superfici rilevate attraverso la nuova indagine catastale (prosp. n. 13 a pag. 64-65).

Ad una superficie censita nel complesso d'Italia di 28 milioni di ettari, corrisponde un imponibile dominicale di oltre 7,6 miliardi di lire oro (di cui 3,3 si riferiscono all'Italia settentrionale che è la plaga agrariamente più ricca) e un numero di partite catastali pari a oltre 10 milioni e mezzo.

Di queste partite, 4.454 hanno una superficie superiore a 50 ettari e un imponibile dominicale superiore a 100.000 lire.

Nell'ambito di questo gruppo di partite si riscontrano forti oscillazioni di ampiezza superficiale: si va da un minimo di 50 ettari ad un massimo di 16.877 ettari; questo massimo ricorre nella montagna alpina dove le partite sono in genere più ampie che nelle altre zone economico-agrarie.

In complesso, le partite con superficie superiore ai 50 ettari occupano poco meno del 10 % della totale superficie con il 12 % del reddito imponibile.

La maggiore percentuale di grosse proprietà si ha nell'Italia centrale e precisamente nella pianura dove occupano il 39,12 % della superficie;

PROSPETTO N. 11.

NUMERO DELLE ZONE AGRARIE NELLE QUALI LA PROPRIETÀ (DI PRIVATI) PICCOLA, MEDIA E GRANDE INTERESSA DETERMINATE PERCENTUALI DEL REDDITO IMPONIBILE

CIRCOSCRIZIONI E ZONE ECONOMICO-AGRARIE	Zone agrarie N.	Piccola proprietà			Media proprietà		Grande proprietà		
		100 %	da 90,1 a 99,9 %	da 75,1 a 90 %	da 20,1 a 39,9 %	oltre 40 %	senza	da 20,1 a 34,9 %	oltre 35 %
I – *Montagna alpina*	*97*	*23*	*53*	*16*	*2*	—	*91*	—	*1*
a) Occidentale	44	17	23	4	—	—	43	—	—
b) Orientale	53	6	30	12	2	—	48	—	1
II – *Montagna appenninica*	*172*	*12*	*63*	*57*	*39*	*7*	*122*	*1*	*1*
a) Settentrionale	50	4	21	13	14	1	39	—	—
b) Centrale	70	7	24	22	14	4	49	1	1
c) Meridionale	52	1	18	22	11	2	34	—	—
III – *Italia settentrionale* [1]	*203*	*1*	*28*	*36*	*64*	*70*	*40*	*20*	*17*
a) Colline prealpine	47	1	13	16	14	1	20	—	1
b) Colline appennin. e colline delle Langhe e Monferrato	40	—	12	13	5	11	13	—	—
c) Altopiani	29	—	3	6	16	3	5	—	—
d) Pianura padana irrigua	32	—	—	—	15	16	1	7	10
e) Pianura veneta	26	—	—	1	12	13	1	8	2
f) Pianura emiliana	29	—	—	—	2	26	—	5	4
IV – *Italia centrale* [1]	*121*	*2*	*9*	*17*	*45*	*42*	*25*	*26*	*10*
a) Collina	110	2	9	14	39	41	24	25	7
b) Pianura	11	—	—	3	6	1	1	1	3
V – *Italia meridionale* [1]	*109*	*1*	*5*	*27*	*68*	*12*	*19*	*9*	*6*
a) Collina	82	1	4	24	50	8	16	2	2
b) Pianura	27	—	1	3	18	4	3	7	4
VI – *Sicilia*	*55*	*4*	*1*	*11*	*34*	*3*	*13*	*5*	—
a) Montagna	17	2	—	4	10	1	7	1	—
b) Collina	25	—	—	6	17	1	3	2	—
c) Pianura	13	2	1	1	7	1	3	2	—
VII – *Sardegna*	*38*	—	*6*	*20*	*15*	*1*	*28*	—	—
a) Montagna	4	—	—	1	4	—	3	—	—
b) Collina	28	—	6	14	10	1	21	—	—
c) Pianura	6	—	—	5	1	—	4	—	—
IN COMPLESSO	*795*	*43*	*165*	*184*	*267*	*135*	*338*	*61*	*35*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 12.

REDDITO IMPONIBILE PER ETTARO DI SUPERFICIE CENSITA E REDDITO IMPONIBILE MEDIO DELLA PROPRIETÀ PRIVATA E DI ENTI (LIRE)

CIRCOSCRIZIONI	Reddito imponibile per ettaro di superficie censita	Medio reddito imponibile iscritto per ciascuno articolo di ruolo	articolo di ruolo considerato proprietà: piccola (fino a L. 1.750)	media (da L. 751 a L. 17.500)	grande (oltre L. 17.500)
I – *Montagna Alpina*	*14,96*	*49*	*39*	*4.326*	*32.255*
a) Occidentale	15,22	36	32	4.118	24.589
b) Orientale	14,83	61	45	4 403	32.856
II – *Montagna Appenninica*	*25,45*	*72*	*53*	*3 991*	*33.859*
a) Settentrionale	24,86	76	62	3 531	26.202
b) Centrale	24,93	77	50	4.180	37.679
c) Meridionale	26,58	64	50	4.109	28.650
III – *Italia settentrionale* [1]	*105,45*	*277*	*130*	*4.409*	*33.575*
a) Colline prealpine	57,73	103	78	3.930	32.587
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	84,75	101	136	3.687	28.909
c) Altopiani	114,32	211	130	4.134	30.618
d) Pianura padana irrigua	165,45	622	187	5.277	34.027
e) Pianura veneta	108,79	420	170	4.494	35.007
f) Pianura emiliana	130,76	944	282	4.284	33.773
IV – *Italia centrale* [1]	*55,63*	*241*	*109*	*4.454*	*42.510*
a) Collina	55,07	238	110	4.436	38.193
b) Pianura	59,65	262	100	4.636	66.440
V – *Italia meridionale* [1]	*64,08*	*160*	*96*	*4.306*	*34.230*
a) Collina	52,73	128	82	4.272	31.758
b) Pianura	98,96	268	142	4.359	36.473
VI – *Sicilia*	*60,14*	*121*	*76*	*4.294*	*34.309*
a) Montagna	44,19	80	54	4.211	34.955
b) Collina	64,27	135	84	4.314	32.401
c) Pianura	81,43	174	108	4.217	39.876
VII – *Sardegna*	*14,49*	*106*	*78*	*3.488*	*30.142*
a) Montagna	9,92	103	70	4.090	24.546
b) Collina	13,71	111	82	3.407	31.909
c) Pianura	21,26	95	74	3.412	28.054
IN COMPLESSO	*52,17*	*155*	*85*	*4.341*	*35.383*

1) Esclusa la montagna.

in misura minore ma sempre rilevante le grandi proprietà esistono nella pianura padana irrigua ed emiliana, dove interessano rispettivamente il 21,62 % ed il 22,07 % della superficie.

§ 6. – *Proprietà di enti pubblici, di enti ecclesiastici e proprietà collettive.* — Del complessivo reddito imponibile, in lire oro di conto, il 7,0 % figurava al 1° gennaio 1939 iscritto in catasto ad articoli di ruolo intestati al Demanio dello Stato, alle province, ai comuni, ad enti di beneficenza ed assistenziali (opere pie, ospedali, congregazioni di carità, enti comunali di assistenza, ecc.) ad enti ecclesiastici, a proprietà collettive e ad «altri enti».

Tale percentuale varia sensibilmente dall'una all'altra zona economico-agraria: da un minimo dell'1,9% in Sicilia ad un massimo del 17,3% nella Montagna alpina; lo scarto è maggiore qualora ci si riferisca alle circoscrizioni (da 1,4 % nelle colline della Sicilia al 20,8 % nella Montagna alpina orientale) ed ancora più elevate se vengono considerate le zone agrarie: si va dall'assenza della proprietà di enti, come nella zona di collina « del carrubo » (Siracusa), al 73,8 % nella zona di montagna « Valvestino » (Brescia).

L'importanza che nelle singole zone agrarie ha la proprietà degli enti è convenientemente indicata dai dati riportati nel prosp. n. 14 a pag. 66, nel quale le dette zone sono, per ciascuna circoscrizione e zona economico-agraria, classificate secondo la percentuale rappresentata dal reddito imponibile dei terreni posseduti da enti sul reddito imponibile complessivo. Da esso è facilmente desumibile che la proprietà degli enti assume un maggiore rilievo nella Montagna alpina, nella Montagna appenninica centrale, nelle plaghe collinari dell'Italia centrale e della Sardegna.

La diffusione e l'importanza della proprietà di cui dispongono le varie categorie di enti sono chiaramente delineate dalle cifre di cui al prosp. n. 15 a pag. 68-69.

I Comuni, gli enti ecclesiastici. quelli di benficenza ed assistenziali sono le categorie di enti che posseggono terreni aventi nell'insieme le più elevate quote del reddito imponibile gravante le proprietà degli enti (29,4 %, 21,8 % e 25,4 % rispettivamente).

La proprietà comunale predomina nella Montagna alpina (occidentale 79,2 % del reddito imponibile degli enti, orientale 73,1 %), nelle colline prealpine (28,2 %, di poco maggiore a quella degli enti ecclesiastici e di beneficenza), nella collina (45,7 %) e nella pianura 23,9 %, leggermente superiore a quella di altri enti dell'Italia meridionale, in ciascuna circoscrizione della Sicilia (59,9 % in montagna, 40,0 % in

DISTRIBUZIONE DELLE PROPRIETÀ CON SUPERFICIE MAGGIORE DI 50

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Dati complessivi della zona agraria		
	superficie censita	imponibile dominicale	partite catastali accese
	ha.	(migliaia di lire)	N.
I – *Montagna alpina*	*4.195.228*	*285.108*	*1.529.594*
a) Occidentale [1]	1.409.546	79.125	646.425
b) Orientale [2]	2.785.682	205.983	883.169
II – *Montagna appenninica*	*5.579.210*	*723.657*	*2.130.357*
a) Settentrionale [3]	1.456.924	158.225	509.989
b) Centrale	2.222.778	334.864	696.056
c) Meridionale	1.899 508	230.568	924.312
III – *Italia settentrionale* [4]	*5.574.704*	*3.316.307*	*2.369.317*
a) Colline prealpine [5]	899.197	331.003	680.934
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato [6]	935.054	450.664	449.772
c) Altopiani	893.374	508.036	554.459
d) Pianura padana irrigua	902.095	716.249	273.540
e) Pianura veneta [7]	919.900	559.716	264.814
f) Pianura emiliana	1.025.084	750 639	145.798
IV – *Italia centrale* [4]	*3.833.859*	*1.024.177*	*973.616*
a) Collina	3.366.261	903.849	847.935
b) Pianura	467.598	120.328	125.681
V – *Italia meridionale* [4]	*4.023.448*	*1.293.732*	*1.824.920*
a) Collina	3.035.531	794.904	1.404.942
b) Pianura	987.917	498.828	419.978
VI – *Sicilia*	*2.474.528*	*874.130*	*1.351.270*
a) Montagna	815.688	283.532	505.998
b) Collina	1.300.392	409.140	650.408
c) Pianura	358.448	181.458	194.864
VII – *Sardegna*	*2.362.028*	*120.859*	*375.872*
a) Montagna	363.290	11.041	40.080
b) Collina	1.574.489	77.892	223.914
c) Pianura	424.249	31.926	111.878
IN COMPLESSO	*28.043.005*	*7.637.970*	*10.554.946*

1) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni, già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie, per una tazioni al prospetto delle zone agrarie per una superficie territoriale complessiva di Ha. 32.536. — 3) Mancano i dati complessiva di Ha. 194 627. — 4) *Esclusa la montagna.* — 5) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni, già indicati nelle relativi ad alcuni comuni già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie per una superficie territoriale delle zone agrarie per una superficie territoriale complessiva di Ha. 21.959.

PROSPETTO N. 13.

ETTARI E CON IMPONIBILE CATASTALE SUPERIORE ALLE L. 100.000

Partite con superficie superiore ai 50 ha. e con imponibile dominicale di oltre lire 100.000					
partite catastali accese	superficie minima e massima delle partite	superficie censita		imponibile dominicale	
N.	ha.	ettari	% sul complesso	migliaia di lire	% sul complesso
93	*228 ÷ 16 877*	*357 261*	*8,52*	*18 082*	*6,34*
7	228 ÷ 6 764	51 892	3,68	1 087	1.37
86	1050 ÷ 16 877	305 369	10,96	16 995	8,25
109	*86 ÷ 8.412*	*218.895*	*3,92*	*23 013*	*3,18*
9	136 ÷ 3 176	9 194	0 63	1 616	1,02
66	101 ÷ 8 412	137 879	6.20	14 803	4 42
34	86 ÷ 7 427	71 822	3 78	6 594	2,86
2363	*50 ÷ 7.829*	*655.261*	*11,75*	*483 721*	*14 59*
55	89 ÷ 2 829	20 125	2,24	9 261	2,80
124	50 ÷ 1.017	25 585	2,74	22 273	4.94
205	101 ÷ 1 653	55 113	6 17	35 618	7 01
940	54 ÷ 1 813	195 016	21,62	172 904	24 14
343	103 ÷ 2 076	133 152	14 47	85 603	15 29
696	50 ÷ 7 829	226 270	22,07	158 062	21,06
833	*51 ÷ 9.187*	*794 851*	*20,73*	*189 103*	*18,46*
710	51 ÷ 7 849	611 909	18,18	145 846	16 14
123	173 ÷ 9 187	182 942	39,12	43 257	35 95
628	*55 ÷ 16.255*	*424 778*	*10,56*	*127 752*	*9.87*
324	57 ÷ 5 223	246 314	8.11	59 735	7 51
304	55 ÷ 16 255	178 464	18,06	68 017	13 64
413	*50 ÷ 3.103*	*220.484*	*8,91*	*66 606*	*7,62*
115	248 ÷ 2 959	41 783	5,12	8 801	3 10
205	59 ÷ 3 103	132 323	10 18	38 714	9.46
93	50 ÷ 2 285	46 378	12,94	19 091	10 52
15	*605 ÷ 10.168*	*95.280*	*4,03*	*11 314*	*9,36*
—	—	—	—	—	—
12	605 ÷ 10 168	84 372	5 36	10 859	13.94
3	728 ÷ 7 923	10 908	2,57	455	1,43
4454	*50 ÷ 16.877*	*2.766 810*	*9,87*	*919 591*	*12,04*

superficie territoriale complessiva di Ha. 245 265. — 2) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni, già indicati nelle anno-
relativi ad alcuni comuni, già indicati nelle annotazioni al prospetto delle zone agrarie per una superficie territoriale
annotazioni al prospetto delle zone agrarie per una superficie territoriale complessiva di Ha. 20.337. — 6 Mancano i dati
complessiva di Ha. 109.233. — 7) Mancano i dati relativi ad alcuni comuni, già indicati nelle annotazioni al prospetto

PROSPETTO N. 14.

ZONE AGRARIE SECONDO LA PERCENTUALE DEL REDDITO IMPONIBILE DEI TERRENI DEGLI ENTI SUL TOTALE

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Numero delle zone agrarie						
	in complesso	nelle quali l'imponibile dei terreni degli enti rappresenta sull'imponibile totale la percentuale					
		0+4 9	5+9 9	10+19 9	20+29 9	30+39 9	40+73 8
I – *Montagna alpina*	*97*	*10*	*21*	*30*	*15*	*15*	*6*
a) Occidentale	44	5	13	13	8	3	2
b) Orientale	53	5	8	17	7	12	4
II – *Montagna appenninica*	*172*	*42*	*59*	*50*	*14*	*5*	*2*
a) Settentrionale.....	50	22	22	6	—	—	—
b) Centrale	70	8	13	31	11	5	2
c) Meridionale	52	12	24	13	3	—	—
III – *Italia settentrionale* [1]	*204*	*94*	*74*	*32*	*3*	—	—
a) Colline prealpine	48	23	18	5	2	—	—
b) Colline delle Langhe e Monferrato	40	23	13	4	—	—	—
c) Altopiani	29	16	11	2	—	—	—
d) Pianura padana irrigua	32	6	15	10	—	—	—
e) Pianura veneta	26	15	9	2	—	—	—
f) Pianura emiliana	29	11	8	9	1	—	—
IV – *Italia centrale* [1]	*120*	*44*	*43*	*25*	*4*	*3*	*1*
a) Collina	109	41	40	22	4	1	1
b) Pianura	11	3	3	3	—	2	—
V – *Italia meridionale* [1] ..	*109*	*64*	*34*	*9*	*1*	*1*	—
a) Collina	82	49	25	6	1	1	—
b) Pianura	27	15	9	3	—	—	—
VI – *Sicilia*.....	*55*	*48*	*4*	*1*	*2*	—	—
a) Montagna	17	13	2	1	1	—	—
b) Collina	25	25	—	—	—	—	—
c) Pianura	13	10	2	—	1	—	—
VII – *Sardegna*	*38*	*21*	*8*	*5*	*2*	*1*	*1*
a) Montagna	4	2	2	—	—	—	—
b) Collina	28	17	3	4	2	1	1
c) Pianura	6	2	3	1	—	—	—
IN COMPLESSO ...	*795*	*323*	*243*	*152*	*41*	*25*	*11*

1) Esclusa la montagna.

collina, 46,3 % in pianura) e della Sardegna (79,3 % in montagna, 72,5 % in collina, 62,4 % in pianura).

Le terre di proprietà di enti ecclesiastici, che sono numerosissimi, risultano prevalenti, come reddito imponibile interessato nella Montagna appenninica settentrionale (52,3 %) nelle colline appenniniche, delle Langhe e Monferrato (50,9 %) nelle colline dell'Italia centrale (30,8 %); quelle di enti di beneficenza ed assistenziali nella circoscrizione degli Altopiani (32,2 %), nella Pianura padana irrigua (67,1 %) in quella veneta (34,6 %) ed emiliana (46,0 %). Notevoli percentuali del reddito imponibile spettano agli enti indicati come «altri» nella pianura dell'Italia centrale (51,9) e dell'Italia meridionale (22,1) ove sono principalmente rappresentati dall'Opera Nazionale dei Combattenti.

Allo scopo di rendere più spediti e più indicativi i raffronti sull'importanza economica delle terre di proprietà delle diverse categorie di enti nelle singole zone economico-agrarie si riporta nella tabella che segue l'ammontare del reddito imponibile iscritto a ciascuna categoria per ogni mille lire di reddito degli enti:

ZONE ECONOMICO - AGRARIE	Lire di reddito imponibile su 1000 iscritte a									
	Demanio dello Stato	Provincia	Comuni	Enti di beneficenza ed ecclesiastici				Enti ecclesiastici	Proprietà collettive	Altri Enti
				in complesso	di cui					
					Opere pie	Ospedali	Congregazioni di carità			
I – Montagna alpina..	60	3	751	32	8	8	3	86	29	39
II – Montagna appenninica	69	6	493	77	18	25	10	270	68	17
III – Italia settentrionale [1]	72	10	108	468	95	202	46	254	17	71
IV – Italia centrale [1] ..	130	6	174	156	22	73	14	246	132	156
V – Italia meridionale [1]	189	5	362	129	34	13	23	281	11	123
VI – Sicilia	205	16	490	150	12	69	6	82	3	54
VII – Sardegna	184	3	708	29	—	63	4	46	—	30
IN COMPLESSO ...	*101*	*8*	*294*	*254*	*51*	*105*	*26*	*218*	*44*	*81*

1) Esclusa la montagna.

I terreni appartenenti al Demanio dello Stato sono per la maggior parte (81,4 % dell'imponibile totale iscritto al Demanio) situati nelle

CIRCOSCRIZIONI	Demanio dello Stato	Provincie	Comuni
I – *Montagna alpina*	*988*	*308*	*3.032*
a) Occidentale	430	140	1.284
b) Orientale	558	168	1.748
II – *Montagna appenninica*	*1.263*	*488*	*2.986*
a) Settentrionale	326	190	636
b) Centrale	484	181	1.519
c) Meridionale	453	117	831
III – *Italia settentrionale* [1]	*3.037*	*1.142*	*3.985*
a) Colline prealpine	630	285	1.280
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	301	232	654
c) Altopiani	464	164	754
d) Pianura padana irrigua	482	204	530
e) Pianura veneta	756	117	475
f) Pianura emiliana	404	140	292
IV – *Italia centrale* [1]	*1.096*	*384*	*1.246*
a) Collina	935	354	1.177
b) Pianura	161	30	69
V – *Italia meridionale* [1]	*1.339*	*255*	*1.443*
a) Collina	971	204	1.143
b) Pianura	368	51	300
VI – *Sicilia*	*498*	*141*	*464*
a) Montagna	212	65	220
b) Collina	229	63	207
c) Pianura	57	13	37
VII – *Sardegna*	*464*	*92*	*677*
a) Montagna	37	18	109
b) Collina	257	55	427
c) Pianura	170	19	141
IN COMPLESSO...	*8.685*	*2.810*	*13.833*

1) Esclusa la montagna.

PROSPETTO N. 15.

TERRIERA DEGLI ENTI

Articoli di ruolo intestati a							
Enti di beneficenza e assistenziali				Enti ecclesiastici	Proprietà collettive	Altri enti	Totale
in complesso	di cui						
	Opere pie	Ospedali	Congregazioni				
1.539	*352*	*207*	*233*	*5.394*	*400*	*513*	*12.184*
697	158	73	116	2 408	279	154	5 392
842	194	134	117	2 986	121	369	6.792
1.892	*233*	*296*	*476*	*11.721*	*814*	392	*19.556*
493	135	108	75	3 938	185	196	5.964
893	80	150	197	6 549	610	140	10 376
506	18	38	204	1.234	19	56	3.216
4.582	*973*	*1.122*	*557*	*12.212*	*163*	*1.793*	*26.914*
968	154	206	131	3 199	56	285	*6.703*
484	129	73	79	2 735	14	166	4.586
895	130	258	116	2 152	38	295	4.762
989	230	309	104	1 369	22	341	3 937
463	80	120	46	1 335	13	356	3 515
783	250	156	81	1.422	20	350	3 411
1.432	*229*	*392*	*181*	*9.122*	*380*	*644*	*14.304*
1.347	215	369	163	8.515	356	527	13 211
85	14	23	18	607	24	117	1.093
1.387	*168*	*134*	*647*	*3 822*	*90*	*322*	*8.658*
887	104	82	422	2 766	80	197	6.248
500	64	52	225	1.056	10	125	2.410
261	*37*	*77*	*51*	*723*	*7*	*92*	*2.186*
75	5	26	17	491	2	24	1.089
155	30	43	29	205	5	49	913
31	2	8	5	27	—	19	184
98	*2*	*18*	*40*	*627*	*1*	*33*	*1.992*
12	2	1	7	61	—	1	238
53	—	11	23	381	1	18	1.192
33	—	6	10	185	—	14	562
11.191	*1.994*	*2.246*	*2.185*	*43 621*	*1.855*	*3.799*	*85.794*

CIRCOSCRIZIONI	Ammontare		
	Demanio dello Stato	Provincie	Comuni
I – *Montagna alpina*	*725.014*	*41.023*	*9.002 876*
a) Occidentale	96.116	9 237	2.019 760
b) Orientale	628 898	31 786	6.983.116
II – *Montagna appenninica*	*947.198*	*77.154*	*6 817.410*
a) Settentrionale	434 069	32 097	349 574
b) Centrale	185 154	27 597	3 567 962
c) Meridionale	327.975	17.460	2 899 874
III – *Italia settentrionale* [1]	*3.197 805*	*450 738*	*4 774.298*
a) Collina prealpine	588 908	71 518	1 362 346
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	271 293	41 241	373 886
c) Altopiani	448 234	65 379	682 931
d) Pianura padana irrigua	483 363	118 202	889 292
e) Pianura veneta	736 103	75 175	704 718
f) Pianura emiliana	669 904	79 225	761 125
IV – *Italia centrale* [1]	*2.592.612*	*125.330*	*3 464.489*
a) Collina	1 811 709	117 978	2 982 581
b) Pianura	780 903	7.352	481 903
V – *Italia meridionale* [1]	*2.470 155*	*64.682*	*4 722.583*
a) Collina	1 501 588	46 207	3 358 175
b) Pianura	968 567	18 475	1 364.678
VI – *Sicilia*	*577 597*	*45.069*	*1.381.286*
a) Montagna	176 544	22 780	660 409
b) Collina	276 083	6.532	465 331
c) Pianura	124 970	15.757	255 546
VII – *Sardegna*	*392.242*	*6.154*	*1.504 484*
a) Montagna	41 990	325	187 319
b) Collina	279 988	1.610	994 740
c) Pianura	70 264	4 219	322 425
IN COMPLESSO	*10.902.623*	*810.150*	*31.667.691*

1) Esclusa la montagna.

Segue: PROSPETTO N. 15.

TERRIERA DEGLI ENTI

del reddito imponibile dei terreni appartenenti a								% del reddito imponibile degli enti sul complesso dell'imponibile
Enti di beneficenza e assistenziali				Enti ecclesiastici	Proprietà collettive	Altri enti	Totale	
in complesso	di cui							
	Opere pie	Ospedali	Congregazioni					
381.431	*97.143*	*97.378*	*34.586*	*1.035.026*	*342.116*	*469 067*	*11.996.553*	*17,3*
104 724	39 554	10 881	10 268	228 020	72 642	19 967	2 550 466	10,8
276 707	57 589	86 497	24 318	807 006	269 474	449 100	9 446 087	20,8
1.069.631	*245.029*	*339.480*	*142.697*	*3 737.557*	*941.403*	*230.075*	*13.820.428*	*9,4*
274 272	106 689	48 468	32 921	1 320 227	59 563	56 297	2 526 099	6,2
631 523	114 344	262 024	57 225	1 945 003	825 724	144 764	7.327 727	13,2
163 836	23 996	28 988	52 551	472 327	56 116	29 014	3 966 602	7,9
20.687.802	*4.212.136*	*8 919.836*	*2.044.649*	*11.205.979*	*730 581*	*3.130.576*	*44 177.779*	*6,7*
1.207 896	256.627	424 645	79 082	1 299 377	144 986	158 381	4.833 412	5,7
1 217 849	375 026	194 868	111.410	2 146 993	3 255	162 318	4.216 835	4,8
2 068 091	348 181	843 218	157 836	1 580 821	26 436	403 835	5 275 727	5,1
9 412 419	1.478.145	5 387 542	940 843	2 442 901	35 162	652 849	14 034 188	9,4
1 498 190	326 942	431 692	283 292	975 168	4 486	332 829	4 326 667	4,2
5 283 357	1.427.215	1 637.881	472.186	2 760 719	516 256	1.420.364	11 490 950	8,6
3 090.239	*432 903*	*1.454.477*	*286 521*	*4 893.412*	*2.631.209*	*3.093.055*	*19.890 341*	*9,3*
2 826 533	427 649	1 262 794	279 702	4 628 618	2.095.354	576 649	15 039 422	8,1
263 706	5 254	191 683	6 819	264 794	535 855	2.516.406	4 850 919	17,4
1.677.621	*445.842*	*164 561*	*295 689*	*2.359.276*	*146.929*	*1.601.760*	*13 043.276*	*5,1*
636 412	122 247	43 511	158 643	1 323 057	137 024	638 955	7 341 418	4,6
1 041 209	323 595	121 050	137 046	1 036 219	9 905	1.262.805	5 701 858	5,8
423.026	*32.648*	*194.581*	*16.155*	*230.455*	*7.433*	*152 826*	*2.817 692*	*1,9*
70 646	2 060	31 231	3 759	163 252	2 023	6 735	1.102 389	3,1
305 894	29 407	129 133	8 801	61 493	5 410	42 337	1 163 080	1,4
46 486	1.181	34 217	3 595	5 710	—	103 754	552 223	1,9
61 747	*217*	*133 463*	*8 322*	*98 187*	*3*	*62.806*	*2.125 623*	*6,2*
1 010	217	101	555	5 415	—	100	236 159	6,6
37 220	—	10 685	4 997	49 345	3	9 478	1 372 384	6,4
23 517	—	122 677	2 770	43 427	—	53 228	517 080	5,7
27.391.497	*5.465.918*	*11.303.776*	*2.828.619*	*23.559.892*	*4.799.674*	*8.740.165*	*107.871.692*	*7,0*

circoscrizioni di collina e pianura, e ciò anche se le proprietà dell'Azienda delle foreste demaniali sono per la maggior estensione in montagna. Essi possono così distinguersi:

DEMANI	Reddito imponibile	
	Lire	%
per l'asse ecclesiastico	190.038	1,7
per le ferrovie	3.425 954	31,4
per le foreste	1.936.534	17,8
altri	5.354.087	49,1
TOTALE ...	10.906.613	100,0

La proprietà terriera dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali (demanio forestale) risulta di ha. 272.668, dei quali 162.996 ettari (59,8 % del complesso) sono a bosco. Della residua parte circa il 25 % è improduttivo. Tale proprietà è distribuita come dal prosp. n. 16 a pag. 74.

Di pochissimo rilievo sono i terreni appartenenti alle amministrazioni provinciali; del reddito imponibile ad essi iscritto oltre metà si riferisce a beni situati nelle plaghe di collina (13,9 %) e di pianura (41,7 %) dell'Italia settentrionale; trattasi in genere di fondi, in buona parte a coltura agraria, annessi agli ospedali psichiatrici provinciali.

Le proprietà comunali, che si è visto interessano quasi i tre decimi del reddito imponibile attribuito ai terreni di proprietà di enti, sono per circa metà di queste posti nella Montagna alpina (28,4 %, nel settore orientale 22,0 %) ed in quella appenninica (21,5 %: centrale 11,3 %, meridionale 9,1 %). Poichè generalmente tali proprieta, il più delle volte di carattere demaniale, sono costituite da terreni in grande prevalenza ad utilizzazione silvo-pastorale, può affermarsi che la maggiore estensione dei beni fondiari degli enti è di proprietà dei comuni.

Nelle colline e nelle pianure dell'Italia settentrionale si trova il maggior numero di enti di beneficenza ed assistenziali proprietari di terreni; qui i beni da essi posseduti comprendono oltre i tre quarti (collina 8,8 %; pianura 66,7 %) dell'imponibile gravante la proprietà terriera di tale categoria di enti. La diffusione di queste proprietà è quasi

trascurabile in Sardegna. Le opere pie, gli ospedali,[1] le congregazioni di carità hanno i loro maggiori e più importanti patrimoni terrieri nella Pianura padana irrigua e nella Pianura emiliana. I beni terrieri di questa categoria di enti sono in buona parte a coltura agraria, non di rado intensiva.

Pure gli enti ecclesiastici, che posseggono terreni aventi un imponibile di poco inferiore a quello della proprietà fondiaria degli enti di beneficenza ed assistenziali, dispongono in prevalenza di terreni a coltura agraria. Essi sono situati per circa metà (47,6 %) del reddito nella collina (14,6 %) e pianura (32,9 %) dell'Italia settentrionale, per quasi un quinto nelle colline dell'Italia centrale, ed in genere costituiscono la dotazione di benefici parrocchiali, di prebende, di capitoli, di canonicati, di mense vescovili. È da rilevare il fatto che in alcune provincie gli enti ecclesiastici percepiscono canoni, censi, livelli, che, pur rappresentando oneri reali gravanti sulla proprietà fondiaria, non sono stati oggetto di rilevazione.

Alle proprietà collettive spetta un imponibile di poco inferiore a cinque milioni di lire e se si tien conto che, in prevalenza, si tratta di terreni silvo-pastorali, la superficie che essi posseggono risulta piuttosto cospicua. Di preferenza queste proprietà collettive sono situate nelle colline dell'Italia centrale (43,6 % dell'imponibile complessivamente ad esse iscritto), nella Pianura laziale (11,2 %), nella Pianura emiliana (10,8 %), nella Montagna appenninica centrale (17,2 %), nella Montagna alpina orientale. Le università agrarie dell'Italia centrale e le partecipanze agrarie emiliane dispongono di patrimoni terrieri, nei quali i terreni a coltura agraria sono apprezzabilmente rappresentati.

Gli « altri enti », tra i quali si è compresa l'Opera Nazionale Combattenti, hanno essi pure un considerevole patrimonio terriero. Poco importanti sono le terre da essi possedute in Sardegna, in Sicilia e nelle plaghe montane.

Circa i tre decimi dell'imponibile ad essi iscritto figurano nella circoscrizione di pianura dell' Italia centrale. L' Opera Nazionale Combattenti controlla un complesso di 117.980 ettari, dei quali 21.234 ettari a titolo patrimoniale. La parte residua è composta dalle terre dell'Agro Pontino, per ha. 60.500, del Basso Volturno, per ha. 9123, e del Tavoliere di Puglia, per ha. 27.123. Queste terre, data la natura dei contratti stipulati con i coloni, non si possono considerare di piena

[1] Sono da ricordare gli Ospedali di Milano, Pavia, Vercelli e quello di Santo Spirito di Roma il quale possiede oltre 20.000 ettari di terreno.

PROSPETTO N. 16.

PROPRIETÀ DELL'AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Superficie (ettari)		
	Boschiva	Produttiva (compresi i boschi)	Territoriale
I – *Montagna alpina*	*48.438*	*56 098*	*118.603*
a) Occidentale	1 042	2 688	4 919
b) Orientale	47 396	53 410	113 648
II – *Montagna appeninica*	*40.171*	*54 948*	*56.460*
a) Settentrionale	22 339	32 208	33 517
b) Centrale	3 369	5 065	5 129
c) Meridionale	14.463	17.675	17.814
III – *Italia settentrionale* [1]	*13.451*	*17.002*	*17.591*
a) Colline prealpine	12 039	13.871	14.237
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	2	2	2
c) Pianura veneta	216	1.693	1.693
d) Pianura emiliana	1.194	1.436	1.659
IV – *Italia centrale* [1]	*19 634*	*21.681*	*21.977*
a) Collina	16 431	17 979	18.242
b) Pianura	3 203	3.702	3 735
V – *Italia meridionale* [1]	*22.570*	*27.047*	*27.527*
a) Collina	20.809	25 086	25 470
b) Pianura	1.761	1.961	2.057
VI – *Sicilia*	*3.123*	*4.266*	*4.325*
a) Montagna	2 164	2 916	2.956
b) Collina	959	1.350	1.369
VII – *Sardegna*	*15.609*	*25.404*	*26.185*
a) Montagna	5 267	9 546	9.950
b) Collina	7 819	12 026	12 309
c) Pianura	2 523	3 832	3.926
IN COMPLESSO	*162.996*	*206.446*	*272.668*

1) Esclusa la montagna.

proprietà dell'Opera, ma avviate verso la formazione della piccola proprietà coltivatrice.

Esaminando nel suo insieme la proprietà degli enti, compresa quella collettiva, risulta che essa generalmente, salvo infatti poche eccezioni in qualche zona agraria, denota una più elevata concentrazione di quella privata.

Gli enti che dispongono di beni fondiari con un reddito imponibile minore a L. 1.750 (*piccola proprietà*) pur raggiungendo l'87,6 % del numero complessivo (da 64,3 % nella Pianura Emiliana a 95,7 % nella Montagna appenninica settentrionale) dispongono di terreni che interessano solo il 17,9 % del reddito imponibile complessivamente ad essi iscritto (da 5,0 % nella Pianura dell'Italia centrale a 56,5 % nella stessa Montagna appenninica). Quelli che possono considerarsi *medi proprietari*, in quanto ad essi appartengono terreni con un imponibile da L. 1.751 a 17.500, rappresentano l'11,3 % del numero (dal 32,0 % nella Pianura emiliana al 4,2 % nella Montagna appenninica settentrionale) ed il 42,9 % del reddito imponibile ad essi intestato (dal 65,0 % nella Montagna alpina occidentale al 12,9 % nella Pianura dell'Italia centrale). Infine, gli enti con un patrimonio fondiario avente un reddito di oltre L. 17.500 (*grande proprietà*) pur essendo solo 970 (l'1,1 % del numero complessivo: da un minimo del 0,1 % nella Montagna appenninica settentrionale ad un massimo del 4,5 % nella Pianura padana irrigua) comprendono il 39,2 % del reddito imponibile (da 6,3 % nella stessa Montagna appenninica a 82,1 % nella Pianura dell'Italia centrale).

La grande proprietà degli enti è maggiormente diffusa nella zona comprendente la collina e la pianura dell'Italia settentrionale (53,1 % degli enti grandi proprietari): essa prevale nella Montagna alpina orientale (46,5 %), nella Pianura padana irrigua (57,4 %), nella Pianura dell'Italia centrale (82,1 %), in quella dell'Italia meridionale (50,9 %) e della Sicilia (64,9 %) nella Collina della Sardegna (50,4 %). La piccola proprietà, che è dovunque discretamente diffusa, predomina come reddito imponibile interessato solo nella Montagna appenninica settentrionale.

Riferendoci alle zone agrarie, si può aggiungere che:

in 40 zone le proprietà degli enti sono tutte piccole; esse sono più numerose e frequenti nella Montagna appenninica;

in 120 zone le proprietà di enti con un reddito imponibile superiore a L. 17.500 (grandi) interessano oltre metà dell'imponibile gravante terreni di enti; sono maggiormente frequenti nella Pianura padana irrigua;

PROSPETTO N. 17.

REDDITO IMPONIBILE MEDIO IN LIRE DELLA PROPRIETÀ DI ENTI

ZONE E CIRCOSCRIZIONI ECONOMICO-AGRARIE	Reddito medio imponibile iscritto ad enti per			
	ciascun articolo di ruolo	articolo di ruolo considerato proprietà		
		piccola (fino a lire 1750)	media (da lire 1751 a lire 17.500)	grande (oltre lire 17.500)
I – *Montagna alpina*	*985*	*163*	*5.401*	*32.170*
a) Occidentale	473	122	4 660	25 195
b) Orientale	1.391	197	5 796	32 742
II – *Montagna appenninica*	*707*	*227*	*5.045*	*29.414*
a) Settentrionale	424	250	3 718	31 890
b) Centrale	706	204	5 187	28 960
c) Meridionale	1.233	259	5 612	29.864
III – *Italia settentrionale* [1]	*1.641*	*312*	*4.622*	*40.861*
a) Colline prealpine	721	238	4.452	32.590
b) Colline appenniniche e colline delle Langhe e Monferrato	919	329	3 820	35 512
c) Altopiani	1.108	284	4 298	34 929
d) Pianura padana irrigua	3 565	336	5 277	45 268
e) Pianura veneta	1 231	376	4 482	29 887
f) Pianura emiliana	3 369	427	4.845	41.452
IV – *Italia centrale* [1]	*1.390*	*266*	*4.550*	*66.051*
a) Collina	1.139	266	4 510	53 478
b) Pianura	4 424	259	4 943	142 177
V – *Italia meridionale* [1]	*1.506*	*316*	*4.662*	*52.891*
a) Collina	1 175	275	4 774	39 572
b) Pianura	2 366	433	4 483	74.408
VI – *Sicilia*	*1.289*	*227*	*5.113*	*48.479*
a) Montagna	1 012	203	4 914	36.328
b) Collina	1 274	242	3 101	42 116
c) Pianura	3 001	301	5 903	71 642
VII – *Sardegna*	*1.067*	*175*	*5.100*	*31 975*
a) Montagna	992	119	10 207	24 362
b) Collina	1 151	172	5 023	34 540
c) Pianura	920	208	4 246	28 508
IN COMPLESSO	*1.257*	*257*	*4 779*	*43 584*

1) Esclusa la montagna.

in 394 zone le proprietà di enti con un reddito compreso tra L. 1.750 e L. 17.500 (medie) comprendono oltre metà dell'imponibile gravante terreni di enti;

in 139 zone, con maggiore frequenza nella montagna appenninica, le proprietà di enti, con un reddito imponibile inferiore a L. 1.750 (piccole) interessano oltre metà dell'imponibile spettante alla proprietà degli enti.

Un altro dato utile per meglio caratterizzare la proprietà degli enti è quello relativo al reddito imponibile mediamente iscritto, nelle singole zone e circoscrizioni economico-agrarie, ad ogni ente piccolo, medio o grande proprietario. Esso risulta dai dati di cui al seguente prospetto dai quali balza evidente, in misura forse più accentuata di quanto non fosse desumibile per le proprietà senza distinzione in categorie dagli analoghi dati relativi alla loro distribuzione (prosp. n. 17), che la media consistenza economica della proprietà degli enti va in genere diminuendo dalle plaghe ad agricoltura intensiva a quelle montane con prevalenza di terreni ad utilizzazione silvo-pastorale.

Della proprietà degli enti sarebbe di notevole interesse conoscere, oltrechè l'importanza economica in relazione al reddito imponibile, anche la superficie posseduta. Purtroppo non si dispone al riguardo di recenti dati statistici che diano sicuro affidamento.

Gli Usi civici

§ 7. - *Generalità.* — Gli Usi civici sono gli ultimi relitti di forme primordiali di proprietà collettiva dei terreni. Essi consistono nel diritto che hanno determinate popolazioni di seminare, ghiandare, spigolare, fare legna, fare pascolare il bestiame, e via dicendo, su determinate terre che possono essere di proprietà privata oppure di proprietà del Demanio.

Da un punto di vista interpretativo si osserva che quando le terre oggetto di Uso civico appartengono alla collettività degli utenti (o comuni), questo può essere considerato come l'esercizio di un diritto di *condominio;* invece quando l'Uso civico è esercitato su terre private può essere configurato come una servitù. Nel diritto romano gli Usi civici erano considerati inalienabili ed imprescrittibili, concetto che è stato accolto anche nelle legislazioni posteriori.

Le vicende della proprietà, sommariamente indicate in altre parti di questa relazione interessano anche gli Usi civici, che ebbero grande rilievo economico e sociale soprattutto nel medio evo. In quel periodo,

anche nell'Italia settentrionale, vaste zone erano oggetto di proprietà collettiva e diffusi erano gli Usi civici specie nelle zone di montagna. Nel Mezzogiorno però, dove il sistema feudale continuò ad esercitarsi sino ai primi anni del secolo scorso, gli Usi civici conservarono grande importanza, tanto che ancora oggi in vaste zone ad economia latifondistica del « Reame » rappresentano ancora cospicui problemi insoluti.

Mentre in tutta l'Italia settentrionale e in quella parte dell'Italia centrale che conobbe l'ordinamento comunale, gli Usi civici nelle terre seminative mancavano di tradizione e avevano modesta consistenza, in una parte dello Stato Pontificio e nel Mezzogiorno interessavano estesissime zone seminative. Infatti, nello Stato Pontificio la liquidazione degli Usi civici iniziò soltanto nel 1789 e nel Regno di Napoli essi vennero regolati da speciali « prammatiche », la più importante delle quali è del 27 febbraio 1792. In Sicilia, infine, ebbe inizio con le istruzioni prudenziali del 5 dicembre 1787. Nella Sardegna la effettiva regolazione degli *adempriv*i e delle *cussorge* si affermò nei primi anni dell'800.

§ 8. – *La legislazione vigente per la liquidazione degli Usi civici.* — La liquidazione degli Usi civici, la sistemazione delle terre delle associazioni agrarie, dei Comuni e di quelle provenienti dalle affrancazioni è regolata dalla legge del 16 giugno 1927, n. 1766 e dal relativo regolamento.

In base a tale legge furono istituiti dodici *Commissariati per la liquidazione degli Usi civici*, alle dipendenze del Ministero dell'agricoltura e foreste, con le seguenti giurisdizioni:

1) Piemonte e Liguria;
2) Lombardia e basso Veneto;
3) Venezia Tridentina;
4) Venezia Giulia, alto Veneto e Zara;
5) Emilia e alte Marche;
6) Lazio, Umbria, Toscana, basse Marche;
7) Abruzzi;
8) Campania e Molise;
9) Puglie e Lucania;
10) Calabrie;
11) Sicilia;
12) Sardegna.

La sistemazione delle terre d'Uso civico avviene a mezzo di diversi procedimenti.

Per la liquidazione degli *Usi civici in atto* si procede all'affrancazione, assegnando ai comuni, per la generalità dei cittadini, od alle associazioni agrarie per gli utenti, *una porzione delle terre gravate*, uguale al valore degli Usi e variante dai due terzi ad un ottavo del valore del fondo, a seconda della intensità o della classe degli Usi esercitati; oppure *fissando ed imponendo sul fondo un canone annuo di natura enfiteutica*, in misura corrispondente al valore dei diritti esercitati, per le terre che abbiano ricevuto sostanziali e permanenti migliorie, e per quelle altre che, essendo di piccola estensione, non sono raggruppabili in unità agraria.

Per le terre sulle quali si pretende l'esercizio degli Usi civici che *in atto non sono esercitati*, e che non risultino accertati da provvedimenti definitivi, la legge dispone che per l'accertamento dell'esistenza, natura ed estensione degli Usi civici (qualora non esista la prova documentale) è ammesso qualunque mezzo legale di prova, sempre che l'esercizio dell'uso non sia cessato anteriormente al 1800.

Per le *occupazioni* di terre di demanio del comune o delle associazioni agrarie, o pervenute per effetto della liquidazione dei diritti civici, la legge dispone che, su domanda degli occupatori, possa essere concessa la legittimazione in loro favore, semprechè concorrano unitamente le seguenti condizioni: che l'occupatore vi abbia apportato sostanziali e permanenti migliorie; che la zona occupata non interrompa la continuità del demanio; che l'occupazione duri almeno da dieci anni.

La *legittimazione dell'occupazione* avviene imponendo sul fondo occupato, a favore del Comune o delle associazioni agrarie, un canone di natura enfiteutica, il cui capitale corrisponda al valore del fondo stesso, diminuito di quello delle migliorie ed aumentato di almeno 10 annualità d'interessi. L'aumento delle 10 annualità non ha luogo qualora l'occupatore abbia corrisposto una prestazione annua. Il canone può essere inferiore a quello risultante dalla valutazione, qualora l'occupatore avesse potuto beneficiare della quotizzazione.

I terreni d'Uso civico posseduti dai Comuni o dalle associazioni agrarie od assegnati in seguito alla liquidazione dei diritti civici, vengono distinti, nel piano di massima compilato da un delegato tecnico, in terreni utilizzabili come bosco o pascolo permanente, ed in terreni utilizzabili per la coltura agraria. Questi ultimi sono destinati ad essere ripartiti, secondo un piano di sistemazione fondiaria e di avviamento colturale fra le famiglie dei coltivatori diretti del Comune, con preferenza per i meno abbienti, purchè diano affidamento di trarne la maggiore utilità. Qualora l'estensione lo consenta, questi terreni possono essere affidati ad un delegato tecnico affinchè, prima della ripartizione, siano, con

gestione unica, sottoposti alle opere di sistemazione e trasformazione necessarie alla razionale costituzione di unità fondiarie.

L'assegnazione delle unità fondiarie risultanti dalla ripartizione è fatta a titolo di enfiteusi, con obbligo delle migliorie e della osservanza delle condizioni determinate nel piano di ripartizione, sotto pena di devoluzione.

Alla legge 16 giugno 1927, n. 1766, fece seguito la legge 16 marzo 1931, n. 377, con la quale fu disposto che nei terreni ricadenti in comprensorio di bonifica, soggetti a trasformazione fondiaria di pubblico interesse l'assegnazione delle terre alle due categorie fosse eseguita dal Sottosegretario alla Bonifica integrale ad opera del quale dovevano essere approvati i piani di trasformazione fondiaria e costituite le razionali unità fondiarie.

L'articolo 99 del testo unico sulla Bonifica integrale (13 febbraio 1933, n. 215), autorizza l'alienazione delle terre per procurarsi i mezzi occorrenti alla trasformazione fondiaria, e ciò per tutte le terre ricadenti in comprensorio di bonifica.

Se da un punto di vista generale e dottrinario la legge degli Usi civici si può considerare bene concepita, però è indubbio che nella sua applicazione essa palesò, soprattutto per la estrema lentezza con la quale le pratiche di liquidazione venivano svolte, gravi manchevolezze. Inoltre, l'estrema sensibilità di popolazioni rurali che vedevano nell'Uso civico l'ultimo residuo di un diritto usurpato, fece sì che anche da parte dei Comuni e in generale dai rappresentanti dei diritti delle popolazioni, si procedesse con estrema preoccupazione di questioni formali giuridiche dimenticando completamente la realtà del problema economico e sociale connesso con il diritto stesso. È proprio in tema di Usi civici che si è avuto occasione di constatare il danno che deriva da un tecnicismo giuridico formale, che per soddisfare le sue sterili esigenze prolunga per decenni processi che qualora avessero avuto una pronta soluzione avrebbero permesso una migliore sistemazone dell'economia agraria di vaste contrade e della vita di imponenti nuclei di popolazioni.

In questa materia è da ritenere che non sia tanto ad un contenuto giuridico (la cui prova spesso è difficile se non praticamente impossibile), quanto alla realtà economico-sociale che bisogna guardare. In questa materia si impongono delle disposizioni precise e decise che taglino netto, poichè il tema ha soprattutto un contenuto economico-sociale e non giuridico-formale.

Data la lungaggine snervante delle operazioni di liquidazione ancor oggi troviamo terre soggette ad Uso civico e in proprietà collettiva in 2884 comuni. Secondo dati incompleti la superficie interessata si

Terre soggette ad Uso civico (di comuni o di enti agrari) sistemate in base alla legge 16 giugno 1927, n. 1766

(Ettari)

COMMISSARIATI	Ripartite	Legittimate	Trasformate in enfiteusi	Alienate o concesse in enfiteusi	Cambiate di destinazione	Affrancate			Soggette ad usi in possesso privato	Promiscuità conservata tra comuni	Promiscuità conservata con privati	In complesso
						ai privati	ai comuni	per canone ai privati				
Piemonte e Liguria	3.752	34.885	89	9.980	144	7.245	23.362	13.020	10.278	3.469	134	106.358
Lombardia e basso Veneto	—	391	—	4.015	4	13.260	10.441	27.090	21.772	15.320	4.223	96.516
Venezia Tridentina	—	2.666	32	1.298	1	10.981	14.001	13.053	789	68.284	268	111.373
Venezia Giulia, alto Veneto e Zara	30	8.628	—	2.489	16	—	5.182	—	3.178	1.712	—	21.235
Emilia ed alte Marche ..	284	2.839	146	6.522	1	8.831	21.078	2.577	21.762	2.326	4.942	71.308
Lazio, Toscana, basse Marche, Umbria	6.742	3.688	8.760	3.212	140	39.929	39.375	29.740	2.948	1.737	—	136.271
Abruzzi	—	13.889	—	163	—	—	6.863	—	146	380	—	21.441
Campania e Molise	4.071	67.567	16	1.650	8	1.835	18.553	10.265	2.088	2.040	—	108.093
Puglie e Lucania	782	24.022	2.646	3.525	22	8.465	2.879	315	—	18	—	42.674
Calabria	—	10.411	74	1.851	—	333	1.088	1.792	75	733	24	16.381
Sicilia	2.260	8.618	1.618	124	78	6.119	2.798	29.871	629	—	—	52.185
Serdegna	—	—	—	182	—	—	578	1	762	—	—	1.523
In complesso ...	17.921	177.604	13.451	35.011	414	96.998	146.198	127.724	64.427	96.019	9.591	785.358

aggirerebbe sui 2,5 milioni di ettari, ripartiti come segue per singoli Commissariati:

SUPERFICIE DELLE TERRE SOGGETTE AD USO CIVICO [1]

COMMISSARIATI	Comuni con terre d'uso civico N.	Estensione delle terre d'uso civico ha.
Piemonte e Liguria	763	375.112
Lombardia e basso Veneto	246	147.386
Venezia Tridentina	205	506.477
Venezia Giulia, alto Veneto e Zara	258	284.900
Emilia e alte Marche	108	105.752
Lazio, Toscana, Umbria e basse Marche	233	206.861
Abruzzi	98	115.282
Campania e Molise	511	299.998
Puglie e Lucania	88	54.788
Calabria	92	30.999
Sicilia	82	34.801
Sardegna	200	341.480
IN COMPLESSO	2.884	2.503.836

1) Dati provvisori.

Sul totale delle terre soggette ad Uso civico, soltanto 56.000 ettari (cioè solo il 2,2 %) sono state assegnate come suscettibli di coltivazione agraria, mentre per 1.220.000 ettari sono costituite da boschi e pascoli. Le residue non sono state ancora classificate, però dai competenti si ritiene che forse la metà siano coltivabili.

I competenti stimano che in tutto il Paese le terre soggette ad uso civico e di proprietà collettiva si aggirino complessivamente sui tre milioni di ettari, di cui 660 mila sarebbero coltivabili.

Durante oltre 20 anni di lavoro i Commissariati hanno sistemato soltanto 785 mila ettari di terre soggette ad uso civico, come appare dal prosp. a pag. 81.

§ 9. - *Conclusioni.* — La liquidazione degli Usi civici, pur essendo stata eseguita secondo la legge, non è sempre stata compiuta rispettando i criteri della razionale tecnica agraria e forestale.

È pertanto opportuno ricordare:

1) che i terreni a bosco e a pascolo non si prestano ad essere frazionati;

2) che la semplice quotizzazione delle terre seminative non sempre apporta un efficace contributo al progresso dell'economia agraria, a meno che non si tratti di terre suscettibili di essere trasformate in arboreti (vigneti, oliveti, ecc.);

3) che il persistere degli usi civici impedisce l'attuazione di trasformazioni fondiarie;

4) che la vigente procedura per la liquidazione degli usi civici è quanto mai lunga e farraginosa.

Per quanto attiene alle liquidazioni già avvenute, e passate in giudicato, da taluni si avanza la proposta di rivedere il procedimento nei casi in cui vi sia stata una lesione patente dei diritti della collettività. Il che dovrebbe applicarsi in particolar modo nei riguardi delle grandi proprietà sorte proprio dalla liquidazione degli Usi civici.

Per quanto si riferisce, invece, all'avvenire è da tenere presente che se talvolta la quotizzazione delle terre provenienti dalla liquidazione dell'uso civico ha dato (come è avvenuto in molti comuni della Puglia) eccellenti risultati perchè le quote sono state trasformate dai contadini in arboreti, in altri casi la quotizzazione di terre argillose non adatte all'albero ha impedito l'attuazione di quegli ordinamenti agrari che avrebbero dato la possibilità di un migliore rendimento del lavoro su di essi prodigato.

Pertanto si ritiene che, proprio in sede di liquidazione di Usi civici, quando viene messa a disposizione della collettività di un determinato Comune o frazione un complesso di terre da semina che non si prestano alle colture arboree, sia opportuno assegnarle a cooperative di lavoratori, le quali possono così iniziare la loro esperienza su terre pertinenti alla collettività.

Concludendo, lo scopo preciso della liquidazione deve essere quello di definire il carattere giuridico della proprietà terriera così da consentire di esaltare la produzione del suolo a vantaggio delle classi rurali meno abbienti, consentendo la realizzazione di quegli ordinamenti economici che sono i più idonei alle condizioni di ambiente fisico ed economico-sociale.

Si impone quindi una radicale revisione dei criteri e degli organi preposti alla liquidazione degli Usi civici.

CAPITOLO III

LE RIFORME AGRARIE IN EUROPA DOPO LA PRIMA GUERRA MONDIALE [1]

§ 1. – *Premesse.* — Le principali riforme moderne della proprietà fondiaria si possono osservare particolarmente in due momenti storici. Il primo è quello in cui la borghesia, forte dei suoi capitali, muove alla conquista della terra, togliendola alla feudalità, ai fidecommessi, alle manomorte. Il fulcro del movimento è dato nel suo aspetto essenziale dalla rivoluzione industriale e, nel suo aspetto politico dalla rivoluzione francese e dalla invasione napoleonica che ne porta in tutta Europa i principii, ai primordi del XIX secolo. Il secondo momento, culminato nelle riforme agrarie post-belliche dell'Europa orientale, si accompagna al movimento del proletariato e vuole giovare al lavoro e non più al capitale (*la terra ai contadini*).

Le riforme che fanno capo al primo momento storico sono quelle intervenute nell'Europa occidentale, fatta esclusione della Spagna, e più manifestamente in Inghilterra e in Francia; ma mentre nell'isola britannica la riforma si evolveva verso uno stadio definitivo caratterizzato dalla grande proprietà, nei paesi al di qua della Manica (Francia, Belgio, Olanda), la riforma, percorrendo quello che sarebbe poi accaduto in tante altre regioni d'Europa, fissava in termini decisi le basi della proprietà coltivatrice e della media proprietà.

In entrambi i casi tuttavia lo scopo da raggiungere è stato identico: spezzare i vincoli che la proprietà di origine feudale comportava, incapace, com'era, di assimilare le novità della tecnica e le recenti vedute dell'economia.

In Inghilterra l'affermarsi della grande azienda dipese dal quasi unanime favore ch'essa suscitò nei promotori del progresso agricolo inglese, i quali dovettero indubbiamente subire l'influenza della produzione su larga scala nell'industria di quel tempo. L'esperienza fatta dalla piccola impresa, dopo il movimento dell'*enclosure*, parve confermare tale opinione: il coltivatore diretto infatti trovava che un unico

[1] Questi cenni sulle riforme agrarie avvenute nei paesi dell'Europa orientale e meridionale non contemplano la Russia perchè si riferiscono soltanto a paesi che hanno conservato la struttura tradizionale dello Stato.

corpo di terra, limitato di superficie presentava minori vantaggi per lui di quello che non gli offrivano terreni sparsi in diverse zone e il diritto di pascolo sulle terre in comune: la sua azienda non gli permetteva di allevare il numero di animali che riusciva a mantenere quando poteva utilizzare i pascoli comunali del suo villaggio, la riduzione di bestiame implicava per lui diminuzione di letame e, conseguentemente, minori raccolti di cereali. Il protezionismo stesso, scudo e difesa del coltivatore proprietario sul continente, non valse a far sopravvivere il piccolo agricoltore inglese: il suo destino era già segnato prima ancora della revoca delle *leggi del grano* del 1846.

Sarebbe errore l'affermare che questo stato di cose non preoccupi molte menti britanniche, tuttavia gli scarsi risultati delle leggi in favore della piccola proprietà confermano l'impressione, che proprio nello stato attuale, cui fa riscontro una ormai radicata psicologia popolare, l'Inghilterra abbia trovato un soddisfacente orientamento della sua agricoltura.

In Francia, la riforma agraria si compie con direttive diverse e l'assestamento definitivo quella agricoltura lo trova nella formazione di una numerosissima classe di piccoli proprietari.

Riscontrare le cause delle differenze tra il regime fondiario britannico e quello francese soltanto nel fatto che sul primo prevalse una rivoluzione di carattere economico, mentre il secondo fu sconvolto da un moto cruento sarebbe semplicistico.

Bisogna vedere nel diverso aspetto delle due agricolture anche l'influenza della posizione geografica e del clima oltre a quella fondamentale del diverso corso della storia politica dei due paesi, che tolse alla Francia la possibilità di valersi di uno dei due fattori che abbiamo chiamati determinanti della riforma agraria, cioè a dire *l'internazionalizzazione del mercato*. L'agricoltura francese non ha trovato se non assai tardi e neppure integralmente nell'agricoltura coloniale il complemento di quella metropolitana. Perciò essa, per i bisogni del proprio popolo, ha dovuto basarsi sempre sulla molteplicità delle colture, che costituisce appunto una caratteristica della piccola azienda.

Nell'Europa orientale dopo il 1918 si è voluto vedere nella piccola proprietà quale esiste in Francia una delle ragioni della forza e della solidità di quella nazione. Per questo, con un'azione quasi istantanea, si è voluto crearla dove essa non esisteva allo scopo di costituire una base solida per le nuove democrazie che si erano andate costituendo dopo la guerra.

§ 2. – *I paesi in cui sono avvenute le riforme: costituzione sociale della loro agricoltura e cause delle riforme.* — Il movimento storico con cui si sviluppano le riforme agrarie del tipo francese ed inglese, si manifesta nel secolo XIX e non riesce ad oltrepassare, quasi che il limite geografico costituisse un insormontabile ostacolo, il corso dell'Elba.

L'Europa orientale perciò fino al 1914 non toccata dallo spirito nuovo dei tempi permaneva in uno stato semi-feudale.

In larghe estensioni di territorio, l'agricoltura si manteneva ancora nella sua fase estensiva imperniandosi sulle grandi aziende cerealicole e forestali; tra le poche colture industriali, (e per altro non legate alle industrie ma all'artigianato familiare e paesano) quelle della canapa e del lino. Scarsamente diffuse le grandi sarchiate come la barbabietola da zucchero e la patata da fecola, quasi sconosciute le piantagioni arboree, tanto che esse, dove esistevano, vennero quasi sempre escluse dall'esproprio.

Basso oltre misura il tenore di vita delle popolazioni specialmente di quelle viventi in campagna, che costituivano la percentuale maggiore.

L'emancipazione delle plebi datava di recente; nella Russia zarista solo dal 1861; nella Bosnia Erzegovina la servitù dalla gleba veniva abolita nel 1912; ma gli acquistati diritti ben poco avevano mutato le condizioni di vita di quei lavoratori i quali, il più delle volte, avulsi dal loro tradizionale organismo, che, pur comprimendone gli aneliti di libertà, ne regolava l'attività economica, caddero in situazioni assai gravi.

Se anche con l'emancipazione dei contadini si era andato cancellando gradatamente questo particolare aspetto della costituzione fondiaria era rimasto quasi inalterato il latifondo nobiliare che caratterizzava ancora, nei primi anni del ventennio tra le due guerre, la fisionomia del regime giuridico della proprietà terriera.

Connesse con le grandi proprietà feudali, spesso ai limiti di esse, nelle zone più povere e perciò trascurate dal signore sono le terre d'uso civico, di proprietà dello stato o dei villaggi o di grandi monasteri.

Da esse traggono i mezzi di vita quei contadini le cui esigue terre di loro proprietà non sono sufficienti a sfamare la famiglia, e gli altri che non posseggono affatto terre.

La soluzione del problema delle terre comuni richiama in alcuni stati l'urgenza della riforma.

Il carattere estensivo della coltura che si ritrova in gran parte dei territori dell'est, tocca in queste terre di uso comune gli aspetti di una vera e propria agricoltura di rapina.

Per renderci più preciso conto della costituzione sociale di quelle agricolture, va rilevata l'esistenza di grandi proprietari stranieri. Così nei paesi della penisola balcanica, ritroviamo latifondi appartenenti ai *bey* mussulmani di origine turca; nei paesi dell'Europa centro orientale estese contrade sono di proprietà di signori della corte di Vienna; nei paesi baltici, immensi territori sono in mano di nobili russi o tedeschi. Questo stato di cose darà alle riforme un suo particolare aspetto di rivendicazione nazionale.

In *Jugoslavia*, nei territori della Croazia, Slavonia, Voivodina e Slovenia, su 1.226.998 ettari sui quali poteva essere attuata la riforma, 299.043 (24,3 %) appartenevano a 310 proprietari stranieri di cui: 8 cecoslovacchi, 3 tedeschi, 142 austriaci, 4 rumeni, 10 italiani, 126 ungheresi e 17 di altre nazionalità; nella Bosnia Erzegovina come nei banati del Vardar e di Zeta i *bey* e gli *agas* mussulmani possedevano tradizionali diritti di signoria su 566.000 ettari rispetto ai complessivi 1.604.472 ettari di terre coltivate. La monarchia austro-ungarica, desiderosa di non inimicarsi gli animi dei mussulmani aveva mantenuto, sia pure limitandoli, quei diritti ai quali invece il nuovo stato voleva porre definitivamente termine. In Dalmazia non pochi proprietari erano italiani ed austriaci.

In *Grecia*, dopo l'annessione della Tessaglia (1882) e della Macedonia e dell'Epiro (1912) era risorto il problema della ripartizione dei grandi domini dei *bey* turchi i quali, specialmente in Ciamuria, rappresentavano quasi gli unici proprietari terrieri. Si può ritenere che le 1812 grandi proprietà esistenti in quelle regioni rappresentassero circa il 50 % di tutte le terre arabili.

In *Cecoslovacchia*, la guerra religiosa conclusasi con la vittoria della parte cattolica sostenuta da Ferdinando II sulla Montagna bianca (1620), aveva dato in mano dei signori d'Austria, ai quali si appoggiava la duplice monarchia, gran parte del territorio suddiviso in quelle grandi proprietà di cui si è parlato dianzi.

La stessa situazione si poteva ritrovare in altri paesi e anche in *Irlanda* dove in seguito alla spietata politica agraria di Cromwell, che aveva trasformato gli antichi proprietari irlandesi in servi dei nuovi proprietari inglesi, le condizioni della popolazione rurale erano misere.

In contrasto stridente con la ripartizione giuridica del suolo sta poi la ripartizione tecnico economica: in molti paesi — il che dimostra che la distribuzione della proprietà terriera non coincideva affatto con una parallela formazione dell'unità aziendale — alla grande

proprietà non faceva riscontro la grande azienda ma una suddivisione in numerosi appezzamenti che formavano tante piccole unità condotte dai contadini: fatto che caratterizza tutti i paesi a latifondo; basta pensare al nostro latifondo meridionale ripartito fra innumerevoli terraticanti e metateri.

Va sottolineato questo importante aspetto dell'economia agraria di quei paesi, dove accanto ai grandi feudi fermenta un processo di polverizzazione della proprietà, che sovente si acutizza e sbocca nel moto rivoluzionario reclamante la terra. Accanto alla polverizzazione esiste il fenomeno della frammentazione dei fondi, che non di rado costringe il coltivatore a percorrere ore di cammino per portarsi da un appezzamento all'altro.

Questa situazione va messa a confronto con quella dei paesi d'Europa, nei quali non è sentito il bisogno di una riforma dei rapporti di proprietà esistenti perchè la maggioranza dei proprietari e la più gran parte della superficie totale del suolo coltivato rientrano in quella media proprietà che va dai 10 ai 50 ettari, sia pure di ottimi terreni. In Danimarca, il paese che ottiene le produzioni più elevate e che possiede la tecnica più avanzata, le proprietà aventi una superficie da 10 a 60 ettari occupano oltre il 66 % della superficie agraria.

In Olanda, ove è molto diffusa la piccola azienda orticola, il 57,1 % del seminativo è occupato da unità colturali da 10 a 50 ettari.

In Svizzera, in Germania, in Inghilterra, rispettivamente il 39,5, il 39,6 e il 42,5 % della totale superficie coltivata rientrano nella stessa classe.

L'insana costituzione giuridica dell'oriente europeo si ripercuoteva sulla organizzazione tecnico economica, che manifestava all'esame dei dati redditi insufficienti, misere dotazioni di scorte, basse produzioni unitarie. In molti luoghi, il carattere estensivo della coltura escludeva poi le piantagioni arboree, le sarchiate industriali, le foraggere in rotazione e l'allevamento del bestiame da reddito.

Pertanto la causa fondamentale di ogni riforma dell'Oriente europeo, anche se non denunciata, va ricercata nella necessità ormai divenuta improrogabile di dare il colpo di rottura ad un sistema giuridico ormai superato, per avviare la produzione su basi più evolute, che diano alle popolazioni contadine un migliore strumento di lavoro e una più sicura garanzia di vita.

Non sempre, è vero, con l'atto rivoluzionario attuato nel corso di pochi anni lo scopo prefisso è stato raggiunto; in alcuni paesi l'analisi dei risultati ha denunciato un regresso nella produzione, con danno

all'agricoltura e all'industria a lei connessa. Andarono anche dispersi preziosi allevamenti zootecnici; macchine per la raccolta dei prodotti, come le mietitrebbie, rimasero spesso inutilizzate. Non sempre i contadini, divenuti proprietari indipendenti, seppero o poterono organizzare convenientemente l'impresa. Ma i risultati negativi vanno interpretati nel loro significato relativo e non in senso assoluto.

Non va dimenticato che nei paesi dell'Europa centro-orientale si addensavano attorno al nucleo fondamentale dei problemi economici e sociali numerose altre questioni particolari e contingenti, che davano alla riforma il carattere di necessità improrogabile.

In primo luogo vanno riguardati i motivi di ordine etnico e nazionale. Negli Stati formatisi per effetto delle numerose successioni aperte nell'Europa orientale la lotta contro le minoranze allogene, detentrici delle maggiori estensioni di terra (tedeschi, austriaci, russi, magiari) costituisce certamente una delle molle potenti della riforma. La costituzione dei nuovi Stati, a base nazionale, ha permesso l'esproprio delle grandi proprietà appartenenti alla minoranza straniera.

Più chiara, se pure meno conclamata, è la finalità politica delle riforme; dare una larga base di consenso, per interessi privati dei cittadini, ai nuovi Stati. Questa finalità negli uni consiste nel creare il maggior numero possibile di piccole aziende contadine, con la spartizione delle grandi tenute; negli altri nel trasformare l'agricoltore in proletario e nel sostituire la proprietà collettiva dello Stato a quella individuale.

Nè è per mera combinazione che il problema delle riforme sia sorto subito dopo la guerra; anche all'infuori delle correnti politiche, era impossibile ai governi non mantener fede alla promessa di terra tante volte ripetuta ai combattenti. L'appagamento di un desiderio così vivo sembrava giustamente corrispondere a pressanti motivi di pacificazione, di ordine e di collaborazione nel campo sociale.

Su questo stato d'animo influivano poi i programmi dei partiti reclamanti giustizia contro i torti subiti. Questa idea di giustizia si ispirava negli uni alle idee ugualitarie della Rivoluzione francese, che riconosceva il principio della proprietà rurale privata a condizione ch'essa fosse piccola e, in opposizione alla proprietà di origine feudale, fosse democratica; negli altri all'idea della eguaglianza bolscevica e della collettivizzazione del suolo.

Dal contrasto di queste due ideologie, soprattutto in quei paesi confinanti con la Russia che, temendo il bolscevismo, desideravano prevenire la violenza di moti rivoluzionarii, le riforme agrarie trassero un ulteriore motivo.

§ 3. – *Caratteri comuni e differenziali delle riforme: limite di esproprio, misura dell'indennizzo, ripartizione delle terre espropriate.* [1] — Le differenze nei fini e nella ispirazione della riforma spiegano le differenze tecniche giuridiche economiche che si riscontrano nelle varie leggi. Altre differenze derivano dalla varietà della struttura economica, dalla situazione finanziaria dei singoli paesi e dai diversi orientamenti politici. Si può dire che il principio comune a tutte le legislazioni esplicitamente dichiarato, è quello di volere riparare alla non soddisfacente distribuzione della proprietà fondiaria, concedendo la terra a coloro che la coltivano col proprio lavoro. Ma mentre in alcuni Stati i criteri che regolano questa spartizione di terre mirano a rifornirne coloro che garantiscono la capacità di saperla coltivare, o perchè di già piccoli proprietari di appezzamenti insufficienti al fabbisogno familiare o, comunque, perchè coltivatori, in altri Stati i criteri non tengono conto di questa fondamentale esigenza e mirano soprattutto a fornire un boccone di terra purchessia ad una massa di proletari cui si pensa di dare più che una sicura base di vita, uno sfogo al lavoro non altrimenti impiegabile.

In alcune nazioni sono in primo luogo le benemerenze militari che decidono della assegnazione dei poderi (Ungheria). In altre, la particolare condizione di profugo (Bulgaria) e quella di optante per la nuova nazionalità (Jugoslavia).

I principali elementi che caratterizzano una legge sulla riforma sono: *i limiti di esproprio, la misura dell'indennizzo, la modalità di ripartizione delle terre espropriate.*

Per quanto si riferisce al *limite di esproprio* è da notare che, ad eccezione della prima legge bulgara, furono introdotti più di un limite di esproprio a seconda della natura dei terreni e delle regioni ove essi erano situati.

Sono quasi sempre escluse dalla espropiazione le aziende condotte con criteri razionali, i vigneti, i frutteti; in certi casi anche i boschi e i parchi. A costituire il patrimonio fondiario della riforma sono entrati in ogni paese le terre del Demanio e, si può dire, che il processo di colonizzazione si è sempre iniziato da quelle. Le foreste, generalmente, sono rimaste allo Stato oppure distribuite per una certa quota ai Comuni,

[1] La legislazione fondamentale sulla riforma agraria ha la seguente cronologia: Romania 1918–1921; Finlandia 1918–1936; Polonia 1919–1925; Estonia 1919–1930; Jugoslavia 1919–1931; Cecoslovacchia 1919–1920; Grecia 1920–1925; Lettonia 1920–1922; Ungheria 1920; Bulgaria 1920–1924; Lituania 1922; Albania 1930; Spagna 1932.

eccetto che in Finlandia ove si sono costituite delle piccole aziende forestali. Va notato che alcuni stati già prima della promulgazione delle leggi sulla riforma, erano venuti a trovarsi in possesso di estese superfici di terreno per motivi diversi; così in *Spagna* in seguito al movimento rivoluzionario del 10 agosto 1932 erano stati espropriati tutti i beni di coloro che vi avevano preso parte per un complesso di 577.359 ettari. In *Finlandia* lo Stato possedeva 12.752.794 ettari di boschi e 266.290 ettari di terre coltivabili. A questo proposito va ricordato che molti paesi di nuova formazione venivano a trovarsi automaticamente in possesso di terre appartenenti a enti stranieri, talora scomparsi anche nello stesso territorio di origine; così dicasi per le proprietà della Corona di Russia, della Banca dei contadini, della Banca dei nobili, che facevano ormai parte della giurisdizione lettone, lituana, estone e finlandese.

In *Estonia*, furono perciò incorporati al fondo della riforma con le suddette terre, quelle appartenenti alla nobiltà (Rittergüter), alla Chiesa, quelle abbandonate dagli antichi proprietari; e anche le grandi proprietà private per la superficie oltrepassante gli ettari 82, situate in provincie ex russe (in totale furono espropriati 29.538 ettari in questa categoria) e i 54 ettari in Tranenerovia e nella regione del Petschori. Non furono espropriate le terre appartenenti ad istituti di beneficenza ed ai comuni; alle parrocchie furono lasciati 50 ettari.

In *Lituania*, oltre ai terreni già appartenenti ad istituzioni russe e alla nobiltà, le proprietà private oltre gli 80 ettari, in un primo tempo, e, dal 1927, solo quelle oltre i 150. Degno di nota è il fatto che dal fondo della Riforma, potevano essere stralciati grandi estensioni fino ai 1000 ettari da affittare a privati imprenditori per la produzione di sementi selezionate e l'allevamento di razze elette di bestiame.

In *Lettonia*, oltre ai beni russi, quelli dei privati, delle parrocchie e dei comuni, superanti i 50 ettari se di terre produttive e di 100 ettari se di terre di qualità scadenti. Erano escluse le proprietà degli enti di beneficenza e degli istituti scientifici.

In *Finlandia*, la legge sulla colonizzazione del 1922 propugna la formazione della proprietà coltivatrice su terre dei grandi domini; essa non interviene con lo esproprio se non quando il coltivatore non sia riuscito ad accordarsi con il proprietario o quando non sia stato possibile dagli organi governativi trovargli un fondo nelle proprietà dello Stato. All'esproprio sono assoggettate le proprietà di persone fisiche o giuridiche superanti i 200 ettari di terre lavorabili (400 ettari nel territorio di Ulu); se il proprietario non risiede sul fondo il limite per l'espropriazione scende a 40 ha (95 ha in Lapponia e nella Finlandia del Nord) e tutta la restante

parte può essergli espropriata; se invece il proprietario risiede sul fondo la parte che gli viene espropriata è solo una percentuale, variabile a seconda della entità della proprietà (5 % su proprietà di 500 ettari, 90 % su proprietà di 5000 ettari). Sono sempre esclusi dall'esproprio i terreni coltivati con particolare cura e, infine, ad ogni proprietario è sempre lasciata una superficie sufficiente a consentirgli di lasciare in eredità a ciascuno dei suoi figli un fondo di 40 ettari.

In *Polonia* furono incorporati nel fondo per la riforma oltre ai beni già appartenenti agli Stati prima occupanti, le manomorte delle varie chiese, i terreni acquistati da senatori e deputati durante il periodo del loro mandato. Sulla proprietà dei privati, la legge interviene solo quando essi non abbiano ottemperato all'obbligo di colonizzazione e il limite di esproprio è fissato in 60 ettari per le zone più popolose e in 180 ettari nelle altre zone. Non vengono espropriate, anche qui, le aziende condotte razionalmente, se indirizzate soprattutto alla produzione di sementi selezionate ed all'allevamento di razze elette di bestiame.

In *Romania* furono espropriati totalmente i terreni coltivabili appartenenti alla Corona, alla Cassa rurale costituita dopo i moti del 1907, agli enti morali pubblici o privati (ad eccezione dei pascoli comunali) agli stranieri, ai condannati per reati contro lo Stato, ai proprietari assenteisti e quelli di manomorta. Furono espropriati parzialmente tutte le proprietà private per la parte eccedente i 100 ettari in regione di collina e di montagna, i 150 ettari in piano ove la richiesta di terre era molto forte, i 200 ettari ove minore era la richiesta di terre; i 250 ettari dove il bisogno di terre dei coltivatori era soddisfatto. Nelle aziende particolarmente attrezzate per l'esercizio dell'agricoltura, i limiti sono elevati rispettivamente a 100, 200, 300, 500 ettari. Ma nelle zone di montagna, ove occorrevano terreni per i pascoli comunali, il limite di espropriazione scendeva a 25 ettari. In Transilvania e in Bessarabia, ove il bisogno di terre era maggiore, quei limiti erano molto più bassi e quasi dimezzati mentre in Bucovina erano alquanto più alti.

In *Ungheria*, la legge ammette l'esproprio solo come misura eccezionale e non pone nessun limite all'estensione della proprietà. Le terre occorrenti per la riforma sono acquisite allo Stato nei seguenti modi: 1) attraverso il pagamento di una imposta in natura per la quale i proprietari debbono conferire una quota parte dei loro terreni, commisurata all'1 % dell'imponibile castastale per le proprietà fino a 575 ettari, al 17 % per le proprietà di 5750 ettari e al 20 % per quelle di 28750 ettari, con quote intermedie per le superfici comprese tra i sopradetti limiti; 2) attraverso il libero acquisto sul mercato, essendo riservato allo Stato il diritto

di prelazione su ogni atto di compra-vendita; 3) attraverso le donazioni (agli « eroi » furono dati terreni acquisiti per questa via); 4) attraverso l'esproprio, da impiegarsi in caso di bisogno assoluto e con il pieno indennizzo degli espropriati. In questo caso possono essere espropriati terreni qualunque sia la loro superficie, purchè non di coltivatori diretti o di ex militari. Nella pratica attuazione della riforma è sempre stata lasciata ai proprietari la parte più considerevole dei loro terreni; ciò nonostante, circa 293.000 ettari furono espropriati, malgrado il desiderio di rispettare al massimo il diritto di proprietà. Di tale superficie, il 75 % proveniva dalla grande proprietà; le proprietà medie espropriate furono soprattutto quelle acquistate durante la guerra.

Degno di nota è il fatto che la legge stabilisce che in generale, dovranno essere espropriati di preferenza i terreni acquistati, piuttosto che quelli pervenuti per eredità.

In *Bulgaria* antica terra di riforme, il latifondo era da tempo praticamente scomparso e la legge votata dal Partito agrario nel 1921 espropriava tutti i terreni coltivabili dei privati per la parte superante i 30 ettari quando erano coltivati direttamente dal proprietario; se il proprietario non era coltivatore diretto gli venivano lasciati solo 4 ettari e, se aveva famiglia, 10 ettari; i pascoli e le foreste private superanti i 20 ettari in pianura e i 50 in montagna. Espropriava interamente quei pascoli e le foreste comunali su cui il diritto di proprietà era in contestazione, le terre della Banca agricola e della Banca nazionale, le terre del demanio e quelle senza proprietario.

Caduto il Partito agrario e andato al potere il Partito « zgovor » (dell'intesa) nel 1924, fu votata una legge più moderata. Venivano ugualmente espropriati i beni degli Enti pubblici di cui sopra e, in più, quelli dei monasteri. Nelle terre private, alle famiglie che coltivano direttamente la terra e composte di più di 4 membri, sono lasciati 5 ettari in più, oltre ai 30 previsti per ogni membro della famiglia che supera il numero di quattro. Per le aziende modello il limite è portato a 150 ettari. Le terre espropriate in forza della legge del 1921 sono state restituite agli antichi proprietari nei limiti in cui non erano ancora state ripartite.

In *Cecoslovacchia* vengono espropriati i beni oltre i 150 ettari di terre coltivabili o i 250 ettari di terra in genere, di privati, della chiesa, di fidecommessi e di fondazioni.

Sono escluse le terre delle provincie, dei distretti e dei comuni. Può essere lasciata una superficie fino a 500 ettari alle aziende condotte con criteri decisamente razionali o che servono al vettovagliamento delle città o al fabbisogno dell'industria. Da osservare che i beni in

comproprietà possono essere espropriati nella stessa misura come se appartenessero ad una persona sola.

In *Jugoslavia*, le *Ordinanze provvisorie* del 1919 espropriano totalmente e senza indennizzo le proprietà degli Asburgo e delle dinastie di paesi nemici e le proprietà concesse a stranieri della casa d'Austria. Espropriano invece parzialmente e dietro indennizzo le proprietà in fidecommesso e le proprietà private per la parte eccedente i 57,5 ettari (100 arpenti) o i 287,5 ettari (500 arpenti), a seconda delle caratteristiche colturali e ambientali.

Le *ordinanze* espropriavano anche i terreni dei comuni e dei vari enti pubblici. Le foreste venivano espropriate generalmente nella misura del 25 % della loro superficie. In Dalmazia e nell'Erzegovina la superficie lasciata al proprietario era di 100 ettari purchè in essa vi fossero compresi anche pascoli e non soltanto terreni seminativi.

La legge sulla liquidazione della Riforma agraria sulle terre della grande proprietà del 1931 precisa meglio i limiti dell'esproprio nella misura seguente: 50 ettari nell'ovest e 300 ettari nell'est per le terre arabili; 100 e 500 ettari per proprietà formate da più qualità di terre comprensivi gli stagni. Sono lasciati ai proprietari le paludi e i terreni paludosi purchè si impegnino a bonificarli entro 15 anni. I due limiti sopra riportati costituiscono rispettivamente il *minimo* e il *massimo*: a mano a mano che si procede da ovest verso est le superfici lasciate ai proprietari aumentano di 50 in 50 ettari. Un *super-massimo* è previsto per le aziende private produttrici di sementi e di bestiame selezionato; queste debbono impegnarsi di vendere allo Stato i loro prodotti; tale facoltà non fu data a proprietà industriali che pur ricavavano dall'agricoltura la materia prima e questo fu uno dei difetti rilevati nella Riforma jugoslava.

La legge del 1931 espropria anche i vigneti e i frutteti e così pure le terre arabili dei comuni, ai quali non lascia più di 57 ettari.

In *Albania* la legge sulla Riforma agraria fu pubblicata il 2 maggio 1930. Essa prevedeva l'esproprio, dietro indennizzo, di $^1/_3$ della superficie eccedente i 40 ettari di terra appartenenti a persone fisiche o giuridiche, agli Enti pubblici o allo Stato. Venivano inoltre aggiunti 5 ettari in più al limite non espropriabile, per ogni figlio e 10 ettari di bosco e pascolo. Gli altri 2/3 delle terre rimangono ai proprietari a condizione che entro 15 anni dalla pubblicazione della legge eseguano il piano di trasformazione e di colonizzazione, che deve essere da loro preventivamente sottoposto al parere delle autorità. Scaduto il termine, gli inadempienti vengono sottoposti all'ulteriore esproprio, pure indennizzato.

I vigneti, gli oliveti e i frutteti non vengono colpiti dalla legge sulla riforma e così pure i boschi, purchè non si trovino compresi entro il perimetro di altre terre soggette alla riforma.

In *Spagna* le leggi sulla Riforma agraria vennero pubblicate nel settembre 1932. Esse prevedevano l'esproprio di tutte le terre appartenenti a privati o a enti pubblici nei seguenti termini: delle zone asciutte i seminativi oltre il limite, variabile a seconda della zona, di 300 e di 600 ettari; gli oliveti oltre i 100–300 ettari; i vigneti oltre i 100–150 ettari; i frutteti oltre i 100–200 ettari; i pascoli oltre i 400–750 ettari; nelle zone irrigue tutte le terre superanti i 10–50 ettari.

Vengono espropriate le terre acquistate a fine di speculazione, le proprietà feudali e quelle mal coltivate. Le proprietà che occupano una superficie superiore a $^1/_6$ del territorio comunale e soprattutto quelle che, pur essendovene la possibilità, non sono state trasformate con l'irrigazione, saranno occupate ed espropriate per prime.

Il secondo elemento che caratterizza una legge sulla Riforma agraria è dato dalla *misura dell'indennizzo* con cui vengono risarciti gli espropriati.

Il paese in cui la proprietà non è stata indennizzata è la Lettonia.

Nella stessa Spagna, ove, come si è visto, una notevole superficie di terre era stata espropriata senza indennizzo a coloro che avevano preso parte al tentativo di colpo di stato del 1932, già una legge del 1935 prevedeva che anche a costoro fosse pagato un compenso per i beniconfiscati.

Tuttavia benchè il principio dell'indennizzo sia stato accolto in ogni legislazione, la misura varia da paese a paese e in genere si può affermare che essa si è mantenuta assai bassa. Il prezzo della terra è spesso stabilito secondo il valore d'anteguerra e viene inoltre pagato con la nuova moneta deprezzata rispetto all'antica. Quasi sempre una gran parte del debito dello Stato verso i privati viene pagato in obbligazioni o cartelle fondiarie, sul cui prezzo le valutazioni di borsa hanno esercitato una ulteriore falcidia. In alcuni paesi poi, come ad esempio la Grecia, malgrado il diritto dello indennizzo riconosciuto ai proprietari, molti di questi non avevan oa distanza di venti anni dall'inizio della Riforma percepito nulla mentre per contro si accumulavano negli uffici legali dello Stato voluminosi incartamenti circa la determinazione del giusto prezzo di riscatto.

Si riconosce infine in tutte quelle legislazioni il principio ammesso nei confronti dei capitali di scorta, vivi e morti, che debbono essere interamente risarciti a prezzo di mercato.

Le modalità di ripartizione delle terre espropriate, determinano le differenze sostanziali fra riforma e riforma, ed, in definitiva, il risultato.

Infatti, a seconda che siano prevalsi nelle singole legislazioni criteri politico sociali o tecnico-economici, ne è risultata diversa l'entità della nuova impresa contadina e perciò la sua capacità di resistenza e la sua vitalità. Là dove non si è cercato nell'applicazione delle riforme che un atto puramente distributivo e, in omaggio ad una *superiore giustizia sociale*, si è voluto che il maggior numero possibile di uomini fosse dotato di terra, sono venuti meno quei sani criteri che vedono nella vitale organizzazione produttiva la base di ogni ulteriore processo di distribuzione.

In *Estonia*, i seminativi vengono venduti o dati in concessione ereditaria sia per creare nuove aziende contadine sia per accrescere quelle già esistenti. Possono essere anche dati in affitto a lungo termine (24 anni) e possono servire ad ingrandire e a migliorare i beni dei comuni e delle cooperative.

La legge non fissa un limite alla superficie da ripartire ma, in genere, essa si è aggirata tra i 15 e i 25 ettari. Il prezzo della terra agli agricoltori è commisurato alla produttività della terra (11 corone per unità produttiva) ed è ammortizzabile in 55 anni e mezzo. Nessun limite è posto sulle nuove proprietà, all'infuori di quello che vieta la formazione di fondi superiori ai 50 ettari. La ripartizione del suolo non può ascendere inoltre al di sotto dei 15 ettari.

In *Lituania* i coltivatori ricevono, nei comuni rurali, appezzamenti da 8 a 20 ettari; nelle zone suburbane detta superficie è diminuita del 30 fino al 60 %. Anche per i fondi da ingrandire il limite massimo raggiungibile è fissato in 20 ettari. Piccoli appezzamenti da 0,5 fino a 2 ettari sono dati agli operai. Il prezzo di acquisto che ha variato da 18 a 252 lita per ettaro a seconda della fertilità, ecc., è ammortizzabile in 35 annualità a partire dal 13° anno dall'entrata in possesso della terra. Per 10 anni i nuovi proprietari non possono alienare il fondo, se non con il consenso dell'ufficio centrale della Riforma; le proprietà possono essere poi frazionate per vendite o per atto testamentario ma non oltre al limite minimo di 8 ettari.

In *Lettonia*, i seminativi vengono ripartiti in appezzamenti della superficie massima di 22 ettari; le terre da orto in appezzamenti di ettari 10; ai lavoratori non agricoli possono essere attribuiti fino a 2 ettari di terra. Il prezzo di acquisto è molto basso (10-20 lati per ettaro) pagabile a rate. Si ricordi che qui la terra è stata espropriata senza indennizzo. I nuovi proprietari hanno il diritto di vendere la loro proprietà o di cederla in affitto ma hanno l'obbligo, come ogni altro proprietario, di non aumentarne la superficie oltre i 50 ettari e di non suddividerla in appezzamenti minori di 10 ettari. Se per eredità un proprietario viene in possesso di una estensione superante il limite massimo, è tenuto a disfarsene entro tre anni.

In *Finlandia* la legge prevede la formazione di proprietà silvo pastorali nelle foreste dello Stato. Esse sono costituite da 5-15 ettari di seminativo e da 30-110 ettari di bosco (il massimo si riferisce alla Lapponia e ai territori settentrionali). Il prezzo di queste proprietà è stabilito sulla base dei valori correnti e viene versato allo Stato in 53 annualità. La legge sulla colonizzazione del 1922 propugna la formazione della proprietà coltivatrice invitando i grandi proprietari ad accordarsi direttamente coi coltivatori. Non sono fissati limiti di superficie per le nuove aziende, ma il proprietario coltivatore diretto è tenuto a dimostrare entro tre anni dalla presa di possesso che ha sottoposto a razionale coltura le terre e ha costruito i fabbricati rurali necessari, sotto pena di decadimento del suo diritto. La proprietà è sottoposta inoltre per venti anni a vincoli riguardanti la spartizione, la vendita, la concessione in affitto, ecc.

In *Polonia*, la superficie massima delle nuove proprietà, come di quelle ingrandite, non può superare i venti ettari e nelle zone orientali e in quelle di montagna i 35 ettari. Le aziende orticole hanno come superficie massima 5 ettari. Le particelle date ad artigiani, impiegati, operai varia da 1 a 2 ettari. Il prezzo della terra è stabilito sulla media aritmetica tra il prezzo corrente e il valore calcolato moltiplicando per 20 il beneficio fondiario ottenuto dal fondo nei due anni precedenti l'esproprio. Se il prezzo di mercato è inferiore al valore così calcolato è senz'altro adattato. Ai reduci la terra è stata fornita gratuitamente o quasi. Il pagamento viene ratizzato in 41 anni. È prevista, di massima, l'impossibilità di alienare o di dividere il fondo fino a che i prestiti fatti dallo Stato non siano stati rimborsati.

In *Romania* furono stabiliti *lotti tipo*; da 0,5 a 5 ettari nel territorio dell'antico regno; da 0,5 a 6 ettari in Transilvania; da 1 a 6 ettari in Bessarabia; da 0,25 a 2,5 ettari in Bucovina. Questi lotti dovevano servire sia ad ingrandire piccole proprietà già esistenti sia soprattutto a fornire braccianti e in genere le persone sprovviste di terre, di un piccolo appezzamento da coltivare.

Furono anche stabiliti *lotti di colonizzazione* che dovevano servire a creare vere e proprie aziende contadine, le cui dimensioni sono rispettivamente 5-10-12 ettari, negli antichi territori, 5 ettari in Bucovina, 3-6 ettari in Bessarabia, 4,25-11,20 in Transilvania. Le nuove proprietà non possono essere vendute se non dopo 5 anni almeno dall'acquisto ed è vietato inoltre che una sola persona acquisti più di 25 ettari e che la superficie dei lotti sia suddivisa al di sotto di 1 ettaro in montagna e di 2 ettari in pianura. Gli agricoltori pagano solo metà del prezzo fissato per i terreni; l'altra metà è coperta dallo Stato.

In *Ungheria*, le terre espropriate vengono ripartite tra persone che non ne possiedono, in appezzamenti di ettari 1,72 (3 arpenti). A coloro che già possiedono un piccolo fondo, vien data dell'altra terra fino a raggiungere la superficie di ettari 8,62 (15 arpenti). Tra i comuni vengono ripartiti i terreni necessari ai pascoli collettivi. Il prezzo degli appezzamenti viene commisurato al costo dell'esproprio e viene ammortizzato in 52 anni con un interesse del 5,4%. La legge non prevede nessun limite al regime successorio. Le nuove proprietà non possono essere alienate prima di 10 anni senza il consenso degli organi governativi.

In *Bulgaria*, la ripartizione viene fatta in lotti variabili da 0,5 a 8 ettari. Le nuove proprietà non possono essere alienate o ipotecate per venti anni. Il pagamento è eseguito versando il 12 % del prezzo, subito; la rimanente parte è ratizzata; per il pagamento immediato di tutto l'ammontare si applica uno sconto del 30 %.

In *Cecoslovacchia*, l'Ufficio fondiario di Stato può dare la terra espropriata in proprietà o in affitto, sia ad individui come a collettività. Gli appezzamenti assegnati sono stati in media assai piccoli, 1,40 ettari; ma molta terra è stata concessa per integrare piccole proprietà già esistenti, per cui si sono ottenute aziende abbastanza vitali.

Degno di rilievo è il fatto che la legge ha previsto la ripartizione soltanto parziale del patrimonio della riforma tra le piccole concessioni, per cui 108.223 ettari sono stati ripartiti tra 1207 aziende cosidette *residuali* la cui superficie ha oscillato tra i 74 ettari per le regioni della Boemia, Moravia e Slesia, i 149 ettari per la Slovacchia e i 240 ettari per la Russia subcarpatica.

Le nuove aziende dei coltivatori diretti furono sottoposte all'istituto bel *bene di famiglia*. Il prezzo per la terra aggiudicata quando non sia stato soddisfatto immediatamente in contanti, viene computato come rendita perpetua o ammortizzabile; il suo ammontare è commisurato al prezzo pagato per l'esproprio aumentato delle spese sostenute dallo Stato e di un 15 % che va a beneficio del fondo di colonizzazione.

In *Jugoslavia* furono fissati 575 metri quadrati per ogni componente la famiglia; ma dove la richiesta di terre era molto forte quella superficie fu ulteriormente ridotta. Fu stabilito che potevano essere ingrandite solo le proprietà inferiori ai 5 ettari. Si tenga presente che il movente di questa riforma fu particolarmente di carattere assistenziale ed ebbe almeno nei primi anni della applicazione, lo scopo di dare un mezzo qualsiasi di lavoro ai disoccupati, tanto che l'ufficio della Riforma fu per un anno alle dipendenze del Ministero della politica sociale.

Ai volontari di guerra furon dati invece piccoli poderi di 4,5–5 ettari e a coloro che optavano per la nazionalità iugoslava poderi di ettari 2,18

(3,8 arpenti). Le nuove proprietà non sono sottoposte a nessun obbligo particolare e in special modo non si è pensato a vietare la loro ripartizione per atto ereditario per cui sono soggette ad andare incontro alla polverizzazione.

I nuovi proprietari pagano allo Stato lo stesso prezzo che a questo è costata la terra in 30 rate annuali comprensive di un interesse del 5 %.

In *Albania*, secondo la legge sulla Riforma le terre espropriate dovevano toccare ai contadini non proprietari, già coltivatori di quelle stesse terre e di altre, a piccoli proprietari di fondi insufficienti al fabbisogno familiare; ai tecnici agricoli che avevano compiuto almeno una scuola media e non possedevano terre. Le terre vengono ripartite in lotti della superficie massima di 5 ettari e tale misura non possono superare neppure le proprietà che vengono ampliate in forza della Riforma. Vengono poi delimitati boschi e pascoli di uso comune. Il prezzo della terra è stabilito in 20 franchi oro albanesi per ettaro pagabili a rate.

I nuovi proprietari sono tenuti a seguire le norme della buona agricoltura sotto pena di esproprio; la nuova proprietà familiare viene regolata secondo il regime giuridico del *bene di famiglia*, non può essere alienata e passa in eredità ad un unico erede.

In *Grecia*, furono stabiliti *lotti di sostentamento*, *lotti di colonizzazione* e *lotti per le cooperative*. L'estensione media dei lotti detti di colonizzazione o agricoli fu di ettari 7,15 (71,5 streme) di ettari 0,62 per i lotti di artigiani e di ettari 1,32 per i lotti di sostentamento. Infine 738.085 ettari non furono ripartiti ma ceduti in grandi estensioni a cooperativedi agricoltori.

Il prezzo di un *lotto agricolo* si aggirò mediamente sulle 2650 dracne (L. 662 del 1938). A questo prezzo andava aggiunta una percentuale del 5 % per le spese sostenute dall'Ente della Riforma.

Inoltre fu provveduto alla sistemazione di 147.333 famiglie di profughi provenienti dalla Turchia e dalla Bulgaria concedendo a ciàscuna famiglia in media 4,71 ettari.

§ 4. – *Osservazioni finali: alcuni risultati delle riforme.* — Al generale sconvolgimento apportato dalle Riforme seguì ono, dopo breve volgere di tempo, la crisi mondiale, (1929–1933) e, a questa, le guerre che travagliarono l'Europa dal 1935 al 1945. In siffatta cornice storica esprimere dei giudizi su fenomeni che di per sè richiedono una lunga e pacifica serie di anni prima di raggiungere il definitivo assetto, sembra atto almeno imprudente.

Ciò vale soprattutto se si ricercano elementi nel campo strettamente economico della produzione. Questa rimane bensì come si è detto il metro con cui si debbono, a tempo opportuno, misurare gli effetti di una Riforma

ma a tal fine bisogna attendere che l'evoluzione del processo produttivo, determinato con atto autoritario e repentino, abbia potuto almeno trovare un suo regolare avviamento.

Altri elementi infirmano una interpretazione pessimistica oppure ottimistica di quei risultati, ottenuti il più delle volte in un periodo immediatamente susseguente ad una fase di grave distruzione bellica; perchè sono intervenuti in questo particolare stadio della agricoltura, elementi di naturale ripresa o di eccezionale depressione che con riforma o senza, avrebbero fatto sempre sentire il loro peso. Con ciò non si può escludere in modo assoluto che la Riforma abbia potuto agevolarne e accelerarne l'azione: quasi impossibile è tuttavia delimitare quantitativamente l'influenza dell'una su gli altri.

Si cita ad esempio il caso della Lettonia dove la Riforma fu effettuata immediatamente dopo la guerra, allorchè l'agricoltura del paese era quasi letteralmente annientata e la maggior parte delle aziende, dei fabbricati rurali e delle dotazioni mobili ed immobili erano state distrutte. Circa 22.000 fattorie erano state distrutte; svanite le possibilità di credito; sbandate le popolazioni.

Situazione analoga presentavano la Lituania e l'Estonia.

Manca quindi un sicuro termine di paragone e, a rigor di logica, può affermarsi che esso manchi per tutti quei paesi di nuova formazione la cui economia, che fino allora aveva costituito un elemento del complesso imperiale, veniva ad assumere improvvisamente una sua specifica individualità, le cui esigenze di trasformazione e di adattamento esistevano indipendentemente dalla riforma agraria.

In linea generale, si può ritenere che i vecchi proprietari, spinti dalla impellente necessità si sforzino di ricavare il massimo dalla terra loro rimasta; così si può ritenere che i nuovi coltivatori diretti si dedichino con tutte le cure di cui sono capaci all'azienda che oggi loro appartiene. Inoltre si può pensare che il continuo contatto con la terra plasmi a poco a poco anche coloro che d'improvviso ne sono venuti in possesso e che, col passar degli anni, tutta la classe degli agricoltori raggiunga nel nuovo ambiente creato dalla riforma una somma di capacità produttive superiore al passato. Ma ci vuole tempo e pazienza, molti decenni e molti sacrifici.

Forse un giudizio basato sulla produzione può tuttavia esser posto, quando venga formulato in relazione ad un ben determinato numero d'anni. In altri termini, si possono vagliare le quantità prodotte e le quantità asportate, si può analizzare il livello di vita delle popolazioni, i prezzi delle derrate e così via, allo scadere di un certo numero di anni, cinque, dieci; il giudizio che ne scaturisce ci può dire la riuscita o il

fallimento del nuovo sistema entro quel ristretto periodo di tempo ma non ci potrà ancor dire se i suoi presupposti sono sbagliati e se i fini che esso persegue non possono essere raggiunti.

Ciò premesso, a un'altra serie di dati va posto mente, in quanto che essi, nella loro realtà, danno conto di uno stato di fatto, che la riforma ha creato gettando le basi per ulteriori sviluppi. Si tratta della modifica del regime giuridico della proprietà e della redistribuzione della terra tra un numero di persone assolutamente incomparabile per entità e per qualità con quello preesistente all'emanazione della legge.

Le realizzazioni conseguite già alla fine del 1928 possono essere sintetizzate così: 2.141.000 nuove aziende costituite; 1.570.000 piccoli affittuari diven-tati proprietari; 1.520.000 piccole proprietà non autonome hanno aumentato la loro superficie in modo che su di esse l'esercizio della agricoltura s'è fissato in maniera solida e duratura. [1]

TERRE INCORPORATE NEL FONDO PER LA RIFORMA AGRARIA *)

PAESI	Dati aggiornati al	Superficie, in ettari	% della superficie agraria e forestale
Finlandia	1937	1.022.000	3,0
Estonia	1938	2 307.000	62,0
Lettonia	1938	3 397.000	63,8
Lituania	1938	1.200 000	22,9
Polonia	1938	2.535 690	6,9
Cecoslovacchia	1938	4 068 000	31,1
Ungheria	1935	600.000	6,9
Romania	1938	6 004 000	24,3
Bulgaria	1936	350.000	4,5
Jugoslavia	1938	2 484.000	13,5
Grecia	1929	1.250.000	10,9
	TOTALE...	25.206.000	14,9

*) Da ROSSI, *La riforma agraria*, Milano, 1945. I dati fondamentali sono stati ricavati da TCHERKINSKY, *L'évolution récente due regime foncier en Europe*, « Bull. I. I. A. » n. 11, 1940.

I dati riportati dimostrano che gli effetti della Riforma agraria, dal punto di vista distributivo, sono stati cospicui anche se non tutta la grande proprietà è scomparsa e non tutti i lavoratori della terra sono divenuti proprietari. Anche di errori, molti ne sono stati commessi, specialmente in alcuni paesi, ma oltre 25 milioni di ettari sono stati assegnati direttamente ai lavoratori della terra.

Tuttavia il colpo di rottura a talune posizioni statiche e privileggiate è stato dato: il tempo e il vario alternarsi delle vicende umane compiranno il resto.

1) Dal *Rapport présenté à l'assemblée générale de l'Institut International d'Agricolture au nom du Governement finlandais, 1933.*

CAPITOLO IV

I PROBLEMI DELLA PROPRIETÀ FONDIARIA LE OPINIONI CORRENTI

§ 1. - *Premessa.* — Indicato nel capitolo I di questa 1ª parte per linee sommarie il processo storico che nell'Italia continentale ed insulare ha condotto all'abolizione dei diritti feudali ed alla liquidazione dell'asse ecclesiastico, che restituì all'agricoltura, ma non sempre alle popolazioni contadine, e quindi al progresso agricolo, vaste contrade, e che avviò definitivamente il Paese verso una più moderna e libera organizzazione giuridica delle società agricole; nel capitolo II si è indicato come il suolo si distribuisce fra i singoli proprietari. Si è cioè fornito un quadro obiettivo di qual'è la situazione della proprietà, come fondamentale carattere segnaletico dell'ambiente agrario e del sistema ad esso connesso, al fine di indicare le basi di partenza per una eventuale riforma fondiaria, che abbia come scopo quello di rendere la proprietà più idonea alla sua funzione sociale.

Va ricordato, come espressamente si è già detto nel capitolo II, che la mancanza di dati, che, relativamente alla distribuzione della proprietà, si possedevano sino ad oggi in Italia e il fatto che una completa e rigorosa indagine in proposito richiedeva necessariamente un'organizzazione e un tempo di cui la Commissione non poteva disporre, hanno reso possibile solo una indagine di prima approssimazione — i cui limiti sono stati fissati nel capitolo II —, che è però sufficiente a caratterizzare in concreto il fenomeno in taluni suoi aspetti essenziali e a indicare un primo orientamento. [1]

Su questa base sarà quindi possibile al legislatore, sia in sede di formulazione della carta costituzionale che in sede di eventuale riforma agraria, dettare le norme che in materia risulteranno opinione prevalente dell'Assemblea legislativa.

Va inoltre ricordato che manca altresì in Italia una indagine sulla forma di conduzione delle aziende, e soprattutto delle proprietà, al fine

[1] Una indagine sistematica e completa in proposito è stata iniziata dall'Istituto nazionale di economia agraria, a ciò autorizzato con D. L. Lgt. 26 aprile 1946, n. 381, d'accordo coll'Amministrazione del catasto e dei servizi tecnici erariali e con l'Istituto Centrale di Statistica.

di determinare i rapporti esistenti fra impresa e lavoro manuale, essendo assolutamente inadeguata a questo fine la classificazione adottata dal censimento del 1930, fra aziende in proprietà, in affitto, a colonia e a conduzione mista. Di modo che non è possibile conoscere nè il numero delle aziende condotte direttamente dal proprietario, nè fra le aziende condotte direttamente dal proprietario o dall'affittuario il numero di quelle *autonome* (cioè sufficienti ad assorbire normalmente tutte le unità lavorative della famiglia); nè di quelle *non autonome* (cioè tali che alcuni membri della famiglia devono trovare lavoro fuori dell'azienda); nè infine di quelle che devono ricorrere, essendo insufficienti le unità lavorative famigliari, a mano d'opera salariata o bracciantile (*capitalistiche*).

Pur comprendendo che questi dati sono essenziali per una eventuale formulazione organica e sicura della riforma, le difficoltà notevoli di organizzazione e il tempo necessario a raccoglierli, hanno fatto sì che la lacuna non potesse essere colmata. Anche a questa, a titolo di orientamento per il legislatore, potranno supplire, pur se in maniera inadeguata, le risultanze dell'inchiesta d'opinioni effettuata dalla Commissione. [1]

Al fine di fornire delle indicazioni di quella che è stata l'esperienza dei paesi dove agli eventi storici si è accompagnato un largo movimento riformistico, nel capitolo III sono stati descritti brevemente gli atti legislativi compiuti in proposito dai paesi dell'Europa centro-orientale dopo la prima guerra mondiale e i risultati di cui si è potuto avere fino ad oggi sicura notizia. È stato escluso deliberatamente l'esame delle recentissime riforme agrarie avvenute in quegli stessi paesi dopo il conflitto ora conclusosi, perchè le notizie che se ne hanno sono frammentarie e incomplete.

Inoltre, sempre come indicazione al legislatore, la Commissione ha dedicato particolare attenzione ai problemi della proprietà fondiaria eseguendo una inchiesta di opinioni, essendo la materia per eccellenza opinabile.

La Commissione ha dovuto limitare l'ampiezza dell'inchiesta per la scarsità di tempo a sua disposizione e per difficoltà di altra natura. Sul problema della proprietà fondiaria — come del resto sugli altri problemi oggetto del presente rapporto — essa ha approntato un questionario che ha inviato a tutti i settori dell'agricoltura nazionale, da quello dei proprietari a quello dei lavoratori della terra, a quello delle rispettive associazioni sindacali, a quello dei tecnici, dei consorzi agrari, dei consorzi

[1] Va ricordata l'inchiesta sui rapporti fra proprietà, imprese e mano d'opera svolta alcuni anni fà dall' Istituto nazionale di economia agraria, inchiesta della quale si annunzia la prossima pubblicazione di una relazione conclusiva.

di bonifica, dei consorzi fra produttori e degli uffici decentrati del Ministero dell'agricoltura. Le risposte pervenute, in percentuale di circa il 40,6 % del numero totale degli invii, forniscono, soprattutto perchè provenienti da tutte le parti d'Italia e da tutti i settori in contrasto fra loro e sia pure in via generale e senza un esame in profondità, una idea delle grandi correnti che dividono l'opinione pubblica agricola del paese.

Ma appunto perchè le risposte ai questionari non potevano essere sufficienti a fornire elementi di più approfondito esame alla luce della realtà locali, non potute illustrare o scarsamente illustrate dalle spesso insufficienti e scarne risposte, la Commissione ha ritenuto necessario svolgere tra quegli stessi settori dell'agricoltura nazionale una serie di interrogatori *in loco*, nelle varie regioni. Purtroppo, per le accennate difficoltà, non tutte le regioni italiane sono state oggetto di questa parte dell'inchiesta. La commissione si è potuto recare soltanto a Torino per il Piemonte, a Milano per la Lombardia, a Bologna, Modena e Ravenna per l'Emilia, a Firenze per la Toscana, a Bari per le Puglie, a Palermo e nelle zone occidentali dell'isola, per la Sicilia, oltre agli interrogatori, raccolti a Roma, di personalità che hanno carattere nazionale, o che sono state interrogate a Roma pur essendo personalità rappresentative di altre regioni, come Giuseppe Mancino per la Lucania, e Gino Luzzatto per il Veneto.

Il volume in quarto d'appendici che accompagna il presente rapporto raccoglie i risultati di questa inchiesta e più precisamente tutti gli interrogatori e una parte delle risposte ai questionari.

Nonostante che la Commissione non abbia potuto visitare e svolger l'inchiesta in regioni d'importanza fondamentale, come gli Abruzzi, le Lucania, la Calabria, la Sardegna, la Campania e il Veneto, essa ritiene che dall'esame dei risultati raccolti si è in grado di poter rilevare le correnti d'opinione in materia, a cui tutte le altre più o meno si riducono, in modo da offrire al legislatore un quadro sintetico, ampi elementi di giudizio e l'indicazione di quella che può considerarsi soluzione di sintesi, non di compromesso e soprattutto la preziosa fondamentale prova, che se la diversità talora profonda di quelle opinioni dipende dalla diversità degli orientamenti politici, dipende altresì dalla eterogeneità delle esigenze che le diversissime realtà agricole e sociali del paese richiedono.

A differenza delle altre parti del rapporto, in cui le opinioni correnti hanno formato parte integrante dei singoli capitoli, qui si è preferito farne oggetto d'un capitolo a sè stante per la importanza, la particolarità e il carattere più spiccatamente politico della materia.

Dalle vicende della proprietà fondiaria in Italia emerge quanto antico sia il problema della riforma agraria.

Alla fine della prima guerra mondiale il vasto movimento di riforme che si determinò nei paesi dell'Europa centro-orientale non ebbe luogo in Italia per la profonda diversità delle condizioni storiche e politiche, tecniche ed economiche. Si agitò, è vero, nelle campagne la richiesta di « terra ai contadini » e si iniziarono — dapprima nel Lazio e successivamente un po' dovunque — le occupazioni dei latifondi e delle terre incolte; nel 1919 anzi il decreto Visocchi legalizzò tali invasioni stabilendo un'indennità da pagarsi ai proprietari. Ma il fenomeno, abbastanza acuto nei primi anni del dopo guerra, si andò ben presto spegnendo: il decreto Falcioni del 1920 limitò la concessione alle sole associazioni ed enti agrari che dessero garanzia; nel 1922 l'episodio si può considerare definitivamente concluso.

Si può ben quindi dire, se si accettua la costituzione dell'Opera Nazionale Combattenti, fondata nel 1918 col proposito di dare terra ai reduci dalla guerra, ma che non riuscì a frazionare complessivamente se non 39.000 ettari, che nessun atto legislativo accolse allora le aspirazioni delle masse rurali.

Agli interventi legislativi degli altri paesi però fa riscontro in Italia un notevole libero trasferimento di proprietà rustica da proprietari non coltivatori a coltivatori diretti. Nel capitolo I sono indicati sommariamente i risultati di questo naturale processo evolutivo che, secondo l'indagine compiuta dall'Istituto nazionale di economia agraria, [1] ammonterebbe a circa un milione di ettari.

Oggi, come allora, il movimento è ricomparso nelle campagne, e si può affermare, anticipando i risultati dell'inchiesta, che — presentandosi esso in forme diverse e meno disordinate — il concetto di una riforma fondiaria è oggi più maturo negli animi, financo degli stessi proprietari e quindi — è in ciò sta la forza di una riforma — maggiormente accettato. La ragione di ciò è duplice: da una parte i partiti di sinistra e le organizzazioni sindacali dei lavoratori della terra hanno acquistato maggior forza e consapevolezza; dall'altra l'assetto del regime fondiario e l'evoluzione dei rapporti contrattuali va determinando in molte zone un certo equilibrio, anche se con quella naturale lentezza che caratterizza tutti i fatti dell'agricoltura.

Il questionario n. 1 della proprietà fondiaria compilato dalla Commissione imposta tutti i problemi che interessano l'eventuale riforma

[1] *Inchiesta sulla piccola proprietà coltivatrice formatasi nel dopoguerra* - I. N. E. A. 1928-33 - *Relazione finale* di G. LORENZONI.

fondiaria, vale a dire i problemi relativi all'introduzione di un «limite» per la proprietà terriera, alle modalità da seguire, alla procedura alla quale ricorrere per le superfici eccedenti, alla destinazione di queste ultime, e infine ad altre variazioni da introdurre nella distribuzione della proprietà fondiaria.

Essi sono così strettamente collegati e intrecciati che un'esposizione riassuntiva delle risultanze delle inchieste appare difficilmente attuabile, se non raggruppando le opinioni raccolte nel modo seguente:

1) sulla opportunità, o meno, di introdurre un «limite» o altre forme di limitazione per le proprietà terriere;

2) sulla destinazione dei terreni che si rendono disponibili per effetto dell'introduzione del «limite» o di altra forma di limitazione della proprietà;

3) sulla procedura da seguire per i terreni eccedenti il «limite»;

4) sulla possibilità di una politica di riunioni particellari e sul rispetto obbligatorio dell'indivisibilità della minima unità colturale;

5) sul problema degli usi civici;

6) sull'utilizzazione delle terre collettive e comunali.

§ 2. – *Opportunità di introdurre un limite o altre forme di limitazione per le proprietà terriere.* – La questione dell'opportunità o meno d'introdurre un «limite» o altre forme di limitazione per le proprietà terriere, è stata oggetto in questi ultimi mesi di dibattiti particolarmente approfonditi.

Una parte dell'opinione pubblica, che tuttavia si rileva ormai molto ristretta, si dichiara nettamente contraria all'introduzione del limite, sia perchè disconosce, polemizzando con l'opinione prevalente, che i proprietari assenteisti siano in Italia una percentuale tale da destare preoccupazioni e che esistano situazioni di monopolio terriero tali da impedire il mercato delle terre, sia perchè ha illimitata fiducia che l'ambiente agricolo trovi, nella libertà e nell'abbattimento dei vincoli che lo soffocano, lo strumento automatico per correggere gli eventuali squilibri.

In generale questa corrente sostiene la necessità di mutare le condizioni ambientali, nei limiti consentiti dalla natura, attraverso una politica di bonifica e di opere pubbliche: è appunto soddisfacendo a tali «condizioni indispensabili» come le ha definite di recente il Prestianni riferendosi in particolare alla Sicilia,[1] che si renderà possibile quel processo di frazionamento già liberamente verificatosi dopo il primo conflitto mondiale.

[1] In *La Sicilia* del 4 giugno 1946.

Un'altra parte anch'essa non forte, sebbene più notevole della prima, si dichiara favorevole per principio all'introduzione di un limite, mossa essenzialmente da motivi di ordine politico-sociale, indifferenziato per quel che riguarda il diverso contributo all'economia nazionale dato da proprietà trasformate e produttive in confronto a proprietà nude e scarsamente produttive, e differenziato solo nella misura, in relazione alle esigenze economico-agrarie delle singole regioni.

La parte infine di gran lunga prevalente si dichiara invece favorevole ad una limitazione del diritto di proprietà, ma, anzichè essere mossa da finalità politico-sociali, è mossa da finalità economiche, dal principio cioè di raggiungere un più alto incremento produttivo. Il limite è da essa concepito non già come principio etico di limitazione al diritto, esprimentesi in termini di superficie o di reddito imponibile, che indifferentemente colpisca le proprietà trasformate e produttive dell'Italia centrale e settentrionale e le proprietà nude e a carattere latifondistico del mezzogiorno continentale e insulare, bensì come sanzione — come si vedrà, più o meno ampia — alla mancata trasformazione della proprietà, alla sua scarsa produttività ed anche alle mancate funzioni sociali ch'essa deve assolvere. Tale limitazione è concepita da taluni con sostanziale cautela cioè come limitazione al *potere* della proprietà, da attuarsi con strumenti fiscali, colla costituzione dei consigli di gestione oppure anche con strumenti più energici ma sempre indiretti; da altri come limitazione quantitativa, localizzata nelle zone dove la proprietà è latifondistica e quindi non assolve in generale alla sua funzione e dove l'esistenza di posizioni monopolistiche crea difficoltà talvolta insuperabili al processo naturale di frazionamento.

Va notato però che tra questa corrente di maggioranza favorevole in un modo o nell'altro alla limitazione e quella ad essa favorevole per considerazioni di carattere politico-sociale, quindi in via generale, spesso il confine è difficilmente fissabile, per cui se per i secondi la necessità assoluta che la riforma si attui, trova spesso un limite nella condizione che essa non incida negativamente sulla produzione, per i primi il limite è dato spesso dal fatto che la limitazione deve servire di sanzione oltre che al raggiungimento delle finalità economico-produttive, anche di quelle sociali in relazione alla funzione che la proprietà deve assolvere.

Ugualmente il confine non riesce di facile individuazione tra coloro che sono contrari ad ogni limitazione e coloro che ,pur ammettendo una limitazione al diritto di proprietà, indicano poi degli strumenti per attuarla, che possono rivelarsi praticamente inefficaci o tuttalpiù atti ad accelerare il processo naturale di frazionamento.

Va altresì detto che tali differenze si potranno meglio cogliere parlando delle procedure per la limitazione, perchè solo l'esame degli strumenti di attuazione della riforma potrà effettivamente distinguere, nella corrente che è stata indicata come prevalente, quelli per i quali, subordinando l'applicazione del limite alla concessione di un termine per dar modo al proprietario di adempiere ai suoi compiti, il problema si sposta dal campo della riforma vera e propria a quello dell'obbligo di miglioramenti pena l'esproprio (in analogia a quanto è previsto dalla legislazione sulla bonifica); da quelli invece per i quali l'applicazione del limite, più o meno immediata, è strumento incondizionato per una più equa distribuzione della proprietà fondiaria, pur col fine sostanziale di soddisfare alle esigenze dello sviluppo della produzione.

Si deve infine osservare che, come ulteriore elemento di distinzione e come logica conseguenza del punto di vista profondamente diverso da cui rispettivamente si parte, mentre i fautori del limite in base a principi politico-sociali affermano che la misura del limite deve essere più bassa per i terreni altamente produttivi e trasformati e alta invece per quelli « nudi », i fautori di una limitazione che sono mossi da intenti economico-produttivi, cioè che sono favorevoli al limite come sanzione all'inadempienza del proprietario e come stimolo alla sua attività, affermano viceversa che il limite deve essere alto o addirittura non essere posto affatto per i terreni produttivi, mentre deve essere imposto o essere più basso nel caso di proprietà « nuda » a scarsa produttività.

L'inchiesta condotta dalla Commissione attraverso gli interrogatori raccolti e le risposte ai questionari pervenute riflette appunto questi vari aspetti dell'opinione pubblica.

Per interpretarne correttamente i risultati occorre però tener presente che in generale gli interrogatori e le risposte ai questionari fanno particolare riferimento a condizioni *regionali* dell'agricoltura e della proprietà fondiaria, nei casi in cui vengano suggeriti determinate e concrete forme di limitazione della proprietà terriera; mentre l'adozione di forme di limitazioni generiche (l'adozione del « limite » in linea di principio), oppure la negazione dell'opportunità di ricorrere a qualsiasi forma di limitazione, non hanno, in generale, alcun riferimento regionale.

Passando all'analisi dell'inchiesta si rileva che una delle opinioni contrarie all'introduzione di un limite è quella del *Ciasca*. Egli nega innanzi tutto l'importanza dei monopoli terrieri in Italia che non sono « proprietà fortemente accorpate », e tali da creare gravi inconvenienti: « il mondo non finisce entro la circoscrizione di un comune » e quindi « chi

vuol comprare terra può cercarla nei comuni vicini ». Quanto al latifondo è bene precisare « che si tratta di uno scarsissimo numero di proprietari » e che « esso non è effetto dell'avidità del latifondista, ma conseguenza delle condizioni climatiche, economiche, sociali ». Perciò occorre affrontare non il problema della limitazione artificiale della proprietà, che « è un alibi per evitare di compiere quelle altre opere che è dovere dello Stato compiere » — ma quello più complesso di mutare le condizioni ambientali, in seguito a cui « soltanto è possibile il frazionamento del latifondo ». È per questo che egli non esclude che « possa essere un latifondista a mettersi alla testa della sua azienda, come la storia agraria di tutta Italia, passata e presente, dimostra ».

Dello stesso parere sostanzialmente è il *Pagani*, presidente dell'Associazione agricoltori di Milano, che afferma: « La proprietà assolutamente assente costituisce oggi in Italia una trascurabile eccezione. Ho viaggiato molto anche attraverso la Sicilia e vi ho visto effettivamente fondi mal tenuti, non senza domandarmi però se i fondi erano in quelle condizioni perchè la proprietà era assente, o non piuttosto perchè non potrebbero essere altrimenti ». Per cui egli è nettamente contrario ad ogni limitazione perchè « se la proprietà fondiaria è frutto di lavoro e di risparmio, una limitazione non può tradursi che in danno per il lavoro e per il risparmio. Essa costituisce un impedimento all'afflusso dei capitali verso l'agricoltura ». Ed infatti: « Dio volesse che l'Italia ne avesse parecchie di grandissime proprietà del tipo di quelle di Stucchi a Portogruaro e di Treves a Legnano », che sono « bellissime » appunto perchè usufruiscono della possibilità di un « maggiore apporto di capitali ».

E non diverso in sostanza è il pensiero del *Frescobaldi* il quale, anche se afferma che « occorre assicurarsi che l'agricoltore, cioè il proprietario agricoltore, dia prova di avere volontà di coltivare le sue terre non esclusivamente a fini di lucro, ma ai fini del bene collettivo della nazione » e che « nei confronti degli agricoltori che conducono le loro terre obbedendo a soli fini di sfruttamento, determinando l'esaurimento della terra stessa, siano essi grandi, medi o piccoli proprietari, lo Stato deve intervenire con adeguati provvedimenti », dichiara poi che « non si tratta di porre limiti alla proprietà » facendo chiaramente intendere che quegli « adeguati provvedimenti » consistono semplicemente in una politica intesa a « pretendere che chi è proprietario sia sensibile ai suoi doveri nei confronti della collettività ».

Uguali motivazioni presso a poco si hanno nelle risposte ai questionari. Le opinioni contrarie all'introduzione di un limite sono motivate o in base a principi ideologici (ad esempio: « in regime democratico

liberale non si ritengono necessari limiti di sorta: bastano quelli previsti dalle attuali leggi e regolamenti », dice la *Camera di Commercio di Pavia*) oppure in base ad una presunta realtà, cioè alla mancanza asserita di motivi che consiglino l'introduzione del « limite »; così l'*Associazione agricoltori di Verona* risponde che « non si ritiene opportuno introdurre un limite perchè nel nostro Paese la proprietà fondiaria non ha mai dato la possibilità di costituire monopoli, data la sua limitata diffusione ». « Inoltre la pressione tributaria e le imposte sulla successione costituiscono il limite naturale, che offre le più ampie garanzie in proposito ».

Fautori di una limitazione della proprietà in base a considerazioni politico-sociali sono stati fra gli interrogati, l'*Amateis* e lo *Stella* di Torino, il *Di Zonno* e il *Calabrese* di Bari, il *Bonomi* ed altri.

Il *Bonomi* ritiene necessario che il diritto di proprietà venga limitato, ma afferma che il limite non deve essere « unico in tutta Italia, oppure semplicemente distinto in alta Italia, Italia centrale e Italia meridionale. La riforma fondiaria deve essere impostata con criteri e metodi diversi a seconda che si faccia in Piemonte, nella Lombardia, nelle Marche, in Toscana, nelle Puglie o in Sicilia ».

Non diverso è il pensiero del *Calabrese* per il quale « non si può adottare un limite unico per tutte le colture e tutte le qualità dei terreni. Si deve tener conto della coltura, della feracità e di tutti gli altri elementi propri del terreno». La ragione per cui egli si dichiara favorevole all'introduzione del limite è duplice: innanzi tutto « dove la proprietà è frazionata, non esiste il fenomeno della disoccupazione »; in secondo luogo il limite è indispensabile anche dal punto di vista produttivo perchè « i coltivatori diretti rendono di più all'economia nazionale che la grande azienda ».

Per il *Di Zonno* la misura del limite è in relazione all'intensività o meno delle colture: «per le colture intensive esproprierei l'eccedenza oltre i 50 ettari, per quelle estensive oltre i 100 ettari». Come il *Calabrese* così l'*Amateis* della Federterra e lo *Stella* della Federazione dei coltivatori diretti di Torino ritengono che « le grandissime proprietà danno un reddito molto inferiore alla media » e perciò mentre il primo pensa che il limite « non dovrebbe — di regola — superare i 50 ettari », e in collina e in pianura potrebbe anche essere minore; il secondo, esprimendo il limite in giornate lavorative considera che un'azienda di pianura che impieghi 250 giornate sia tale da « essere condotta con sistema industriale » e in collina, dove « non possono esistere che piccole proprietà, perchè il lavoro è tutto manuale », « l'estensione media dovrebbe aggirarsi intorno alle 20–25 giornate ».

A Torino ancora tanto il Bondon come il Garola si esprimono in senso favorevole per il limite e mentre il primo parla di 50 ettari per il Piemonte e di un limite massimo minore per la Sicilia, il secondo pensa che il limite, « nella nostra regione possa essere elevato a 100–150 ettari come minimo » o meglio, « avendo l'estensione uno scarso significato » esso possa essere fissato, in termini di reddito domenicale catastale attuale, intorno alle 250–300 mila lire.

Quanto alle risposte ai questionari si ritiene opportuno riportare le risposte della Federterra e delle Camere del Lavoro che sono favorevoli alla limitazione della proprietà, in generale mediante esproprio con indennità (e pagamento a lunga scadenza) della superficie eccedente. Così la *Federterra di Treviso* si pronuncia per l'esproprio dei fondi eccedenti i 50 ettari; la *Federterra di Forlì* è per « limitare la proprietà fissando l'imponibile fondiario massimo in lire 20.000, sulla base di ettari 18 di seminativo arborato vitato nella provincia di Forlì »; la *Federterra di Pesàro* è per l'esproprio delle proprietà superiori ai 50 ettari, con concessione di indennizzo « che dovrà riguardare soltanto il capitale rappresentato dai miglioramenti fondiari (fabbricati rurali, bonifiche, ecc.) »; e la *Camera del Lavoro di Agrigento* propone di porre un limite che lasci agli attuali proprietari « un massimo di ettari 50, se trattisi di terreni bonificati (vigneti, mandorleti, oliveti. ecc.) ».

Anche in altri casi viene indicata la misura del limite: la *Camera di Commercio di Brindisi* propone di ridurre la grande proprietà al limite di 5.000 lire oro di reddito imponibile catastale, per dare in enfiteusi l'eccedenza.

Altri, la *Federazione dei coltivatori diretti di Cuneo*, adotta il limite nella misura di lire 1.000.000 di reddito imponibile, proponendo anch'essa l'enfiteusi per l'eccedenza; mentre la *Federazione dei coltivatori diretti di Ivrea* propone di imporre un limite « che dovrebbe creare delle unità poderali della superficie di circa 20–25 ettari » e per l'eccedenza chiede che « sia resa obbligatoria la concessione in affitto ».

Sulla questione del sistema da seguire per la misura del limite, cioè se esprimerlo in termini di reddito imponibile catastale, le risposte fanno riferimento a volte a questo, a volte alla superficie, senza tuttavia motivare, in generale, le ragioni della scelta.

Altra risposta che tien conto della realtà concreta è quella della *Federterra di Napoli* (e la identica risposta della *Camera di Commercio di Napoli*): premesso che « il limite debba variare secondo la natura e la produttività dei terreni », si propone che « data l'enorme varietà dell'agricoltura italiana », l'attuazione pratica dovrebbe essere regolata sul piano regionale.

La necessità di variare il limite a seconda delle caratteristiche economiche dell'ambiente viene posta in rilievo dalla *Federterra di Pesaro* (« il limite di 50 ettari è puramente indicativo ») e di *Bergamo* (« la misura dovrebbe cambiare a seconda si tratti di pianura, collina o montagna ») e da varie « *Federazioni dei coltivatori diretti* », ad es., quella di *Viterbo*, che dice: « il limite deve variare zona per zona a seconda della intensità della produzione e del tipo degli ordinamenti fondiari ».

Invece secondo la *Camera di Commercio di Venezia*, « ove si stabilissero limiti, questi dovrebbero essere uguali per tutti i terreni e commisurati a un limite unico di superficie », allo scopo di « non ostacolare iniziative miranti alle intensificazioni colturali ».

Come si è detto l'opinione di gran lunga prevalente è quella di coloro che, pur mostrandosi sostanzialmente favorevoli ad una limitazione delle proprietà terriere, non lo sono già per ragioni politico-sociali, bensì esclusivamente per ragioni economico-produttive; cioè non in via generale, ma subordinatamente all'esistenza di determinate condizioni, per cui il limite diventa una sorta di sanzione per casi e situazioni particolari.

Una prima distinzione può farsi, alla lettura degl'interrogatori e delle risposte ai questionari, tra coloro che sono fautori del limite e di altre forme di limitazione per combattere i monopoli terrieri; e coloro che lo sono nei confronti di quei proprietari che non adempiono alla loro funzione sociale.

Entrambi quindi localizzano l'applicazione della limitazione per lo più al Mezzogiorno continentale ed insulare, a carattere estensivo, e taluni anche all' Italia centrale.

Da entrambi si nega perciò l'opportunità di imporre un limite *generale* al diritto dei privati di possedere fondi rustici.

Per costoro non esiste per determinate zone ad agricoltura intensiva un problema di «riforma agraria vera e propria» (*Jacini*, per la Lombardia). Esiste invece « un problema di riforma agraria intesa in senso lato, come riforma parziale dei rapporti tra impresa e mano d'opera e come riforma delle condizioni ambientali » (particolarmente per le abitazioni rurali) (*Id*).

La necessità di interventi statali nei casi di accentramento della proprietà fondiaria tale da mantenere in vita, di fatto, l'antico sistema feudale, viene presentata dall'*Azimonti* come un « problema urgente », perchè sono urgenti i « problemi che portano più rapidamente possibile ad accrescere il volume della produzione nell'interesse generale, e soprattutto nell'interesse dei coltivatori e dei lavoratori della terra. Il problema

si manifesta in forma particolarmente grave nella zona del latifondo, perchè nel latifondo « non v'è possibilità di migliorare sinchè rimane alla mercè del proprietario o dell'affittuario » che « badano al loro egoistico interesse, e non già all'interesse generale ». « Nei casi in cui la vita stessa delle masse della popolazione è alla mercè di uno o due uomini, non v'è da dubitare della necessità dell'intervento statale » più che con misure di carattere generale, mediante « provvedimenti provocati dagli Enti locali, come sindacati delle diverse classi di lavoratori ».

Per dare un esempio di queste situazioni di monopolio l'*Azimonti* ricorda che « fino a 10, 15 anni fa, in un comune della Calabria un proprietario possedeva il 99 % del territorio comunale ». E di qui egli afferma che « evidentemente la situazione va eliminata, perchè non è conveniente sotto alcun riguardo ». Tuttavia è bene tener presente che « l'eliminazione di questo fenomeno può essere utile in una località e non in un'altra, perchè il nostro paese è tanto diverso. Il possesso di 1000 ha. tutti appoderati intensivamente, per es. è cosa ben diversa dal possesso di 1000 ettari a semina da parte di un solo proprietario che li consegna ad un affittuario ». Alla domanda se non gli sembrasse che il monopolio terriero esistesse nel latifondo come nelle grandi proprietà appoderate, l'*Azimonti* risponde: « È ben diverso avere alle proprie dipendenze 1000 o 100 mezzadri, che avere 1000 o 100 disgraziati contadini nullatenenti, senza mezzi. Il mezzadro conta molto nell'organismo produttivo e la sua personalità, che si fa valere sia agli effetti politici come agli effetti sociali, non può essere trascurata. Il monopolio, è vero, permane, ma non crea gravi inconvenienti: la tecnica progredisce ed il volume della produzione è buono. Nel latifondo invece coltivato estensivamente non v'è possibilità di miglioramenti, sinchè esso rimane alla mercè del proprietario o dell'affittuario ». All'altro quesito poi se non gli sembrasse che, indipendentemente dalla conduzione intensiva od estensiva della proprietà, il fatto della concentrazione di un grande patrimonio terriero nelle mani di una persona costituisse posizione di privilegio, limitatrice dello stesso esercizio della libertà, egli risponde: « nelle condizioni di miseria del nostro Paese sembrano urgenti solo i problemi la cui soluzione porti il più rapidamente possibile ad accrescere il volume della produzione... Che vi sia un proprietario latifondistico che abbia una ingentissima rendita può anche non preoccupare; ma che vi siano 1000 o 2000 famiglie che non riescono a vivere perchè non può essere migliorata la tecnica, è problema urgentissimo da risolvere ». Sebbene con tono alquanto diverso, anche lo *Jandolo* non esita a domandarsi se « dal punto di vista particolare dell'agricoltura e nel momento presente con la previsione dell'impossibilità

da parte nostra di una difesa doganale della produzione siamo ben sicuri che la grande proprietà sia la meno adatta ad utilizzare quelle attrezzature capaci di rendere industrializzata l'agricoltura e quindi capaci di affrontare meglio le condizioni create dalla concorrenza internazionale ». Ma se, prosegue lo *Jandolo*, con la prima domanda del questionario ci si è voluti riferire « a quelle ipotesi che non sono generali a tutto il nostro paese, ma sono particolari a determinate regioni ossia a quei casi in cui la proprietà terriera costituisce un vero e proprio monopolio e come tale rappresenta un ostacolo alla riproduzione di nuovi ordinamenti produttivi agrari — nelle zone latifondistiche —, allora l'intervento può essere giustificato dall'utilità di eliminare il monopolio. Al difuori di questi casi ben individuati il limite deve considerarsi inaccettabile, perchè «esso significa fissare una dimensione all'impresa agricola»; e perchè invece « la dimensione dell'impresa deve poter essere quella che è più conveniente nel momento e secondo i fini che la produzione si propone di raggiungere ».

Tra i fautori di forme di limitazione del diritto di proprietà — che però il più delle volte non sono intese come introduzione di un limite — in quanto il proprietario non adempie alla sua funzione sociale, figurano anche alcuni proprietari terrieri specialmente nell'Italia centrale, di quelle zone dove il livello produttivo è particolarmente elevato.

Una critica all'introduzione del limite in generale, cone limite quantitativo di estensione, viene fatta dal prof. *Jacopo Mazzei*, ordinario di politica economica nella Università di Firenze,il quale afferma che « un generico criterio etico che presumesse teoreticamente illecito il possesso superiore a un certo quantitativo di terra, meglio a una certa ricchezza, è un criterio ammissibile, ma non mi pare che, nella sua isolata astrattezza, possa essere base unica per una politica economica ». Al di fuori di questo fondamento logico, seppure astratto, « il limite quantitativo di estensione alla proprietà fondiaria » è « un criterio estremamente elementare e fallace; se pure anche si vuole ponderatamente distinguere regione da regione» esso « da un punto di vista tecnico » non sembra « abbia un gran senso se non è messo in relazione con la produzione e la tecnica di conduzione ».

Talora, nel corso degli interrogatori, la necessità o la opportunità di far ricorso a misure di limitazione viene espresso indirettamente: ad esempio v'è chi giudica inopportuna la imposizione del limite nel caso di « grandissimi proprietari i quali hanno fatto enormi opere di miglioramento » (*Luzzatto*) e in generale si preoccupa di « salvare l'unità della grande azienda quando si è trasformata» (*id.*); analogamente, v'è chi

afferma: « se una proprietà risponde bene alla sua funzione, in ordine al processo produttivo, ritengo, in linea tecnica, che debba conservarsi, sia essa piccola o grande » (*Brambilla*); cioè il limite deve essere definito « non già dalla estensione superficiale della proprietà, ma dalla rispondenza o meno di essa alla sua funzione ».

Ma il più delle volte negli interrogatori vengono precisate le condizioni che consigliano l'adozione di un limite o di altre forme di limitazione contro la proprietà fondiaria che non assolva « ai suoi compiti », che vengono così indicati: « incremento della produzione ed elevazione delle condizioni di lavoro delle classi rurali » (ing. *Federico Dalgas*, direttore tecnico di un gruppo di aziende agricole in provincia di Firenze, Siena e Grosseto).

È così che il dott. *Vito Pestellini* (presidente della federazione Associazione degi agricoltori della Toscana) giudica opportuna una limitazione nei casi di inadempienza « bene identificata ed accertata » della proprietà fondiaria ai propri doveri, contro la quale « possono essere adottati anche provvedimenti di esproprio » mentre non si riscontrano « ragioni di limite », quando il diritto della proprietà terriera sia « accompagnato dai doveri ad essa relativi ». Il *Vincitori* esprime parere favorevole per l'esproprio del proprietario « che non faccia compiere alla sua terra la debita funzione sociale » mentre è contrario ad imporre limiti, perchè, « quanto più la tenuta è grande e meglio si motorizza e meglio risponde alla moderna agricoltura ». In taluni casi si fa espresso riferimento al latifondo: il *Mazzei*, per esempio, contrario al limite per la « grande proprietà che tecnicamente funzioni benissimo », afferma che il latifondo meridionale « deve essere colpito e spezzato ».

Il criterio del livello di produttività raggiungibile ispira il suggerimento del ricorso a forme di limitazione delle proprietà tecnicamente arretrate; così l'ing. *Vieri Bencini* afferma: « i terreni che non siano a parità della produttività ambientale, debbono essere espropriati »; e il *Massacesi* sostiene l'opportunità di una limitazione qualora si tratti di « latifondo... o di aziende a coltura intensiva trascuratissime dal punto di vista dei miglioramenti e della conduzione terriera ».

Altri, per esempio lo *Stagni*, afferma che le proprietà fondiarie di ogni dimensione, siano esse grandi, medie o piccole, debbono « produrre attivamente », che lo Stato deve trovare una formula affinchè i terreni siano ben coltivati e che « il proprietario che non adempia alla sua funzione sociale deve essere espropriato, qualora non si trovi una migliore soluzione ».

Il dott. *Eugenio Radice Fossati* (proprietario, conduttore di aziende agricole, consigliere dell'Associazioae agricola milanese fra proprietari)

infine, pur dichiarandosi contrario ad un « limite tecnico » è favorevole ad un limite contro l'abuso del diritto di proprietà.

In relazione poi alla preoccupazione che il limite possa ridurre la produttività dell'azienda, il prof. *Camparini* (presidente dell'Istituto tecnico agrario di Firenze), sostiene che « mentre si deve andare verso la limitazione della proprietà privata », al tempo stesso è necessario « mantenere l'unità aziendale »; e subito aggiunge che « non c'è limite di reddito o di superficie che possa servire a stabilire l'unità aziendale. L'azienda agricola lombarda ha una data estensione che non è possibile ridurre » e quindi suggerisce di riprendere in pieno il lavoro « che si stava facendo prima del fascismo, noto sotto il nome di imprese collettive e di affittanze collettive », e di ricorrere alla costituzione di organismi cooperativi e consorziali per le piccole e medie aziende.

Una analoga preoccupazione viene espressa dal *Niccoli* per il quale mentre vi è la necessità della imposizione di un limite perchè « la terra da un vantaggio politico che riteniamo non debba sussistere »; il limite non dovrà « pregiudicare la normale azienda agraria della zona » (in Toscana, fattorie da 10 a 30 poderi) e, qualora non esista l'organismo della fattoria, converrebbe fissare il numero massimo di poderi che ogni proprietario può conservare.

Un particolare modo di concepire la limitazione del diritto di proprietà è poi quello del *Pianezza*, segretario della Federterra di Milano, il quale ritiene che « per parecchio tempo non potremo parlare in Italia di espropriazione vera e propria ». « Il problema della estensione della proprietà, cioè se essa debba essere di 2000 ettari o meno, invece di 5000, non ha gran valore qui nella nostra regione ». Egli perciò afferma che, « si dovrà parlare non di limitazione come estensione, ma di limitazione dei poteri della proprietà fondiaria», limitazione che egli vede «nella creazione dei consigli di gestione — di cui farebbero parte l'imprenditore, con funzioni tecniche e dirigenti, e i rappresentanti dei lavoratori — cioè nella collaborazione tra capitale e lavoro. Tale consiglio di gestione dovrebbe avere l'autorità del controllo sull'andamento dell'azienda ». E conclude dicendo: « forse in Sicilia, per il latifondo, il mio ragionamento sarebbe diverso. Ma come contadino del milanese non vedo assolutamente di primo piano la questione dell'estensione della proprietà ».

Quanto *al criterio per stabilire la misura* del limite, le opinioni sembrano ugualmente divise tra il criterio dell'estensione superficiale e il criterio dell'imponibile catastale.

Mentre il criterio dell'estensione di superficie sembra inapplicabile perchè o è unico e allora non tiene conto della complessa varietà

dell'ambiente agricolo o devono essere tanti quanti sono queste realtà, il criterio dell'imponibile, pur se sembra contenere l'automaticità necessaria, presenta il difetto di colpire « maggiormente le proprietà che hanno compiuto maggiori opere di miglioria » (*Jacini*).

Per questa ragione e per altre ancora, sembra trovare maggiori consensi l'opinione che ritiene che si dovrebbe « far giuocare congiuntamente il reddito e la superficie » (*Ramadoro*). A sostegno di qusta tesi è anche l'approfondita risposta di *Umberto Facca* di Torino, favorevole anch'esso all'introduzione del limite in via generale: « la scelta di un indice per determinare il limite della proprietà fondiaria è cosa delicata. Assumere soltanto l'imponibile fondiario non è consigliabile, soprattutto perchè si tenderebbe a conservare forme di concentrazione terriera proprio la ove più arretrata è l'agricoltura e più misere sono le condizioni di vita della popolazione contadina. Giudicando soltanto in base all'imponibile fondiario si può giungere a conclusione per lo meno assai strane: che per esempio non vi è bisogno di riforma agraria in Sardegna, mentre questa regione è proprio una di quelle ove più bisogna intervenire. Bisogna quindi tener conto della differenza profonda che s'apre tra ordinamenti produttivi e condizioni di vita contadina nelle diverse regioni. Si propone di assumere, per la determinazione del limite, l'imponibile fondiario accoppiandolo con la superficie, dicendosi per esempio che la proprietà fondiaria di una sola persona non possa superare le 50 mila lire di imponibile 1942 e i 100 ettari di superficie. Va da sè che il limite, così congegnato, varierebbe da regione a regione volendosi col correttivo della estensione colpire particolarmente quei proprietari delle zone estensive (specie dell'Italia meridionale) che per secoli hanno mancato ai doveri che una ben intesa proprietà fondiaria impone ».

§ 3. — *La destinazione dei terreni che si rendono disponibili per effetto dell'introduzione del limite.* — Se è importante quanto è stato trattato nel precedente paragrafo perchè indica i motivi generali per cui una parte dell'opinione pubblica è favorevole all'attuazione di una riforma agraria, ben più importante è la questione della destinazione dei terreni che si rendono disponibili per effetto dell'introduzione del limite, perchè essa individua gli scopi specifici che si prefiggono le diversi tesi di riforma.

Una parte delle opinioni è nettamente orientata verso la formazione di piccola proprietà coltivatrice. Un'altra parte è invece orientata a destinare le terre rese disponibili dall'introduzione del limite alla formazione di aziende cooperative. Tra le due tendenze, che sono a volta in contrasto perchè tendono a generalizzare i rispettivi punti di vista, trova luogo una

ulteriore tendenza, che si rivela in definitiva la più diffusa, la quale, pur non escludendo larghe possibilità di formazione di piccola proprietà coltivatrice ed esperimenti di carattere cooperativo, si preoccupa, più delle altre di rispettare le esigenze tecniche ed economiche dei diversi ambienti e si dichiara favorevole in particolari situazioni a soluzioni diverse.

È necessario per altro rilevare che anche dai sostenitori della piccola proprietà coltivatrice è stata in generale espressa la preoccupazione di dotare le nuove piccole aziende coltivatrici di organismi consorziali che ne rafforzino l'esercizio.

Si può in generale affermare che chi è favorevole all'introduzione del limite con provvedimento generale dettato da ragioni politico-sociali è anche favorevole alla generalizzazione della piccola proprietà coltivatrice o degli esperimenti collettivi. E chi invece è contrario all'introduzione di un limite o ne è fautore soltanto in casi e situazioni determinati, non solo è contrario in linea di massima alla piccola proprietà ma addirittura propone che le piccole proprietà esistenti vengano ricomposte in unità aziendali più efficienti; oppure è favorevole all'una o all'altra delle varie forme (piccola proprietà, aziende collettive o unità aziendali ricomposte) a seconda che le esigenze tecnico-agrarie dei vari ambienti le richiedano.

Passando ad analizzare i risultati dell'inchiesta cioè le risposte agli interrogatori e ai questionari, tra i fautori della piccola proprietà coltivatrice vi è il presidente della Confederazione nazionale dei coltivatori diretti *Paolo Bonomi*, il quale però afferma che se la riforma agraria verrà fatta senza che lo Stato metta a disposizione « mezzi notevoli » essa « sarà un fallimento ». « Nel 1919-22 l'occupazione delle terre è fallita perchè si sono abbandonati i contadini e non si sono dati loro i mezzi necessari, di modo che i vecchi proprietari hanno avuto buon gioco per riprendersi nuovamente i terreni ». Se si tratta di terreni « già bonificati, devono essere destinati a formare piccola proprietà »; esclude quindi per essi « la conduzione collettiva o qualche cosa di simile perchè il contadino ha una sua personalità e purtroppo quando su dieci una persona non lavora si finisce in ultima analisi per ottenere un reddito minore ». « Ciò non toglie che nel latifondo, dove la piccola proprietà non può vivere » o « nella pianura padana dove vi sono aziende modello, con allevamento di bestiame, attrezzatura meccanica, ecc. », e dove quindi « si potrebbe andare incontro ad un regresso, adottando il principio della piccola proprietà » « si possono eventualmente studiare forme collettive », o comunque, per alcune di quelle aziende della pianura padana, « può essere

prudente regolarsi diversamente ». In ogni modo « è necessario stabilire una unità poderale, perchè diversamente, se si frazionerà troppo, si finirà per avere delle conseguenze negative »; nonostante i temperamenti il suo pensiero risulta evidente allorchè afferma che « alla piccola proprietà, a cui vogliamo arrivare, si giunge per stadi successivi ».

Dello stesso parere, di destinare cioè la parte eccedente il limite, sia pure gradualmente, alla formazione di piccola proprietà coltivatrice è il *Pretti* di Torino e in modo ancor più deciso il *Di Zonno* di Bari il quale, dichiaratosi contrario a tutte le aziende collettive, pensa addirittura « che la tecnica dovrebbe creare del macchinario adatto alle piccole aziende ». Così infine il *Calabrese* di Bari che afferma di non essere favorevole « alla conduzione collettiva specialmente nell'Italia meridionale dove è forte lo spirito individualistico » e così anche lo *Stella* di Torino che ritiene la piccola proprietà «più rispondente alle necessità e alla mentalità dei nostri contadini », pur pensando che si possa procedere ad esperimenti di carattere cooperativo « purchè non abbiano finalità politiche ma siano veri e propri enti economici ». Anche il *Brambilla* di Milano è favorevole alla formazione di piccola proprietà ma precisa che essa deve essere « o piccolissima o sufficientemente estesa, cioè o limitata alla casa ed a un piccolo appezzamento di terreno al solo ed esclusivo uso della famiglia che lo possiede, così che essa abbia di fatto a vivere dell'industria, del commercio o di altra attività... o dev'essere sufficientemente grande, non meno cioè nella nostra regione di dieci, quindici ettari, perchè il proprietario trovi in essa l'esclusiva ragione del suo lavoro ». Egli inoltre aggiunge che «pur essendo contrario in linea di massima a forme di conduzione collettiva che contrastano con lo spirito individualistico delle nostre popolazioni »... « uno sviluppo della piccola proprietà diretta coltivatrice dovrà accompagnarsi con la formazione di Istituti a base cooperativa che la sostengano nel suo esercizio » e questo perchè, per esperienza diretta, egli ha visto « rifondersi, assorbite da maggiori proprietà, piccole proprietà » che aveva « contribuito a costituire nel 1922 ».

In genere i fautori di questa tendenza adducono a motivo della loro opinione la convinzione che le piccole proprietà coltivatrici siano più produttive delle grandi (*Calabrese*).

Tra i fautori della generalizzazione delle aziende cooperative vi sono innanzitutto i dirigenti della Federazione delle cooperative di Ravenna *Caletti* e *Mularoni* e il segretario della Camera del Lavoro di Ravenna, *Fuschini*. I risultati positivi che la cooperazione ha raggiunto nel Ravennate, dove ben 19.000 ettari di terra sono o in affittanza o in proprietà

di cooperative di braccianti, fin dal principio del secolo, reggendo all'urto fascista, è la ragione principale di questa fiducia. I motivi addotti sono poi di vario ordine. Innanzitutto alla domanda se l'ordinamento cooperativo consente di aumentare le quantità di lavoro impiegato, il *Caletti* presidente della federazione, risponde senz'altro affermativamente: « la cooperativa esegue molti lavori che l'azienda privata non ritiene conveniente eseguire. E li esegue proprio per occupare la massa dipendente disoccupata e per dare maggior incremento alla produzione ». Ciò ha portato come conseguenza che « questi terreni, da oltre un secolo in mano di privati, che da enfiteuti coll'obbligo di bonificarli sono divenuti proprietari » senza modificarne le condizioni primitive, « dati in affitto alla cooperativa o divenuti di loro proprietà, sono stati bonificati in brevissimo tempo, superando difficoltà tecniche ed economiche non indifferenti, alleviando la disoccupazione e rendendo produttivi terreni vallivi, paludosi, ecc. ». « Inoltre la piccola azienda colonica non può provvedersi di tutte le attrezzature moderne ed allora occorre creare cooperative di contadini per l'acquisto e l'uso in comune di queste attrezzature, per l'acquisto di sementi, per la vendita di prodotti, per la lavorazione del vino, del latte, ecc. ».

È dunque per tutti questi fatti che il *Caletti* afferma più avanti di credere che l'iniziativa privata sia inferiore a quella delle cooperative nella utilizzazione della terra, perchè « è sempre lenta nel fare le innovazioni suggerite dalla scienza agraria, perchè teme la novità e soprattutto teme che le innovazioni diano risultati meno redditizi ». E quindi si dichiara favorevole a che l'esperimento cooperativo, sia pure con grandi precauzioni e con la gradualità necessaria, dati i risultati negativi di cui è piena la storia della cooperazione in tutta Italia, sia « caldeggiato » ed esteso.

Altra testimonianza del successo delle cooperative ravennati è fornita — e il giudizio è certamente attendibile — da un gruppo di proprietari agricoli della Provincia di Ravenna i quali, pur dichiarandosi contrari alla cooperazione di produzione, ammettono che le cooperative fondate da Nullo Bandini hanno indubbiamente dato risultati notevoli; e attribuiscono la ragione di ciò al fatto che i loro dirigenti hanno sempre avuto qualità eccezionali, addirittura da apostoli.

Anche il *Pianezza* si dichiara favorevole agli esperimenti cooperativi e vorrebbe che fossero generalizzati, sia pure con la dovuta cautela, tenendo presente che « bisogna evitare assolutamente la burocratizzazione in questo settore » per cui « la riforma agraria deve essere accompagnata da un'ampia opera diretta ad elevare il livello morale dei

lavoratori: le cooperative avranno successo solo quando avranno della specie di apostoli per esponenti». In particolare egli esprime la necessità di procedere con cautela nella sua regione, la Lombardia, dove «non vi è il contadino emiliano dalla coscienza altamente sviluppata» e dove invece «l'«obbligato» è il pronipote del servo della gleba ed è nello stesso stato di soggezione». È per questo che lo Stato non dovrà disinteressarsi degli esperimenti cooperativi. «E precisamente dovrà interessarsi al finanziamento delle cooperative, appoggiare — magari ritornando alle cattedre ambulanti del 1922 — tutto l'aspetto materiale della riforma aziendale. Ed oltre a ciò si dovrà sollevare il livello culturale del contadino».

La maggior parte, tuttavia, si dichiara contraria alle aziende cooperative: qualcuno finisce per consigliarle in via sperimentale e ristretta, predicando però tutta la cautela possibile, preoccupato soprattutto dalla pessima esperienza fatta dalla gran parte di questi esperimenti in passato. Merita a questo proposito riportare il pensiero di una delle personalità più note del mondo agricolo lombardo, il *Del Bò*, che è stato uno dei primi cooperatori della provincia di Milano. Egli si chiede se i salariati del Basso Milanese, del Cremonese, del Vercellese, ecc. siano maturi per la conduzione collettiva dei fondi e si dichiara «propenso a dire di no». Innanzi tutto manca ad essi la preparazione morale indispensabile per la cooperazione: essi per es., non «sono disposti ad ammettere che il presidente e i consiglieri loro compagni divenuti amministratori possano mantenersi onesti come lo sono oggi che sono semplici lavoratori». In secondo luogo «i risultati degli esperimenti fatti dal 1915 al 1927 nelle provincie di Milano, Cremona e Pavia sono stati negativi... anche quando le cose sono andate bene»; e gli esempi che egli cita sono indubbiamente di singolare interesse. In terzo luogo «i migliori vengono al centro urbano» mentre «i peggiori restano in campagna e fanno i lavoratori agricoli», per cui «da questa selezione a rovescia ne viene la conseguenza che i salariati agricoli sono i meno atti a concepire la cooperazione». Tutto ciò indipendentemente dalla considerazione che il successo delle cooperative è legato alla qualità degli uomini che le dirigono, e a complessi problemi di finanziamento. Egli quindi conclude affermando «che l'affittanza collettiva nelle aziende agrarie della Lombardia irrigua, specie nell'attuale momento economico presenta difficoltà pressochè insormontabili» e l'esperienza attuale dell'E. C. A. di Milano conferma in lui questa convinzione. Dello stesso parere sono il dott. *Euclide Giuliani* (funzionario del Consorzio della bonifica renana), per il quale le cooperative del Ravennate hanno dato risultati positivi grazie agli uomini eccezionali che esse hanno avuto

come dirigenti, uomini che « avrebbero potuto fare, ugualmente bene, anche una buona società per azioni ». Così ancora lo *Jacini*.

Si è detto che accanto a queste due tendenze generalizzatrici, v'è poi la tendenza, se tale si può chiamare, di coloro che, non avendo preferenze ideologiche per l'una o per l'altra forma, ricercano la soluzione migliore che i vari ambienti economici, agrari e sociali richiedono. E si è detto che questa tendenza è certamente la più diffusa.

Va segnalato innanzitutto l'interrogatorio di *Giuseppe Mancino*, di Lavello (Potenza) che parte dalla convinzione che « sia utile delimitare la proprietà in modo che si trovi il mezzo per assegnare la terra eccedente il limite a chi, avendo di mira l'aumento della produzione, non ne possiede ». Egli si riferisce in modo particolare alla sua provincia e poichè in essa propone soluzioni diverse a seconda dei diversi ambienti, le sue considerazioni valgono a maggior ragione per le varie regioni. Ed infatti egli afferma che « è necessario che si proceda... in modo diverso da provincia a provincia o da regione a regione ed anche da terra a terra ». Pur essendo un entusiasta della cooperazione egli ritiene che se, in determinati luoghi e casi, il latifondo « anzichè spezzettarlo, è meglio mantenerlo unito », in altri la quotizzazione realizza indubbi vantaggi. Naturalmente ove si costituisce piccola proprietà, « occorre difenderla » per cui « bisognerebbe per esempio praticamente mettere a disposizione di questi piccoli proprietari delle macchine », creando « delle stazioni o delle specie di depositi di macchine dello Stato, che venissero date loro a noleggio », macchine che potrebbero essere anche di proprietà dei Consorzi agrari, se questi « ritornassero ad essere Enti cooperativi e a provvedere a tutti i bisogni dell'agricoltura ».

Altra opinione che merita di essere citata è quello del presidente della Società di assicurazioni « Il Toro » di Torino, *Carlo Ruffini*. Egli, dopo aver affermato che « occorre tener presente che l'esistenza di aziende agrarie di vasta superficie, ma condotte tecnicamente in modo perfetto, possono contribuire all'economia del Paese con risultati di gran lunga superiori a quelli ottenibili attraverso la coltivazione di piccoli appezzamenti di terreno, affidati a contadini insufficientemente istruiti », dichiara che « l'eventuale frazionamento di fondi rustici, per essere attuato in forma razionale dovrebbe essere affidato ad appositi enti costituiti in ciascuna regione... tecnicamente ed economicamente in grado di procedere alla desiderata riforma ogni qual volta ne ravvisino l'opportunità e la possibilità tecnica e finanziaria ». « E ciò perchè occorre tenere presente che esistono terreni per i quali politicamente potrebbe essere desiderato il frazionamento, ma talmente lontani dai centri abitati, privi di strade,

privi di acqua, privi di fabbricati, per i quali la riforma deve essere preceduta da ingenti opere di bonifica ».

Il *Ruffini* si dichiara però contrario alle cooperative: « Ritengo impossibile ottenere un risultato industriale da braccianti riuniti in cooperative agricole. Le cooperative agricole possono unicamente essere utili nella proprietà dei mezzi di produzione, nell'acquisto delle sementi, ecc. e nella trasformazione e vendita dei prodotti, perchè è caratteristica fondamentale del lavoratore italiano l'individualismo del suo sforzo produttivo ».

Non dissimile è l'opinione del *Mazzei* per il quale l'ambiente agrario e le esigenze della produzione sono determinanti al fine di scegliere la soluzione. Egli fa notare che « in Toscana v'è un tipo di proprietà che forse non viene abbastanza apprezzata: cioè la proprietà del professionista, che vive della sua professione... In teoria e di prima apparenza questo proprietario è un deplorevole assenteista, ma in realtà quel proprietario ha una forza di investimento che pochi altri hanno, ha per la sua posizione sociale cittadina, per l'apertura mentale che gli dà la professione, la possibilità di fruire dei migliori consigli tecnici e la sua fattoria raggiunge alti gradi di prosperità ».

Il *Niccoli*, riferendosi anch'egli alla Toscana, ritiene che essendo la azienda economica normale « rappresentata dalla fattoria che può variare d'estensione fra i dieci e i trenta poderi », « i proprietari di più fattorie devono essere espropriati di tutte meno una ». E, « nelle zone ove non esiste fattoria, ma vi è ugualmente la mezzadria, bisognerà stabilire un certo numero massimo di poderi »: « se si intacca quel limite si creano condizioni antieconomiche ». Egli non esclude però che tanto in Toscana quanto in zone bracciantili, si possa sperimentare la cooperativa che è capace di eseguire opere di miglioramento perchè questo è uno dei suoi « canoni fondamentali ». A favore delle cooperative naturalmente « bisognerebbe stabilire il diritto di prelazione » per l'acquisto dei terreni resi disponibili dalla riforma, « pur lasciando libera la vendita ».

Tengono altresì conto della realtà concreta nel proporre soluzioni diverse l'*Amateis*, il *Brambilla*, il *Del Bò*, il *Radice Fossati*, lo *Jacini*, il *Bertè*, il *Massacesi*, il *Vincitori*, lo *Jandolo*, lo *Scaramuzzi*, ecc.

Anche le risposte al questionario ammettono, salvo non molte eccezioni, entrambe le forme indicate — proprietà coltivatrice e aziende collettive — a seconda delle possibilità offerte dall'ambiente economico-sociale.

Alla forma delle aziende collettive si attribuisce, tuttavia, una preferenza nelle risposte della Federterra e delle Camere del Lavoro; mentre

le Federazione di coltivatori diretti riserbano il primo posto alla proprietà coltivatrice, e subordinatamente alle aziende collettive. Talune risposte di associazioni di agricoltori (o di agricoltori) si pronunciano contrarie alle aziende collettive.

La *Federterra di Lecce* propone « la formazione di aziende collettive e la formazione di cooperative tra piccoli proprietari a seconda delle regioni e dell'educazione al cooperativismo »; e analogamente la *Camera del Lavoro di Verona* scrive che « i terreni resi disponibili dovrebbero esser dati in piccola proprietà dove questa è sentita in guisa da sviluppare l'iniziativa privata con criteri di onestà e saggezza, in cooperativizzazione là dove la zona (specialmente in pianura) lo richiedesse ».

Talora il problema viene ristretto a casi locali: così la *Camera di commercio di Asti* favorisce la piccola proprietà coltivatrice « per i terreni ove è, o può essere largamente rappresentata la viti-frutticultura », e senza preoccuparsi dei casi in cui la viti-frutticultura non è, o non può essere, « largamente rappresentata », la *Camera di commercio di Asti* si affretta a dichiarare che « è da escludere la conduzione collettiva ».

Anche l'*Associazione agricoltori di Siracusa* prende posizione contro le aziende collettive: « la formazione di aziende a conduzione collettiva — afferma l'associazione — produrrebbe effetti disastrosi data la impossibilità della istituzione di grandi aziende motorizzate sul tipo di quelle americane o russe ». E sceglie la proprietà coltivatrice quasi come « un male minore », affermando che « la formazione di piccole proprietà coltivatrici sarebbe consigliabile come rimedio contingente e politico ».

Un più ampio orizzonte si delinea nella risposta della *Camera del Lavoro di Terni*, che ammette l'una o l'altra forma a seconda delle condizioni ambientali: « Alcuni terreni debbono alimentare la piccola proprietà coltivatrice, altri dovrebbero formare vaste aziende a conduzione collettiva. Ciò dovrà dipendere dalla omogeneità dell'azienda che rimane dopo l'espropriazione, dal bracciantato presente nella zona, dallo sviluppo agrario in rapporto all'ambiente ed alla fertilità del terreno ».

Anche la *Camera di commercio di Forlì* è senza prevenzioni contro l'una o l'altra forma di conduzione: « per le aziende a conduzione appoderata sarebbe utile la formazione della piccola proprietà diretta coltivatrice; nelle aziende a terreni nudi è da preferirsi la conduzione collettiva ». Così pure la *Camera del Lavoro di Terni* propone soluzioni diverse « tenuta presente la necessità di una sempre maggiore e migliore produzione », orientandosi a seconda delle condizioni della proprietà espropriata verso la formazione di piccole proprietà coltivatrici o di aziende collettive.

Altre risposte precisano ulteriormente gli aspetti concreti del problema,

che in astratto non può avere soluzioni corrette: così la *Federterra di Grosseto* scrive che « in linea di massima si è favorevoli alla creazione della piccola proprietà coltivatrice diretta. Siamo però d'avviso che la piccola proprietà si costituisca molto più agevolmente laddove esiste l'appoderamento, il piccolo affitto, la colonia parziaria, perchè esiste già una base di suddivisione terriera. Nelle zone invece dove predomina il latifondo cioè è diffusa la grande azienda con la conduzione diretta a mezzo di salariati, si è del parere che, almeno inizialmente, troverebbero possibilità di sviluppo le forme di cooperative di conduzione ».

Anche altre organizzazioni, di carattere diverso, concordano con il parere riportato in precedenza: così la *Federazione Provinciale tra le associazioni circondariali dei produttori agricoli di Forlì* scrive che ci si dovrebbe orientare « verso la piccola proprietà » nelle zone già appoderate, e « verso la conduzione collettiva » nelle zone non appoderate.

Criteri analoghi esprime *Mario Ravà*, di Roma, che scrive « la piccola proprietà coltivatrice è auspicabile là dove siano già stati raggiunti ordinamenti produttivi a carattere intensivo, ed il contadino sia socialmente e tecnicamente preparato alla sua funzione di proprietario coltivatore. Ove tali condizioni non esistano, sono da preferire aziende a conduzione collettiva, dirette da tecnici onesti e capaci ».

Del problema della formazione dei tecnici si preoccupa la *Associazione nazionale coltivatori piante erbacee oleaginose*, di Roma, proponendo che per le aziende collettive « siano fin d'ora addestrati i tecnici che dovranno un domani esser preposti alla direzione delle aziende stesse, e che siano ampiamente studiati i sistemi di amministrazione da adottarsi ».

Il parere di varie *Federazione di coltivatori diretti (Vercelli, Ancona, Matera)* così si esprime: «i terreni... disponibili dovranno esser destinati... a formare piccola proprietà coltivatrice. Quando però si tratti di aziende in cui prevale il bracciantato o il salariato, si potrebbe esaminare la formazione di aziende a conduzione collettiva ». Invece la *Federazione dei coltivatrori diretti di Ferrara*, esclusa « l'opportunità sociale ed economica della azienda in conduzione collettiva », riesuma per l'occasione « eventualmente con forme nuove », « i tradizionali contratti italiani del tipo «parzionario» e «pastinato» per la conduzione dei terreni da appoderare ».

Infine *Ciro Papi* si preoccupa della cooperazione indispensabile affinchè alle piccole aziende coltivatrici siano assicurati i vantaggi della grande conduzione, e propone, sia per i contadini sia per le aziende di « categorie medie urbane », che potrebbero esser utilmente chiamate al

compito della colonizzazione, la formazione del « condominio agricolo appoderato, specialmente se formato attraverso l'enfiteusi ».

Una analoga preoccupazione esprime il dott. Roberto Milletti, di Perugia, che per la piccola proprietà coltivatrice propone che le aziende siano « riunite in cooperazione sì che l'attrezzatura e i benefici organizzativi delle medie e grandi aziende non possano esser persi ».

§ 4. – *La procedura da seguire per ottenere la limitazione della proprietà.* — Su tale questione aspro più che altrove si è rivelato il dibattito. E la ragione sta nel fatto che ciò che determina la scelta in tal campo è esclusivamente la diversità delle opinioni politiche: è evidente che chi ha interesse che la riforma sia fatta veramente e non si risolva soltanto in soddisfazione più o meno formale delle aspirazioni delle masse rurali, è decisamente anche per l'esproprio e per la costituzione di Enti di riforma; e chi invece, crede nella possibilità di attuare la riforma senza interventi — che avrebbero effetti necessariamente sconvolgenti sulla produzione — colpendo il minor numero di interessi, è soltanto per altre forme, tipo vendita obbligatoria o concessione enfiteutica coattiva.

Dall'esame degli interrogatori e delle risposte ai questionari si può senz'altro affermare che la maggior parte delle opinioni sono, in linea di principio, contrarie all'esproprio.

Ma è doveroso, allo scopo di valutare esattamente le risultanze dell'inchiesta, segnalare che la maggior parte degli interrogati sono proprietari e tecnici agricoli e soltanto una modesta percentuale è data dai rappresentanti dei lavoratori: e ciò soprattutto per l'assenza *in loco* di questi, al momento dell'inchiesta.

I più, dunque degli interrogati, mossi da preoccupazioni di carattere politico e più precisamente dalla convinzione che il successo della riforma dipende dal colpire il minor numero di interessi, affermano la necessità di ricorrere ad altre forme che non siano l'esproprio. Altri sono poi contrari all'esproprio, così come sono contrari alla necessaria costituzione di enti che ne consegue, per preoccupazioni di carattere finanziario: le ingenti somme che lo Stato dovrebbe sborsare per indennizzare la proprietà espropriata, per creare e mantenere in vita enti di riforma, farebbe elevare il costo della riforma ad un livello non più conveniente, costo che la collettività, nella disastrosa situazione dell'economia nazionale, si reputa impossibile che possa sopportare. Soprattutto se si pensa — essi aggiungono — che la riforma sarebbe destinata all'insuccesso qualora non venisse accompagnata dal mutamento adeguato delle condizioni ambientali, con una politica bonificatrice, di opere pubbliche e di trasformazione.

Ciò non toglie che tali obiezioni all'esproprio vengano ampiamente dibattute dai fautori di esso, i quali affermano che, se queste considerazioni devono consigliare la prudenza e lo studio approfondito del problema, esse non possono escludere l'unica forma concreta ed energica di riforma. E ciò indipendentemente dal fatto che, anche se non si ricorre all'esproprio, ma si impongono obblighi e limiti al diritto dei proprietari, tali che questi non siano più in grado di mantenere la proprietà, non si evitano ugualmente altri inconvenienti, come, nel caso di vendita obbligatoria, l'acquisto da parte di altri grandi proprietari, unici detentori del capitale necessario, venendo così meno lo scopo principale della riforma.

Si può dire che, mentre coloro che propugnano la limitazione della proprietà come provvedimento generale e perciò sono mossi da considerazioni di carattere politico si sono fatti anche sostenitori dell'esproprio preoccupati che il sindacato degli interessi colpiti possa porre nel nulla la riforma; coloro che ammettano condizionatamente la limitazione, si sono mostrati invece contrari al sistema dell'esproprio, poichè ad essi sta soprattutto a cuore che la riforma non determini una depressione generale dell'economia agricola e della produzione — sull'esempio di molti paesi dell'Europa centro-orientale dopo il primo conflitto mondiale —. Tale distinzione però non è rigida, trovandosi taluni che, pur essendo favorevoli all'applicazione generale di un limite di superficie, sono favorevoli non già all'esproprio ma alla vendita obbligatoria; ed altri viceversa che ammettono condizionatamente la limitazione della proprietà, ma non credono che l'esproprio debba avere necessariamente effetto deprimente sulla produzione.

Va infine notato che quando si parla di esproprio non si fa riferimento a coloro che sostengono la necessità di imporre ai proprietari determinati obblighi di trasformazione fondiaria, pena l'esproprio, in caso di inadempienza (di cui parla altra apposita domanda del questionario), sulla quale tutti si può dire sono d'accordo, ma all'esproprio come strumento procedurale per limitare la proprietà, anche se questa è soltanto proprietà non trasformata o, come si dice, assenteista. E ciò perchè in quel caso, l'esproprio è strumento di politica agraria e di miglioramento fondiario e non già di riforma; o tutto al più lo è solo indirettamente.

Tra i fautori dell'esproprio vi è l'*Amatei*s il quale ritiene che « il Demanio pubblico debba espropriare il proprietario con indennità ». Egli si dichiara contrario alla tesi di obbligare i proprietari a vendere la parte eccedente perchè « in tal modo la terra viene venduta a quelli che hanno la possibilità di comprarla, ma che magari non hanno nessuna capacità

di condurla ». Il Demanio invece può darla « soltanto ai contadini che sapranno sfruttarla ».

Dello stesso parere è il *Di Zonno* il quale ritiene che l'esproprio debba essere indennizzato « capitalizzando l'attuale reddito » « mediante ratizzazione, con pagamento di somme commisurate ai prodotti del suolo ». Così il *Pretti* e il *Luzzatto*, e così il *Mancino* il quale però, pur dichiarando che non vedrebbe neppure « la necessità che il proprietario venisse espropriato se si interessa alla messa a cultura razionale del proprio fondo », ammette che l'« esperienza ha mostrato che anche con gli incoraggiamenti, i proprietari non hanno investito che pochi capitali limitatamente a costruzioni di concimaie, di qualche edificio e poche riparazioni » e che perciò è necessario l'esproprio, che tuttavia, è « irragionevole » se non è fatto con il preciso scopo del « l'aumento della produttività ».

Misure analoghe vengono proposte ove l'accentramento della proprietà ostacoli la formazione del mercato dei terreni, mediante la costituzione di enti « per rompere il monopolio della terra » (*Azimonti*), traendo profitto dall'esperienza compiuta dall'Opera Nazionale Combattenti, la cui attività viene tuttavia ritenuta non esente da critiche. V'è infine chi, pur dichiarandosi favorevole all'« esproprio con indennità », è proclive ad applicare anche il sistema delle vendite coattive e dei contratti di tipo enfiteutico (*Bonomi*), rendendosi conto che l'esproprio con indennità presenta « l'inconveniente di aggravare il bilancio dello Stato, se fatto col rimborso equo di valori, oppure, qualora il rimborso non sia equo, di operare una vera e propria spogliazione del proprietario », ma aggiunge anche che « non crede che la sola vendita coattiva possa essere un sistema efficiente ». Il *Bonomi* inoltre dichiara che « la riforma agraria... è dettata non soltanto da ragioni sociali, ma anche da ragioni economiche » per cui non soltanto in generale ma anche « per la parte eccedente il limite, finchè rimane nelle mani del proprietario, deve essere sancito » l'obbligo di miglioramenti. Il che vuol dire — conclude il *Bonomi* — che la riforma « dovrebbe essere in prevalenza del tipo di quella prevista dalla legislazione di trasformazione fondiaria del latifondo siciliano », con la conseguente costituzione di Enti di colonizzazione. « Solo subordinatamente potrebbe intervenire una riforma del tipo applicato in altri Stati ». Nessuno si è dichiarato favorevole all'esproprio senza indennità.

Gli ambienti interessati sembrano essere più proclivi al sistema della vendita coattiva, che consiste nell'obbligare il proprietario a vendere entro un certo periodo di tempo, pena l'esproprio, la parte eccedente il limite fissato o con provvedimento generale o con provvedimenti specifici

e localizzati. La ragione fondamentale resta la preoccupazione di « gravare — con l'esproprio — lo Stato di un enorme onere » (*Jacini*). Lo *Jandolo* afferma che « provvedere all'esproprio per mezzo di organi dello Stato » « sarebbe una cosa estremamente complessa e difficile. Basta ricorrere all'esperienza dell'Opera Nazionale Combattenti, allorchè questa ha provveduto all'esproprio dei terreni dell'Agro Pontino e di quelli del bacino inferiore del Volturno, per rendersi conto della complessità, delle complicazioni e delle controversie che l'esproprio provoca » e della probabilità che si rimandi « la liquidazione di queste partite per un lunghissimo ordine di tempo, mantenendo nel Paese uno stato di scontentezza e di malcontento, che non sarebbe politicamente giovevole ». Perciò egli pensa « che sia meglio stabilire per la proprietà, l'obbligo di vendere entro un certo termine ». Solo così « sarebbero tolte quelle difficoltà che deriverebbero dall'esproprio in massa e da una liquidazione di indennità fatta presso a poco contemporaneamente da organi dello Stato ». Tutto ciò, indipendentemente dall'obbligo di trasformazione, pena l'esproprio, a cui provvede l'attuale legislazione sulla bonifica, che pur esso, sia pure indirettamente, può essere strumento di riforma, in condizioni e luoghi determinati.

Non diverso sostanzialmente a questo proposito, è il pensiero del *Niccoli* il quale all'obbiezione rivoltagli che con la vendita obbligatoria si rischia di far tornare la terra in mano ai grandi proprietari, unici detentori dei capitali necessari per l'acquisto, risponde che la generalizzazione della proprietà contadina, scopo della riforma, si ottiene egualmente con la vendita coattiva, « nel senso che quando sul mercato venissero gettate, quasi contemporaneamente, centinaia di poderi, il fenomeno accennato avviene naturalmente ». Infatti « quando sul mercato vengono gettate grandi quantità di aziende, si possono istituire dei Consorzi di contadini, che ne diventano gli acquirenti, perchè il prezzo sarà certamente basso ».

Una speciale procedura è proposta dal *Ruffini*, il quale afferma che « l'eventuale frazionamento di fondi rustici, per essere attuato in forma razionale, dovrebbe essere affidato ad appositi enti costituiti in ciascuna regione, facilitati da un'apposita legge, ma tecnicamente ed economicamente in grado di procedere alla desiderata riforma unicamente ogni qual volta ne ravvisino l'opportunità e la possibilità tecnica e finanziaria ». Tali enti « dovrebbero avere in primo luogo diritto di acquisto di tutte le tenute vendute entro tre mesi dalla registrazione dell'atto, al prezzo e condizioni risultanti dall'atto stesso; poi l'acquisto di altre negoziabili. La rivendita dovrebbe aver luogo dopo eseguito un piano organico di frazionamento, alle condizioni che potranno essere attuate in base alle

disposizioni che l'apposita legge stabilirà. Il frazionamento sarebbe finanziariamente facilitato dal diritto di pagare il prezzo del terreno con apposite obbligazioni garantite dallo Stato, rimborsabili nel tempo col pagamento degli appezzamenti venduti ». « I proprietari di vasti appezzamenti di terreno non in grado di procedere alla loro bonifica, nel timore di un futuro esproprio, sarebbero certamente indotti a vendere e gli enti creati per il frazionamento sarebbero grandemente facilitati nell'acquisto per lo scarso numero di compratori in grado di procedere alle opere necessarie per trasformare il fondo, affrancandolo dal pericolo dell'esproprio ».

§ 5. – *Possibilità di una politica di riunioni particellari e rispetto obbligatorio dell'indivisibilità della minima unità colturale.* — Altri problemi, relativi alla proprietà fondiaria sono stati trattati dall'inchiesta: d'importanza preminente è la questione delle possibilità o meno di una politica di riunioni particellari e del rispetto obbligatorio dell'indivisibilità della minima unità culturale.

Si può dire che l'adozione di misure per le riunioni particellari venga generalmente riconosciuta come una necessità soprattutto in montagna e nel Mezzogiorno latifondistico. Tuttavia, oltre al fatto che molti di coloro che le sono favorevoli ne considerano le difficoltà pratiche di attuazione, non mancano quelli che le sono decisamente contrari.

« Una politica di riunioni particellari sarebbe molto opportuna, per non dire necessaria, in molte parti del nostro Paese. Però non si può fare coattivamente contro la volontà dei contadini. Bisogna che preceda una molto ben fatta propaganda atta a persuadere i possessori della convenienza del raggruppamento particellare » (*Azimonti*).

Lo *Jandolo* vede nel sistema dell'esproprio dei terreni e nella costituzione, «con queste piccole proprietà, di fondi di dimensioni più efficienti » un procedimento più semplice di quello della commassazione e della ricomposizione, quali sono nella nostra legislazione; ma rileva che «quando si tratta di espropriare i terreni a molti possidenti, il problema diventa essenzialmente un problema politico », per cui « la commassazione, pur generando malcontento, riesce ad ottenere qualche risultato utile con minore turbamento sociale ».

Un sistema determinato viene consigliato dal *Bertè*. Egli afferma che uno dei modi per attuare una politica di riunioni particellari « potrebbe esser quello di prescrivere che, in caso di successione, se i beni immobili fondiari lasciati in successione sono inferiori alla minima unità colturale, questi vengono espropriati da quell'ente regionale o da altro ente più

opportuno, affinchè, opportunamente raggruppati, li assegni ai coltivatori diretti mediante particolari agevolazioni ».

Contro l'esproprio e favorevole a « limitare lentamente il frazionamento nelle divisioni ereditarie » è il *Calabrese* di Bari; mentre decisamente favorevoli ad una energica politica di riunioni particellari sono il *Pagani* per cui « si farà qualcosa di veramente buono se si ricostruirà l'unità poderale », il *Garola* di Torino e il *Niccoli* di Firenze.

Circa il sistema da seguire, in generale esso viene sommariamente indicato nelle permute volontarie, e in difetto di queste, nelle permute obbligatorie. Secondo il *Milletti* di Perugia le modalità delle riunioni particellari dovrebbero essere decise localmente, « delegando il prefetto di ogni provincia, sentita una commissione per ogni distretto, costituita presso gli uffici del Catasto e presieduta dal Pretore, assistito da un tecnico dell'Ispettorato dell'agricoltura, a fissare le modalità del come procedere per la riunione particellare in relazione alle condizioni particolari della provincia ».

In favore delle riunioni particellari si esprime anche l'*Associazione agricoltori di Forlì*.

Sono invece contrari a una politica in tal senso il *Radice Fossati*, il *Di Zonno* e, sebbene in modo più attenuato, il *Bonomi*: le ragioni che essi adducono — che per altro sono generiche — consistono sia nel ritenere che il divieto della divisibilità nelle successioni sia un male « per l'affermarsi stesso della piccola proprietà » (*Bonomi*), sia nel fatto che la creazione di unità colturali fisse urterebbe contro le necessità di un lavoro incostante e vario, come è quello agricolo meridionale (*Di Zonno*). Ciò non toglie che anch'essi si pongano come grave il problema della proprietà polverizzata.

Di parere contrario sono anche la *Federazione dei coltivatori diretti* di Ferrara che ritiene — senza però addurre alcun motivo — « più che inopportuna, dannosa una politica di riunioni particellari », e l'*Associazione agricoltori di Caltanissetta* che ritiene invece opportuna « la unificazione della proprietà del suolo con quella del soprasuolo ».

§ 6. – *Usi civici*. — Anche il problema degli Usi civici ha rivelato, specie nelle risposte al questionario, un acuto contrasto di opinioni.

Mentre talune risposte si dichiarano soddisfatte delle vigenti norme legislative e dei risultati ottenuti dalla loro applicazione, altre parlano di « disastri » e di « frodi » a danno della collettività e di necessità di revisioni.

Nei giudizi espressi nelle risposte sembra si possa ritenere trascurabile l'influenza dell'esperienza locale in fatto di applicazione delle leggi sugli

usi civici (a parte naturalmente le risposte che dichiarano che il problema non esiste nella zona perchè non vi esistono Usi civici). In generale le Associazioni di agricoltori rispondono che non vi è bisogno nè di modifiche alle vigenti leggi, nè di revisioni; mentre le une e le altre sono richieste dalle organizzazioni dei lavoratori. I pareri delle Camere di commercio sono divisi, e quanto alle Federazioni di coltivatori diretti, esse si limitano ad affermare la necessità che le leggi vengano « adeguate alle diverse condizioni ambientali ».

Lo scioglimento degli Usi civici ha « favorito il miglioramento della proprietà fondiaria », afferma l'*Associazione agricoltori di Messina*, che così prosegue: « nessuna variazione è necessaria apportare al meccanismo vigente per affrettarne la liquidazione. Basta completare al più presto le istruttorie pendenti e definire i giudizi in corso ». Analogamente si esprime la *Associazione agricoltori di Trapani*, affermando che « le attuali leggi sugli Usi civici hanno gradualmente apportato i loro benefici effetti. Non si reputa opportuno apportare modifiche alle attuali leggi sugli Usi civici ».

Di parere pressochè identico è l'*Associazione agricoltori di Napoli*: « l'applicazione delle attuali leggi sugli Usi civici ha portato notevoli benefici perchè sono state definite la maggior parte delle questioni pendenti e perchè sono stati chiusi i termini per l'impostazione di nuove dispute. Riteniamo dannoso apportare in questo campo variazioni legislative, essendo sufficiente, a nostro parere, sollecitare gli organi preposti a intensificare la loro attività rallentata dagli eventi bellici ».

Anche la *Camera di commercio di Torino* giudica che « le attuali leggi sugli usi civici hanno dato finora risultati più che soddisfacenti per cui non si ritiene necessaria una modificazione delle stesse ».

A taluni fra i vari interrogati inoltre una revisione appare peraltro « pericolosa » (*Ciasca*) anche se nella applicazione delle leggi del 1924 e del 1927, obbedendo a « pressioni politiche », il magistrato, « in qualche caso » abbia errato. L'abolizione di molti usi civici viene definita « salutare »; in altri casi ne sarebbe possibile l'esercizio su superfici più modeste col « temperare il diritto tradizionale » col « nuovo portato della tecnica » (*Id.*).

La legge del 1927 è ritenuta « sufficiente e adeguata ai bisogni » (*Jandolo*) per quanto riguarda gli Usi civici sulle proprietà private; invece, per gli usi civici sui beni comunali e di università agrarie, dovrebbe tenersi conto — prescrivendo la quotizzazione dei terreni a coltura agraria — degli investimenti di capitale necessari per la trasformazione. Occorre aumentare la partecipazione dello Stato nella spesa o trasformare i diritti

d'uso in indennità e trasferire le terre ad agricoltori « capaci e provvisti dei mezzi finanziari indispensabili » (*Id.*). Il procedimento per la liquidazione degli Usi civici viene però criticato come « estremamente lento » e se ne fa risalire la causa al fatto che il procedimento stesso è affidato alla magistratura. Meglio sarebbe « ricorrere ai prefetti o a giunte di cittadini » (*Id.*).

Ma contro tali asserzioni favorevoli ai risultati conseguiti, stanno le opinioni di altri enti: nella zona di montagna, scrive il *Comizio agrario di Mondovì*, « l'applicazione delle leggi sugli Usi civici... ha determinato un vero disastro, togliendo ai piccoli allevatori la possibilità di usufruire di pascoli e di legna da focaggio, per ripartire ben sovente minime superfici impervie e improduttive ».

Gravi difetti riscontra nella applicazione della legge la *Camera del Lavoro di Brindisi*, che afferma che tale applicazione « è stata finora lenta, farraginosa e deludente nei risultati », e continua dichiarando che « occorre procedere ad una radicale semplificazione ed acceleramento della procedura in genere nonchè ad una revisione e facilitazione delle affrancazioni e delle legittimazioni, revocando e dichiarando nulle tutte quelle fatte in frode degli interessi e dei diritti delle collettività ».

Altre aspre critiche sono contenute nella risposta della *Camera di Commercio di Bergamo*: « l'applicazione delle vigenti leggi sugli Usi civici non ha portato nessun risultato concreto. Ha invece dato risultati disastrosi »: si propone, in sostituzione dell'attuale sistema, un « regolamento variabile da provincia a provincia ».

L'intervento delle « organizzazioni sindacali e cooperativistiche » nella questione è auspicato dalla *Federterra di Lecce*, che, alla domanda se la vigente legislazione abbia apportato risultati concreti, risponde: « nessun risultato ».

Infine v'è chi appoggia il mantenimento degli usi civici negli interessi dell'economia montana: « in questa provincia — scrive la *Camera di Commercio di Imperia* — gli usi civici sono localizzati nella zona montana, per i boschi ed i pascoli. Si ravvisa l'opportunità che siano conservati per favorire le comunità ed evitare il frazionamento dei fondi ».

§ 7. – *Utilizzazione delle terre comunali e collettive.* — La questione infine della migliore utilizzazione delle terre comunali e collettive suggerisce il seguente ordine di risposte: 1) assegnazione a cooperative tra gli aventi diritto; 2) lottizzazione tra i suddetti; 3) mantenimento dello *statu quo*; 4) vendita a privati; 5) affitto a migliora o enfiteusi.

Sono favorevoli all'assegnazione a cooperative tra gli aventi diritto varie Federazioni di coltivatori diretti, la Federterra, le Camere del

Lavoro, talune Camere di Commercio ed Associazioni di agricoltori. Il sistema della lottizzazione è preferito da alcune Federazioni di coltivatori diretti.

« Lo statuto più idoneo a realizzare una migliore utilizzazione delle terre collettive e comunali è la cooperativa », scrive la *Federazione dei coltivatori diretti di Agrigento*. A tale parere si associa la *Camera di Commercio di Venezia*, che « di preferenza e possibilmente » vorrebbe le une e le altre affidate a cooperative.

Analogo giudizio è espresso dalla *Lega tra gli agricoltori di Palermo*, che, « a seconda della natura delle stesse », propone l'affittanza collettiva, a conduzione unita oppure divisa.

La conduzione collettiva, secondo la *Federazione dei coltivatori diretti di Ravenna*, « nella generalità dei casi può risolvere il problema dell'aumento di produzione ».

Ristabilire « le vecchie autonomie comunali, rafforzate in consorzi di contadini » è il suggerimento della *Camera del Lavoro di Bolzano*; e la formazione di « cooperative di produzione, previa riunione con permute obbligatorie per la costituzione di aziende in un sol corpo onde facilitare l'introduzione di mezzi meccanici, impianti idrici, ecc. » è il giudizio della *Federterra di Forlì*

L'*Associazione agricoltori di Siracusa*, propone invece di « affidare le terre collettive e comunali (demaniali e patrimoniali) alle conduzioni di contadini, creando la piccola proprietà coltivatrice con pagamento di canone annuale comprensivo di una quota sufficiente per l'acquisto della libera proprietà della terra, entro il trentennio » e aggiunge il monito di « rispettare i demani boschivi ».

Fra gli interrogati il *Pianezza* ritiene che per il Basso Milanese « lo stato dovrebbe dare queste proprietà (degli enti pubblici) ai contadini perchè le conducano in forma cooperativa, fornendo loro i mezzi necessari »; e « per quel che riguarda l'Alto Milanese » lo stato dovrebbe affidarle « ai consorzi agricoli costituiti fra i piccoli affittuari e proprietari, per acquisto-vendita dei prodotti, ecc. ».

Talune Federazioni di coltivatori diretti sono favorevoli, come s'è detto, alla lottizzazione; così la *Federazione dei coltivatori diretti di Modena* propone « il concentramento delle diverse unità in superfici atte a formare unità poderali di estensione sufficiente a permettere il sostentamento di una famiglia di coltivatori, e con corresponsione di indennizzi a quella parte di utenti che è rimasta privata del diritto d'uso ».

Invece, secondo altre *Federazione di coltivatori diretti* (*Bologna, Brindisi, Teramo*), « l'assegnazione, a seconda dell'opportunità, potrebbe esser

fatta concedendo adeguati lotti alle singole famiglie oppure concedendo l'intera estensione all'insieme degli aventi diritto, costituiti in apposite cooperative ». La risposta delle predette *Federazioni di coltivatori diretti* conclude che, qualora le proprietà comunali non siano suscettibili di esser migliorate e rese più intensamente produttive « occorrerà disciplinare il godimento di dette proprietà ».

Infine il problema — secondo l'*Associazione agricoltori di Trapani* — non è di introdurre uno « stato giuridico » ma di adottare una « sana amministrazione »; e nel giudizio dell'*Associazione agricoltori di Belluno*, si ritiene che, per quanto riguarda le terre comunali in proprietà degli enti locali « detta proprietà debba continuare, dato che sta dando soddisfacenti risultati ».

Dello stesso parere, fra gli interrogati, è il *Massacesi*, secondo il quale le terre comunali, ecclesiastiche e di Opere pie, che « nella maggioranza dei casi sono condotte nel peggiore dei modi » per « l'incompetenza tecnica delle persone addette alla direzione », per la « deficienza dei mezzi finanziari » e per il fatto che le parrocchie e i comuni « mirano solo a realizzare il massimo canone di affitto, non curandosi di quello che è e che sarà nel tempo l'efficienza dell'azienda, devono esser lasciate agli attuali proprietari, perchè si deve tener conto della loro origine (lasciti di benefattori) con un fine determinato (beneficienza, ecc.) »; proprietari che devono esser obbligati a portarvi dei miglioramenti.

§ 8. – *Conclusioni*. — Dopo avere affrontato analiticamente i vari problemi in cui si articola il problema della proprietà fondiaria o meglio di una eventuale riforma, attraverso l'esposizione dei risultati dell'inchiesta di opinioni, la commissione ritiene di dover fare alcune considerazioni conclusive generali che scaturiscono dall'esame obbiettivo di tutte le risposte ai questionari e di tutti gli interrogatori, e cioè non soltanto quelli relativi alla proprietà fondiaria ma anche quelli relativi ai contratti agrari, alla produzione agricola, alla bonifica e alla montagna, presi nel loro insieme per un giudizio complessivo.

Tali considerazioni non vogliono avere carattere di proposte all'Assemblea Costituente o al legislatore, che esulerebbero dal fine che la commissione si è prefissa di raggiungere col presente rapporto: quello cioè di presentare analiticamente la realtà economica e di impostare i problemi relativi. Esse, in conformità al fine, hanno soltanto lo scopo di indicare le soluzioni sulle quali convergono l'opinione pubblica, specie quella qualificata, e le esigenze tecniche, economiche e sociali della realtà agricola italiana.

Come si è detto il diverso tenore delle risposte, se in parte dipende dalla diversità delle posizioni politiche e dal contrasto degli interessi, dipende soprattutto dalla grande varietà degli ambienti economico agrari del nostro paese per cui — solo per accennare all'aspetto principale del fenomeno — nelle pianure ad agricoltura intensiva dell'Italia settentrionale e centrale, persino rappresentanti dei sindacati dei lavoratori (*Pianezza*) non vedono « assolutamente di primo piano la questione dell'estensione della proprietà » e ritengono « che per parecchio tempo non potremo parlare di espropriazione vera e propria » e nelle zone estensive e latifondistiche del Centro e del Mezzogiorno continentale ed insulare, persino alcuni proprietari e comunque molti tecnici — che per tendenza sono conservatori — ritengono che il monopolio terriero « deve essere colpito e spezzato » (*Azimonti*) o che deve essere frazionata la grande proprietà assenteista che non assolva alla sua funzione.

Naturalmente le tendenze politiche costituiscono sempre un limite a questa verità; esse per altro, nei più intelligenti, non sono di natura tale da togliere efficacia e tuttalpiù danno intensità e tono diversi alle soluzioni necessarie.

Bisogna quindi esaminare più dettagliatamente le risultanze dell'inchiesta alla luce della verità or ora constatata e cioè che la complessa varietà della realtà agricola del nostro paese è determinante nell'orientare l'opinione pubblica in tema di riforma.

Dagli interrogatori e dalle risposte ai questionari sembra alla Commissione di poter desumere che per quel che riguarda la *montagna* (*alpina e appenninica*), che interessa nel nostro paese (come si ricava dal prospetto a pagina 33 del capitolo II) 10.784.198 ettari, un problema di riforma fondiaria non sia generalmente sentito dall'opinione pubblica. Si rileva in generale che se sull'intera superficie di montagna, 2.296.626 ettari sono costituiti da proprietà con superficie tra i cento e mille ettari e 2.234.279 ettari sono costituite da proprietà con superficie superiore ai mille ettari, contro 5.697.228 ettari costituite da proprietà inferiori ai 50 ettari, il problema presenta precisi limiti dettati dalle condizioni del suolo e dell'ambiente, e dalla destinazione naturale dei terreni, in grande maggioranza a pascolo e a bosco (secondo il censimento del 1930 la superficie di montagna a prati permanenti, a prati-pascoli permanenti, a pascoli permanenti, e ad incolto produttivo ammonta a 7.517.781 ettari).

Per i restanti 3 milioni di ettari a seminativo, poichè essi sono in prevalenza localizzati nella montagna appenninica meridionale e sulla

montagna insulare, il problema può esistere, ma essi rappresentano un aspetto del Mezzogiorno latifondistico e quindi vengono con questo considerato. Va per altro notato che la destinazione a seminativo è il più delle volte innaturale, sebbene fra quei tre milioni rientrino in prevalenza terreni con produzione destinata al consumo famigliare, causa di notevole resistenza ai mutamenti imposti dalle leggi economiche.

Tuttavia il fatto che la densità demografica della montagna sia elevatissima, notevolmente povera l'economia rurale, per gran parte priva delle cure e dell'opera dell'uomo, fanno sentire, più o meno intensamente il problema della montagna come problema se non di riforma fondiaria, esclusa per le ragioni dette, di riforma tributaria e di riforma dei contratti, di riequilibrio fra attività agraria e attività silvo-pastorali, di bonifica, di riassestamento idro-geologico.

Per l'*Italia settentrionale a coltura intensiva* (colline, altopiani, pianura padana irrigua), dove vige il contratto d'affitto e dove grosso modo l'economia aziendale può definirsi a seconda delle zone capitalistica o piccola imprenditrice sembra alla Commissione di dover desumere dai risultati dell'inchiesta che, indipendentemente dalle opinioni politiche, la riforma vien prospettata non tanto come riforma fondiaria ma come riforma dei rapporti tra impresa e mano d'opera cioè come riforma dei contratti agrari.

Il problema della limitazione della proprietà in generale non è sollevato come problema immediato se non tuttalpiù come limitazione dei poteri della proprietà. Sintomatico è a questo riguardo, come si è detto, il giudizio del segretario generale della Federterra di Milano, il quale ha dichiarato che « si dovrà parlare non di limitazione come estensione, ma di limitazione dei poteri della proprietà fondiaria », limitazione che egli vede « nella creazione dei consigli di gestione, cioè nella collaborazione tra capitale e lavoro » e per la zona degli altopiani lombardi, dove esiste la piccola proprietà, nel mantenimento del piccolo affitto, e nella formazione di consorzi agricoli per acquisto e vendita dei prodotti.

Le divise opinioni politiche influiscono quindi per consigliare o soltanto una attività dello Stato rivolta a un potenziamento della bonifica e al miglioramento delle classi salariali mediante una politica di assistenza sociale, o la generalizzazione dei rapporti di compartecipazione oppure la creazione dei consigli di gestione, più o meno influenti sulla direzione dell'impresa ed una politica diretta a favorire ed esperimentare la cooperazione. Ma in ogni caso si è d'accordo nel sancire l'obbligo per la proprietà di provvedere ad un miglioramento delle condizioni di vita dei contadini (particolarmente per le abitazioni rurali) (*Iacini*).

Un problema di riforma agraria in senso stretto, cioè inteso a modificare l'attuale ripartizione del suolo fra i proprietari sembra proporsi invece per le *zone asciutte di pianura dell'Italia settentrionale* (le cosiddette zone «a larga» dell'Emilia: Ferrarese, Ravennate, Polesine), dove l'economia aziendale è di tipo capitalistico ma la mano d'opera vi è legata da un precario rapporto bracciantile. Qui la riforma viene, tuttavia, prospettata con soluzione obbligata, cioè quella di sostituire gli attuali proprietari con aziende cooperative proprietarie oppure di promuovere la costituzione di affittanze collettive e anche di compartecipazioni collettive. La ragione che rende concordi su una soluzione del genere è duplice: da una parte perchè si ritiene che la risoluzione cooperativistica applicata a terreni tipicamente di trasformazione e di bonifica sia l'unica capace di assorbire un maggior numero di unità lavorative, risolvendo il grave problema della fortissima pressione bracciantile (e la Commissione crede di dover segnalare gli interrogatori dei dirigenti della Federazione delle cooperative di Ravenna come decisivi in proposito); d'altra parte perchè elevato è il credito che la cooperazione ha acquistato in quelle zone, grazie al fiorente esempio delle aziende cooperative delR avennate che, dai tempi di Nullo Baldini, hanno oggi in proprietà e in affitto circa 19.000 ettari di terre, la cui conduzione è esemplare: la Commissione che ha visitato alcune di quelle aziende (in località Raspona) è in grado di testimoniarlo obiettivamente. [1]

Queste ragioni anzi sono tali da far pensare a molti, sebbene in misura minore e a titolo soltanto sperimentale, di estendere la conduzione cooperativa ad altre zone non diverse della pianura lombarda (V. interrogatori *Pianezza* e *Del Bò*).

Nel *complesso delle regioni appoderate* (Italia centrale, Emilia e Abruzzo) costituite da terreni in prevalenza di colle, caratterizzate dal podere e dalla famiglia colonica, legate dal classico contratto di mezzadria e nelle sparse zone appoderate dell'Italia Settentrionale, siano esse a mezzadria o in affitto (Bresciano, Veneto) il problema della riforma agraria si presenta di difficile puntualizzazione. Dall'inchiesta svolta, i cui risultati sono raccolti nel capitolo II, si rileva che le grandissime proprietà sono in prevalenza localizzate in queste zone, in particolare in quelle dell'Italia centrale: nel prospetto n. 6, a pag. 34–37 e in quello riassuntivo a pag. 33 del capitolo II di questa parte si rileva che sull'intera superficie agraria di pianura e collina dell'Italia centrale il 16 % appartiene a proprietà con superficie superiore ai 1000 ettari contro il 3 % dell'Italia settentrionale e l'8 % di quella meridionale; a titolo indicativo

[1] Vedi nel Volume di Appendici.

basta pensare che il complesso delle proprietà del principe Tommaso Corsini e quello delle proprietà del principe Torlonia ammontano ad alcune diecine di migliaia di ettari, per avere una conferma della considerazione fatta. Ciò pone un problema eminentemente di carattere politico: non c'è dubbio che l'influenza di una classe di proprietari di tale natura può creare per la classe dirigente un problema di difesa. È per questo che, rispetto a queste zone più che ad altre, notevole è stato il contrasto delle risposte in relazione alla diversità delle opinioni politiche.

Esula dal compito che la Commissione si è prefissa desumere indicazioni di natura politica; tuttavia si ritiene doveroso fare alcune considerazioni che, pur nella diversità delle risposte, emergono più o meno unanimamente.

Una modifica dell'attuale ripartizione del suolo fra i proprietari da realizzarsi a mezzo di una limitazione delle proprietà urterebbe contro il grave inconveniente di turbare profondamente un sistema, come quello appoderato a mezzadria che per molti, soprattutto nelle grandi proprietà, si presenta come uno dei più perfetti d'Italia, soprattutto se potranno essere introdotte le modifiche che da più parte vengono richieste.

Per questa fondamentale ragione, è naturale, che, se opportunità politiche consiglieranno una limitazione al diritto di proprietà, si prospetta come essenziale il rispetto dell'unità aziendale, che il *Niccoli* ritiene debba considerarsi la fattoria di tipo toscano.

Indipendentemente però dell'introduzione di una limitazione come estensione al diritto di proprietà, anche per queste zone, la riforma agraria in via più generale viene prospettata come limitazione ai poteri della proprietà, da effettuarsi con una riforma del contratto di mezzadria, più o meno prodonda, —diretta a correggere altresì le sperequazioni tra poderi ricchi di piano e colle e poderi di montagna — e con una più efficiente collaborazione tra capitale e lavoro (consigli di fattoria).

Per una più approfondita analisi in merito si rimanda alla parte III capitolo IV del presente rapporto (Contratti agrari: mezzadria).

Il problema si presenta invece in termini più complessi per *l'Italia meridionale ed insulare* e merita quindi un più approfondito esame.

Non ostante la estrema varietà degli ambienti economico-agrari che la realtà del Mezzogiorno presenta sembra alla Conmmissione poter ridurre quelle realtà a tre tipi fondamentali, sulle indicazioni dell'inchiesta e di altre fonti autorevoli.

Innanzitutto il complesso del *Mezzogiorno continentale ed insulare alberato a cultura intensiva*, è prevalentemente situato lungo le coste,

nelle piane che sul mare si addossano ai monti brulli, sassosi o argillosi. Come è noto, questo regno della viticoltura, dell'olivicoltura, dell'ortofrutticoltura e degli agrumi è in continua espansione: dalle isolate e ristrette oasi del secolo scorso si è a poco a poco esteso, per stimolo del mercato, nelle zone limitrofe. Sue caratteristiche sono l'estrema varietà delle colture e dei sistemi colturali, così spinta da arrivare fino al disordine e l'estremo frazionamento delle proprietà e ancor più delle imprese, causato soprattutto dalla forte densità demografica. Basti pensare, a questo riguardo, che sebbene la superficie occupata da queste zone rappresenti appena un decimo di tutta la rimanente superficie del Mezzogiorno, vive su di essa la metà della popolazione agricola Meridionale.

Poichè oggetto fondamentale della nostra esportazione è stata e rimarrà la produzione viticola, ortofrutticola e agrumicola, l'agricoltura di questo Mezzogiorno alberato intensivo fu e sarà destinata a produrre in gran parte per il mercato estero o interno. Data questa sua destinazione fondamentale, il disordine colturale e l'estremo frazionamento, a cui si è accennato, pongono in grave crisi l'economia di queste zone. La sua storia è, infatti, rappresentata da un disordinato succedersi di periodi di depressione e di effimera prosperità, caratterizzati da sbalzi repentini.

Le risposte ai questionari e agli interrogatori riflettono la volontà generale di risolvere questa crisi, sebbene limitano tale proposito molte perplessità determinate dal desiderio di non turbare il massimo impiego della mano d'opera, che l'alta densità demografica pone come problema fondamentale. (V. interrogatori di Palermo).

Dai risultati dell'inchiesta sembra alla Commissione di dover desumere che la soluzione della crisi non tanto venga prospettata come riforma intesa a modificare l'attuale ripartizione del suolo fra i proprietari, cioè di riforma fondiaria, quanto sotto forma di una politica di piena libertà di commercio, unica e concreta difesa nei confronti del protezionismo industriale del Nord, e di una politica di organizzazione che, favorendo su larga scala la cooperazione, stimoli a creare l'attrezzatura commerciale adeguata ad una moderna esportazione, mentre non viene esclusa, semmai, una politica di riunioni particellari e una revisione del regime successorio per rendere più razionali le imprese. Le richieste di introdurre un limite all'estensione delle proprietà agrumicole avanzate da taluni negli interrogatori a Palermo sembrano alla Commissione di rilevanza trascurabile o comunque locale, tali da non far mutare fondamentalmente il pensiero generale desunto in proposito, perchè dettate sostanzialmente dall'eccezionale reddito fondiario che il periodo di congiuntura ha fornito ai proprietari.

Ma le pianure meridionali sono soprattutto il regno di un'altra realtà: quella del *Mezzogiorno «nudo» ad agricoltura estensiva capitalistica*, caratterizzata dal predominio delle grandi e medie aziende cerealicolo-pastorali, il cui ordinamento è tale che tutto il lavoro necessario è fornito da salariati fissi ed avventizi oltre che dagli imprenditori stessi — i cui tipi sono assai diversi — per la direzione. È questa una delle zone classiche del «latifondo» — inteso non soltanto come tipo di ordinamento colturale, ma anche come espressione di grande proprietà — e in essa va compresa anche gran parte della Maremma toscana e romana.

Si è chiamata ad agricoltura estensiva capitalistica per la sua generale organizzazione in aziende e per i tipi di rapporti tra impresa e mano d'opera, ma, a differenza della valle padana, queste sue aziende sono estremamente semplici, non dotate da investimenti fissi, e la ragione di ciò sta nel fatto che solo così esse sono in grado di reggere e di adattarsi alle oscillazioni determinate dalle capricciose vicende dei prezzi della lana e dei formaggi da una parte e dei cereali dall'altra. Tutto il lavoro è dato, come si è detto, da salariati, in piccola parte fissi e a mese, in notevolissimo numero avventizi a giornata. Per cui generale è l'opinione che si tratti di una agricoltura misera che impedisce, priva com'è, salvo poche eccezioni, di attrezzature moderne e di spirito di intrapresa, un vero progresso agrario.

Sebbene il suo regno sia in corso di restringimento, per l'attacco continuo e sistematico rivoltole contro dalle zone intensive alberate in espansione e per effetto della bonifica e della conseguente, sia pure disordinata e parziale, trasformazione fondiaria, sembra alla Commissione di dover desumere dai risultati dell'inchiesta la generale persuasione che possa rompere quel circolo vizioso soltanto una riforma fondiaria intesa a modificare la distribuzione del suolo fra i proprietari, purchè accompagnata da una energica e concentrata azione dello Stato diretta a modificare con ponderata gradualità, per quanto è possibile, l'ambiente stesso con una politica di bonifica, di trasformazione e di colonizzazione — dal momento che son queste le zone che consentono le massime possibilità in tal senso, tenuto conto delle generali condizioni geologiche e di clima del Mezzogiorno e delle Isole — e da una politica diretta a favorire la sostituzione del precario ordinamento cerealicolo-pastorale con un ordinamento più stabile, basato sulle foraggere e sull'allevamento zootecnico, sugli arboreti e sugli irrigui, in relazione alle esigenze dei riaperti mercati internazionali. Si vedrà avanti più dettagliatamente le soluzioni prospettate.

La terza ed ultima realtà dell'Italia meridionale è quella del *Mezzogiorno «nudo» ad agricoltura estensiva contadina*: essa è la realtà di gran lunga più vasta, che occupa gran parte delle colline e della montagna meridionale ed insulare. È questo un altro aspetto del «latifondo», inteso non soltanto come ordinamento colturale estensivo ma anche come sistema di rapporti: esso è caratterizzato da grossi e miseri centri abitati dove s'addensa tutta la popolazione agricola; intorno ad essi si stende, una breve corona di terreni intensamente coltivati, frazionati fino all'inverosimile, tanto che talvolta pochi palmi di terra sono d'un proprietario; al di là di questa breve corona si stende a perdita d'occhio un terreno uniforme, senz'alberi, quasi esclusivamente a coltura cerealicola. In parte anche questo terreno è frazionatissimo mentre in notevole parte è occupato da proprietà più o meno vaste, i così detti «feudi» siciliani ad esempio. Si è tenuta distinta questa realtà dall'altra, subito sopra considerata, soprattutto perchè quello che la caratterizza sono gli infiniti rapporti contadini: la proprietà, come si è detto è frazionata tanto da essere insufficiente a dar da vivere alla famiglia contadina, mentre, dove essa non è frazionata e vi sono grandi proprietà, è spesso frazionata l'unità di coltura, suddivisa tra un gran numero di coltivatori diversi, con rapporti precari e complicatissimi. L'impresa contadina è costituita da una grande varietà di situazioni: un certo numero di appezzamenti di piccolissima estensione, talvolta di pochi metri quadrati, in proprietà, sparsi un po' dovunque; un certo altro numero ricevuti in affitto («terratico»), o in compartecipazione («metateria siciliana») dalle proprietà non coltivatrici e ciò spiega perchè i contadini di queste zone vivano addensati nei grossi borghi, centro della loro stessa impresa e il loro strumento indispensabile sia il mulo.

È indubbiamente questa la realtà più urgente e più grave del Mezzogiorno, ma essa è, d'altra parte, anche la più difficile a sistemarsi, per le resistenze psicologiche che gli intricati rapporti hanno creato, e soprattutto per i gravissimi limiti imposti dalla povertà del suolo e dalle condizioni climatiche.

La Commissione ha tenuto presente nell'effettuare la sua sommaria inchiesta che da decenni, per non dire da un secolo, gli studiosi ed i politici si sono affaticati a indagare le ragioni dell'immobilità di questo mondo latifondistico e della sua incapacità a trasformarsi. Ma crede doveroso segnalare che dalle risposte agli interrogatori e ai questionari l'urgenza e la gravità della risoluzione di questo problema è emersa con tutta evidenza. Nel corso degli interrogatori e nelle risposte ai questionari molti hanno denunciato l'esistenza di situazioni di monopolio terriero allorchè

un proprietario possiede la gran parte dei terreni d'un comune. Altri (*Mazzei*) con una impostazione economicamente forse più rigorosa, ne ha negata l'esistenza « per la natura stessa dei prodotti agricoli (è pensabile un monopolio del vino e dell'olio?) » e perchè « la disponibilità della terra è quantitativamente limitata ». Ma poichè in realtà il mercato terriero è spesso un mercato localizzato e a compartimenti stagni, influendovi atavici fattori psicologici, l'effetto particolare del monopolio di impedire il mercato si può dire che abbia ugualmente la sua pratica efficacia. Per cui il fenomeno, tipico di queste zone, aggrava il circolo vizioso.

Ma, anche indipendentemente da questa considerazione, è risultato il riconoscimento pressochè generale che, sovente, la grande proprietà non assolve alla sua funzione sociale, per cui, in quei casi, essa è stata definita come « assenteista ». Ed è stato altresì riconosciuto l'esistenza di un gran numero di piccolissime proprietà *non autonome*, cioè insufficienti a dar da vivere a tutti i membri della famiglia, e di imprese contadine precarie e irrazionali. Per cui pressochè generale è la convinzione che questo duplice mondo latifondistico debba essere oggetto di riforma fondiaria.

Le diverse opinioni politiche influiscono nel prospettare soluzioni contrastanti per la destinazione dei terreni resi disponibili dalla riforma. Come al solito, accanto ai sostenitori ad oltranza della piccola proprietà coltivatrice e della quotizzazione vi sono — si è detto — i sostenitori ad oltranza della conduzione collettiva. Ma poichè esperienze nell'uno e nell'altro senso nel nostro Mezzogiorno hanno dato risultati a volta a volta negativi e positivi, la Commissione crede di dover segnalare la risposta del *Mancino* come quella che più aderisce alla realtà e alle esigenze dell'eventuale riforma: « Nella parte collinosa — così il *Mancino* — esso (il latifondo della Val d'Ofanto, in Lucania, a cui egli particolarmente vuol far riferimento) si presta ad una forma qualsiasi di conduzione, sia con appoderamenti individuali in concessione che con conduzioni collettive, purchè si abbia sempre di mira l'aumento della produzione. In queste zone, dove la fertilità della terra, il clima, ecc. sono migliori rispetto alla zona montuosa, è possibile applicare in larga misura le macchine e procedere a grandi trasformazioni colturali ». Anche i fautori della piccola proprietà ritengono che nel caso di quotizzazione la cooperazione è essenziale ai fini di rendere più moderno e razionale l'ordinamento produttivo (V. interrogatori *Scaramuzzi*, *Di Zonno* a Bari, *Mancino* a Roma, *Aldisio* a Palermo).

La Commissione inoltre crede di dover desumere dalla inchiesta che il successo delle quotizzazioni è legato al proposito di effettuarle in quelle

zone — si tratta di vaste contrade — che sono adatte all'arboricoltura, e di assistere le proprietà costituite con ogni mezzo, concedendo credito e fornendo loro a condizioni di favore sementi, animali, strumenti di lavoro, trasporti. Sotto questo riguardo sembra di grande importanza la circostanziata risposta di Aldisio [1] a proposito degli esperimenti di quotizzazione effettuati in passato nella provincia di Gela. La eccezionale gravità e soprattutto l'urgenza del problema di queste zone, oltre che gli inconvenienti segnalati, fanno ritenere inadeguata e inefficace, come procedura per la limitazione, la vendita, da obbligarsi entro un determinato periodo di tempo, della parte eccedente il limite; l'imponenza del capitale necessario allo Stato e la gravità che presenta specie per l'Italia meridionale la creazione di enti burocratici necessariamente di vasta e costosa mole, fanno ritenere di difficile successo la procedura dello esproprio. Son questi gli argomenti, in sintesi, pro e contro l'una e l'altra delle tesi procedurali ed esula dal compito della Commissione giudicare in merito. Tuttavia sembra doveroso rilevare obiettivamente che, se l'argomento dell'inefficacia del sistema della vendita coattiva, qualora sia vero, è tale che equivale a non attuare la riforma, gli altri relativi alla costosità dell'esproprio e alla burocraticità degli Enti di riforma, sono tali *soltanto* da indurre alle massime precauzioni, alla gradualità nel tempo e ad un ponderato studio.

Va infine aggiunto che la circostanza emersa dall'inchiesta — e del resto nota — dell'assenza o dello scarsissimo numero di imprese agricole razionali, che caratterizza queste due realtà latifondistiche del Mezzogiorno e delle Isole, prospetta il problema della riforma non soltanto come limitazione della grande proprietà, ma soprattutto come problema di riordinamento fondiario da attuarsi con la delicatezza che la difficile realtà psicologica richiede, e, per la necessaria lentezza che dovrà avere l'azione dello Stato da una parte, e per l'urgenza indilazionabile che presenta la soluzione del problema dall'altra, con una politica di revisione generale dei contratti agrari, sì da trasformarli da precari quali essi sono in rapporti stabili e più civili.

A varietà di ambienti, dunque, — stando ai risultati e alla sintesi dell'inchiesta — deve corrispondere varietà di soluzioni. I diversi fini da raggiungere influiscono soltanto nel modo e nella misura di attuazione di queste soluzioni.

[1] Non si è potuta pubblicare nel volume di appendici per mancanza di stenogramma.

PARTE SECONDA

I PROBLEMI DELLA PRODUZIONE AGRICOLA

CAP. I. - **CARATTERISTICHE VICENDE DELLA PRODUZIONE AGRICOLA ITALIANA**

CAP. II. - **POLITICA ECONOMICA E PRODUZIONE AGRICOLA**

CAP. III. - **SVILUPPI E FORME DELL'ECONOMIA REGOLATA IN AGRICOLTURA NEGLI ALTRI PAESI**

CAP. IV. - **ORIENTAMENTI E TENDENZE**

(in composizione)

PARTE TERZA

I CONTRATTI AGRARI

CAPITOLO I

INTRODUZIONE

Nell'agricoltura italiana, diversa per condizioni naturali per regime fondiario e per vicende storiche, la produzione si attua con una serie svariatissima di rapporti che legano tra di loro il proprietario fondiario, l'imprenditore e il prestatore di lavoro manuale.

Lungi dall'essere frutto del caso, i contratti agrari si attagliano in varia guisa alle multiformi necessità dell'ambiente economico e sociale assommando in se le tradizioni del passato, le consuetudini vigenti, l'influenza delle norme legislative e i bisogni di adattamenti alle situazioni concrete che di volta in volta si determinano.

Così come non esistono il proprietario fondiario, l'imprenditore e il lavoratore manuale considerati come prototipi di individui tutti uguali a sè stessi, ma in concreto esistono proprietari fondiari, imprenditori e lavoratori manuali che diversificano tra di loro per estensione e natura della terra posseduta, per abilità ecc., così non esistono nella realtà contratti agrari che si dimostrino universalmente buoni o universalmente cattivi. L'equità, la rispondenza ai bisogni della produzione e alle aspirazioni dei lavoratori sono elementi non insiti nello schema di contratto, ma nella sua concreta applicazione allo specifico ambiente al quale si riferiscono. È pertanto ogni giudizio espresso in questo senso in termini generali si dimostra fallace e privo di fondamento.

Nè una qualsiasi illustrazione dei contratti agrari, che tenda a cogliere la materia viva di cui essi sono oggetto, può fermarsi all'esame delle norme giuridiche e sindacali che creano l'intelaiatura dei contratti stessi, poichè tra le maglie sfuggirebbe l'essenza economica e umana che proprio si vorrebbe rilevare.

Esigenze espositive impongono peraltro di attenersi a una ripartizione della materia, la quale faccia perno sulle caratteristiche salienti dei contratti agrari in uso.

Nella presente relazione pertanto, in un primo capitolo verranno considerati i rapporti di affitto mediante i quali si ha la creazione di imprese separate dalla proprietà. Tenendo conto degli aspetti radicalmente diversi che presenta l'affitto a seconda che si riferisca a imprenditori capitalisti o a lavoratori manuali, il capitolo risulta suddiviso in due

parti, di cui la prima concerne il medio e grande affitto e la seconda il piccolo affitto.

All'affitto, la Commissione ha ritenuto di far seguire nell'esposizione l'enfiteusi che assume una particolare fisionomia poichè da un lato può essere considerata come forma traslativa della proprietà e dall'altra come vero e proprio contratto agrario avente per scopo il conseguimento della produzione e l'esecuzione dei miglioramenti agricoli.

Nel campo dei rapporti contrattuali che più non hanno diretto riferimento con il fatto giuridico personale costituito dalla proprietà, sorge la necessità di illustrare in primo luogo quelle forme contrattuali caratteristiche dell'agricoltura e segnatamente di quella italiana, le quali determinano una qualche cointeressenza del coltivatore ai risultati dell'impresa da lui non assunta se non in parte. Si tratta di contratti che hanno per oggetto un fondo organico, un appezzamento di terra o una singola coltura e che presentano caratteristiche di volta e in volta diverse sfumando insensibilmente da una a un'altra forma.

Compito di una compiuta illustrazione della materia sarebbe proprio quello di cogliere nell'interezza questo quadro. Necessità di esposizione rendono però anche in questo caso necessario di fermarsi ai prototipi che sono la mezzadria, la colonia parziaria, la compartecipazione, contratti ai quali appunto sono dedicati il terzo e il quarto capitolo della relazione.

Da ultimo vengono trattati i rapporti di puro lavoro: rapporti nei quali pur avendosi come comune denominatore la corresponsione di un salario esistono fisionomie distinte soprattutto in relazione alla durata e alla stabilità della prestazione.

CAPITOLO II

L'AFFITTO

Il grande e medio affitto

§ 1. - *Diffusione ed importanza.* — È noto che nel sistema dell'affittanza si separano — in persone diverse — *la proprietà fondiaria* cioè del fondo rustico e la *impresa* (conduzione, gestione) agraria del fondo stesso. Ne nascono, tra il locatore e il locatario del fondo, rapporti giuridici che sono regolati dalla legge, dal contratto, dalle consuetudini; e rapporti economici, che avranno un parziale riflesso nella presente trattazione. La quale è limitata al *grande* e al *medio* affitto; e cioè esclude il *piccolo* affitto, definibile per quello in cui l'affittuario è un diretto lavoratore manuale, ossia un contadino, che lavora « esclusivamente » o almeno « prevalentemente », egli e la propria famiglia, il fondo locato. Mentre in preminenza la figura economica dell'affittuario nel piccolo affitto è quello di imprenditore « lavoratore », invece nel grande e nel medio affitto è quella di imprenditore « capitalista »; precisamente capitalista dei capitali di esercizio (scorte vive, scorte morte, capitale di anticipazione) e che ricorre pel lavoro manuale a contadini che remunera con sistemi diversi, dal salariato alla compartecipazione ai prodotti. Ma spesso nel medio affitto si ha una figura « intermedia » di affittuario; quella dell'affittuario capitalista-lavoratore, intendendosi per tale un contadino abbastanza provvisto di capitale, che bensì più o meno lavora egli stesso e la propria famiglia, manualmente, ma che ha tuttavia bisogno di assumere con notevole larghezza e in continuità il lavoro di altri contadini. Diffuso un po' dovunque in Italia, il medio e il grande affitto interessa una superficie all'incirca di 2 milioni di ettari e si estende pertanto all'incirca all'8 % dell'area oggetto del censimento delle aziende agrarie del 1930. Pur nella sua generale diffusione si riscontra però un addensamento della media e della grande affittanza nella Valle Padana, nei litorali del Lazio, nel Tavoliere e in Sicilia. Restano invece di regola estranei alla media e alla grande affittanza i territori collinari e montani sede della piccola proprietà coltivatrice, nonchè le zone dell'Italia Centrale ove congiuntamente con l'appoderamento trova diffusione il contratto di mezzadria.

Zone tipiche della grande affittanza possono essere considerate: *a*) la pianura risicola piemontese; *b*) la pianura irrigua lombarda; *c*) il delta padano; *d*) la maremma viterbese e l'agro romano; *e*) la valle del Volturno e del Sele; *f*) Il Tavoliere e la bassa Fossa premurgiana; *g*) il litorale jonico calabro lucano; *i*) il latifondo siciliano.

Nella *pianura risicola piemontese* le due provincie interessate sono quelle di Novara e di Vercelli.

Nella prima su 100 ettari condotti in affitto nella regione di pianura 61,6 fanno parte di aziende comprese tra i 50 e i 500 ettari; nella seconda, sempre nella regione di pianura, 57 ettari su 100 affittati sono in mano delle affittanze superiori ai 50 ettari. Va tenuto presente, per meglio interpretare i dati sopra riportati, che l'affitto interessa sulla intera superficie della pianura il 41,6 % e il 19 % di tutte le aziende agricole in provincia di Novara; in provincia di Vercelli il 42,9 % della superficie e il 25,5 % delle aziende. Il comprensorio in cui il medio ed il grande affitto predominano in maniera assoluta è quello delle Grange vercellesi ove il 60 % circa dell'area coltivabile è occupato esclusivamente da affittanze capitalistiche a salariati.

Nella *pianura irrigua lombarda* le provincie di Pavia, Milano, Cremona e Brescia sono quelle maggiormente interessate all'affitto che occupa all'incirca il 52 % della superficie agraria e forestale. Come dato medio può ritenersi che su 100 ettari concessi in affitto, 22,5 fanno parte di aziende da 50 ettari in su e pertanto concernono medie e grandi affittanze.

In provincia di Mantova la grande e la media affittanza rivestono pure una notevole importanza; esse rappresentano il 18,5 % della superficie data in affitto e sono specialmente accentrate in sinistra del Mincio dove occupano fino ai $^4/_5$ della superficie di quella zona.

In questa provincia, l'affitto interessa, complessivamente tra grande, medio e piccolo affitto, il 47,1 % della pianura e il 38,8 % sul totale delle aziende censite in detta regione.

Nel *grande delta padano* le provincie nelle quali il grande e medio affitto hanno un carattere sufficientemente rappresentativo sono quelle di Rovigo, Venezia, Ferrara e Ravenna.

Nelle due provincie venete l'affittanza non coltivatrice occupa rispettivamente il 38,1 % e il 22,9 % della superficie concessa in affitto e, sul totale della superficie l'affitto in generale occupa rispettivamente il 39 % e il 26,3 %.

Nella regione emiliana della bassa pianura del Po, la pianura ferrarese è per il 35,6 % della superficie condotta in affitto; la pianura ravennate lo è per il 13,8 %. Quest'ultima cifra, che di per sè si può ritenere

modesta, diventa tuttavia significativa in conseguenza della forte percentuale tenuta dalla grande e dalla media affittanza che su 100 ettari affittati ne occupano ben 50,1.

Quasi a segnare un ponte tra la pianura lombarda irrigua e il delta padano di recente bonifica la provincia di Piacenza presenta una notevole diffusione del contratto di affitto.

In questa provincia il 52,9 % della pianura e il 38,5 % delle aziende ivi esistenti sono condotte in affitto: le grandi e le medie affittanze superiori ai 50 ettari occupano il 25,2 % della superficie condotta con tale contratto: ma vi è da aggiungere che la media affittanza capitalistico-lavoratrice si attua qui, più di frequente che altrove, nelle aziende comprese tra 20 e 50 ettari che rappresentano il 44,2 % della superficie affittata nella regione di pianura.

Passando dall'Italia settentrionale a quella centrale troviamo il grande affitto localizzato lungo la fascia costiera laziale che comprende la *maremma viterbese e l'agro romano.*

Nella regione di pianura della provincia di Viterbo il 48,5 % della superficie è dato in affitto ed interessa il 61,7 % di tutte le aziende censite.

Le aziende in affitto, aventi una superficie superiore ai 100 ettari, occupano il 72,9 % della superficie affittata: tuttavia, sul complesso delle affittanze, il grande affitto non rappresenta che il 6 %.

In provincia di Roma, l'affitto in aziende superiori ai 100 ettari occupa l'80,9 % della superficie data in locazione ma vi è interessato solo il 4,7 % di tutte le ditte contraenti.

Nella regione di pianura di Roma, il 23,7 % della superficie è concessa in affitto. Le terre a tipo più o meno estensivo e latifondistico o di recente bonifica, ove l'affitto domina, hanno la tradizionale utilizzazione che si riassume nel trinomio *pascolo-fieno-grano.* Spesso si tratta di aziende che vanno dai 200 ai 1.000 ettari e più (tra seminativi, pascoli permanenti, prati-pascoli permanenti e bosco). I seminativi sono a grano, avena e a prati in rotazione; i pascoli sono utilizzati da ovini, vaccini ed equini in proporzioni varie.

Nelle restanti regioni dell'Italia centrale l'affitto grande medio sono scarsi e non caratterizzano di sè nessuna particolare zona, perchè sono irregolarmente spersi.

Gli affittuari grandi e medi non appartengono ad un ceto tradizionale e di grande importanza specifica locale, e l'agricoltura di quelle zone riflette la secolare attività di generazioni di coloni e di proprietari reciprocamente legati dal contratto mezzadrile.

Nell'Italia meridionale e, in particolare, nella Campania, la localizzazione più nota del grande affitto è quella dei latifondi pascolivi di *pianura del basso Volturno e del basso Sele.*

L'affittanza media e capitalistico-coltivatrice, diffusa un po' dappertutto, si localizza tuttavia in particolare -- con incidenze che vanno oltre il 20 % della superficie arabile — nella zona agraria della Media montagna ofantina (il 30 % di detta superficie) in provincia di Avellino; del Fortore e del Sabato e Calore (20 % della superficie stessa) in provincia di Benevento; nella zona agraria della Bassa collina di Napoli e Pozzuoli e della Media Valle del Volturno (25 %) e della Media e Bassa collina del Garigliano (22 %) nelle provincie di Napoli e Caserta.

Mentre il medio affitto è, di norma, in terre a regimi fondiari buoni o discreti ed a prevalente coltura agraria, il grande affitto, qui caratteristico, ha invece sede in regimi fondiari arretrati. Così nello specifico latifondo pascolivo delle provincie di Caserta e di Salerno, utilizzato principalmente col tradizionale pascolo bufalino.

Dai dati del Censimento del 1930 risulta che in provincia di Napoli, cui a quell'epoca erano aggregate la piana del Volturno e del Garigliano, l'affitto occupava il 32,7 % della intera superficie della *regione di pianura* e interessava il 45,2 % delle aziende censite. In provincia di Salerno l'affitto occupava il 14,2 % della superficie e il 28,7 % delle aziende censite nella regione di pianura. Qui, il grande affitto su aziende superiori ai 100 ettari occupava il 31,1 % della superficie data in locazione.

Nelle Puglie la sede della grande affittanza capitalistica figura in modo spiccato nel *Tavoliere settentrionale e meridionale* e nella *circoscrizione premurgiana,* ove occupa rispettivamente il 30 %, il 39 % e il 24 % della superficie arabile.

Questi territori comprendono ordinamenti estensivi a tipo latifondistico, con i quali appare pertanto connesso il grande affitto. Anche nell'altopiano barese ha un certo interesse il grande affitto con le caratteristiche masserie cerealicole pastorali della Terra di Bari: il 10 % della superficie arabile è occupata da tale tipo di impresa.

Il medio affitto, diffuso un po' da per tutto si accentra specialmente nell'altopiano barese, nelle Murge, nella piana di Brindisi, nella circoscrizione centrale di Taranto, ove in media occupa il 30 % della superficie arabile.

Sul *litorale ionico calabro lucano,* le provincie interessate al medio e soprattutto al grande affitto sono quelle di Cosenza, Catanzaro e Matera. Il grande affitto è diffuso in pianura (ove sono grandi proprietà a tipo latifondistico), compare ancora in collina ed è quasi del tutto mancante

in montagna. Nella pianura lucana il grande affitto supera di tre volte la proprietà imprenditrice capitalistica e copre il 70 % dell'area lavorabile. Le affittanze capitalistiche del piano lucano di tipo latifondistico si ritrovano spesso su grandi estensioni che superano qualche volta i 2000 ettari: da ciò ne deriva che, mentre la superficie ad esse interessata rappresenta l'88,5 % di tutte la superficie concessa in affitto, vi compare soltanto il 5,9 % delle aziende condotte mediante il sistema di contratto in esame.

Il predominio dell'affitto capitalistico in Calabria si ha nelle provincie di Cosenza e di Catanzaro. La sede caratteristica della grande affittanza si ritrova nelle seguenti circoscrizioni, dove esso copre il 30 % e più dell'area condotta con tale contratto: Marchesato di Crotone, Piana di Sibari, Piana di S. Eufemia, Altopiano Silano.

Mentre nelle prime tre circoscrizioni prevale l'ordinamento estensivo cerealicolo-pastorale, pur essendo notevole l'importanza della coltura arborea (olivo) in qualche plaga, nell'alto piano Silano dominano grandi proprietà e quindi grandi affittanze a carattere silvo-pastorale: questo latifondo di altopiano è economicamente coordinato al latifondo di piano, causa la transumanza dei greggi che, dopo aver trascorso buona parte dell'anno sui litorali ionici, trascorrono l'estate sui pascoli della Sila.

Sul totale della provincia di Catanzaro il grande affitto, che insiste su superfici superiori ai 100 ettari, occupa il 48,8 % della superficie concessa in locazione; in provincia di Cosenza il 64,4 %.

Il rapporto assoluto, l'affitto, in provincia di Catanzaro rappresenta il 16,9 % dell'intera superficie censita e in provincia di Cosenza il 14,6 %.

Il medio affitto ha scarso rilievo in Calabria: alquanto maggiore lo ha in Lucania ove è diffuso specialmente nella zona collinare, in aziende spesso a coltura anche arborea (colline del Vulture, colline tra il Casento e il Bradano, ecc.).

Nelle grandi isole il grande affitto caratterizza di sè soltanto alcune contrade della *Sicilia*, mentre in Sardegna ha importanza del tutto trascurabile.

Le provincie siciliane più interessate a questa forma di conduzione sono quelle di Agrigento, Caltanisetta, Catania, Enna e Siracusa ove l'affitto rappresenta rispettivamente il 13,2 %, il 13,4 %, il 21,7 %, il 17,4 %, il 25,3 % della superficie censita e, su tutta la superficie affittata, le aziende superiori ai 100 ettari occupano rispettivamente il 32,2 %, il 43,3 %, il 51,1 %, il 48,9 % il 37,7 % del totale.

In provincia di Agrigento il grande affitto è diffuso nella *circoscrizione frumentaria settentrionale* (22 % della superficie agraria e forestale);

in provincia di Caltanissetta nella zona settentrionale (22 %) in quella centrale (18 %) e nella zona di Butera e Gela.

Nel Catanese, il grande affitto occupa il 17 % della piana di Catania e il 25 % del territorio di Caltagirone.

Nel centro dell'isola, in provincia di Enna, questa forma di conduzione è diffusa nelle *circoscrizioni frumentarie* (20 %) e, nell'interno del palermitano, nella *circoscrizione frumentaria* (17 %) e in quella detta del *frassino e dell'olivo* (17 %).

In provincia di Siracusa è interessata al grande affitto (15 % della superficie agraria e forestale) la *circoscrizione* detta *del mandorlo* e anche la *circoscrizione agrumaria*, la quale però ha anche latifondo (grande affitto 26 %).

Fatta per chiarezza, queste brevi precisazioni e forniti questi elementi statistici, diremo che il tratto caratteristico del medio e del grande affittuario — di conferire all'impresa agraria (con risparmio proprio e con denaro tolto a credito) il capitale di esercizio — non è il solo; altro tratto caratteristico e importante è di conferire all'impresa (di persona e con persone delegate) anche la « direzione tecnica », che in un grande e medio — grande o medio affitto è normalmente di larga e notevole rilevanza.

Ed allora potremo efficacemente giudicare così dal lato economico, come da quello sociale, e quindi anche nel riguardo nazionale — i tipi e le funzioni degli affitti e degli affittuari, del grande e del medio affitto, sotto questi due profili congiuntamente: *a*) del conferimento quantitativo o qualitativo di capitali di esercizio, che l'imprenditore affittuario fa all'impresa che conduce; *b*) del conferimento, pure quantitativo o qualitativo, dell'opera di direzione.

Questo modo di considerare fa risparmiare molti e vecchi luoghi comuni, scritti e detti circa l'affitto. Bisogna subito aggiungere che — nella grandissima varietà di casi della realtà; in un vasto paese, di ambienti agricoli svariatissimi e di antica agricoltura, quale è l'Italia — entrambi i profili caratteristici suddetti si constatano volta a volta in misure e modalità diversissime; da massimi di intensità, fino quasi a mancare del tutto. Va sottolineato che lo stesso rapporto contrattuale — e così anche il rapporto dell'affitto — trae significati ben diversi, in casi concreti, e trae ben diversi effetti tecnici, economici e sociali, a seconda dei regimi fondiari nei quali esso si inquadra, e correlativamente dei modi di concreta attuazione sotto quei profili.

Tra poco — menzionando diversi ordinamenti agricoli e il modo di essere in essi, dell'affittanza — si avrà la sensazione di casi in cui l'affittuario conferisce larga copia unitaria di capitali di esercizio, specie

sotto forme più progredite e delicate per differenziazione tecnica (bestiami specializzati e selezionati, certe macchine agrarie, ecc.) e conferisce continua opera direttiva, in condizioni complesse di problemi tecnici: altri casi invece in cui l'uno e l'altro conferimento sono ridotti ad una gestione di più o meno scarsa intensità capitalistica e di ordinaria tecnica: altri casi, infine, in cui ambi i conferimenti sono praticamente ridottissimi.

Il legislatore in materie di affitti agrari può compenetrarsi di siffatta essenziale diversità di fatti concreti, che rende fondamentalmente illogica ed errata qualunque generalizzazione nella materia.

§ 2. – *Diversità dei fatti concreti nel sistema dell'affittanza.* — Il poco che è stato premesso aiuterà ad orientarsi in una questione che deve essere posta, giacchè anche in Italia il sistema dell'affitto ha dato luogo ai più diversi apprezzamenti dal lato economico e politico per parte di studiosi nonchè di commissioni di studio o di preparazione legislativa. Da ricordare p. es. che, mezzo secolo fa, nella Commissione per i contratti agrari e di lavoro istituita (1893–94) dai Ministeri dell'agricoltura e della Giustizia, si ebbero momenti di grave deplorazione del sistema dell'affitto, che qualcuno propose persino di abolire nella nostra legislazione.

Dopo mezzo secolo di progresso agricolo — magnifico in alcune parti del Paese, purtroppo modeste in altre — può forse affermarsi che il contratto di affitto, in sè, è venuto poco progredendo. In questo senso: esso è rimasto buono, discreto, cattivo dove tale all'incirca era mezzo secolo fa e prima ancora. I capitolati generali non lo hanno riformato in profondità nei patti essenziali: per es. il principio dell' indennizzo per i miglioramenti compiuti dall'affittuario non ha progredito nei capitolati e nei singoli contratti e se il codice civile accoglie il principio stesso, ne manca tutt'ora la possibilità legislativa di applicazione per il grande e medio affitto.

Che pensare adunque nel sistema dell'affitto rurale? Vi hanno elementi obiettivi e generali per una sua condanna; come si è letto in più iscritti da oltre un secolo a questa parte?

La impostazione che ci pare rigorosa è la seguente:

a) In sè considerato e cioè in senso assoluto e astratto il sistema non può condannarsi per duplice ragione economica.

Primo. Il sistema dell'affitto ha azione nel senso di rendere meno lento il moto lentissimo del capitale fondiario (cioè del terreno agrario) a comporre l'« ottima » dimensione di impresa od azienda agraria (nella qual

dimensione, cioè, la produzione, in quel tipo produttivo, risulta più economica). A quel moto oppongono attriti più o meno forti, sia la distribuzione della proprietà, sia l'accentramento di questa, ove si riscontra, e pertanto la sua scarsa mobilità, sia il regime ereditario. Ora, l'affittuario spesso « compone » la propria azienda con terre di proprietà diverse, o viceversa divide in più aziende una troppo ampia proprietà, tendendo alla lunga, per via di selezione progressiva, a quell'ottima dimensione aziendale.

Secondo. Il sistema dell'affitto ha azione nel mettere l'impresa agraria nelle mani di chi può meglio produrre, nel senso di rimediare alla scarsa capacità finanziaria, tecnica, amministrativa del proprietario fondiario, là dove una classe tradizionale di conduttori affittuari abili e provvisti, si opponga ad una classe di proprietari più o meno inerti agricolamente e non provvisti di capitale liquido.

Questi due modi di agire del sistema sono di importanza essenziale anche nei riguardi nazionali; seppure, per altri riflessi, andrebbe auspicata ovunque una classe di proprietari fondiari alla altezza della missione di imprenditori.

Una condanna del sistema sarebbe per ciò illogica e anti-economica.

b) Sempre in senso assoluto e astratto, un duplice pericolo per l'interesse nazionale è stato però rilevato nel sistema dell'affitto, applicato in date circostanze. In primo luogo, che possa derivarne un depauperamento progressivo del capitale fondiario, il che sarebbe dannoso anche per la collettività nazionale. In secondo luogo, che, acuita la concorrenza tra affittuari — per zone, condizioni e tempi determinati — l'innalzamento conseguente dei canoni porti ad una agricoltura più o meno stazionaria ad una posizione di resistenza al miglioramento dei compensi del lavoro umano.

Ma a tali due conseguenze dannose, il rimedio può trovarsi — come si è trovato in più casi — nella razionalità dei patti contrattuali. Pel primo riguardo il patto può adottare le dovute garanzie, per le quali oggi si dispone dei presidi tecnici necessari. Pel secondo riguardo anche l'affitto ordinario, giungendo all'indennizzo « dei miglioramenti lasciati dall'affittuario », può contribuire a che, anche in regime di canoni elevati, l'interesse dell'affittuario non sia portato verso posizioni di resistenza all'elevamento dei compensi del lavoro; i quali compensi, del resto, attualmente hanno anche e in specie la loro tutela sindacale. L'« indennizzo » predetto è in pari tempo difesa contro il primo degli accennati pericoli.

c) Ma scendendo dal senso assoluto ed astratto, alla svariatissima casistica della realtà e cioè ai modi di essere e di funzionare dell'affittanza nei vari ambienti ed ordinamenti agrari si conferma che nessuna condanna economica e politica potrebbe pronunciarsi in modi generici e indiscriminati. La realtà è che vi sono stati, e vi sono, in concrete circostanze, affitti molto utili ed affitti meno utili nei riguardi della *produzione agraria*, affitti utili ed inutili nei riguardi del *miglioramento agrario*.

Per via di grossi esempi, non si potrebbe ragionevolmente pronunciare un giudizio, nè attuale, nè storico, in alcuna parte comune, per due casi concreti, che scegliamo appunto come opposti: 1° Il grande affitto industriale del fondo irriguo della bassa Lombardia, in cui l'affittuario conferisce larghi capitali di esercizio, ampio spirito d'impresa e larga e diuturna opera direttiva, mentre storicamente il magnifico miglioramento di quelle terre è dovuto in gran parte all'opera di generazioni di affittuari. 2° Il grande affitto latifondistico, in quella sua specifica forma in cui l'affittuario non assume effettivamente l'impresa per proprio conto, non si limita a suddividere la terra in subaffitto tra numerosi contadini, con proprio lucro di intermediario.

Tutto il contenuto economico, tecnico e sociale dell'affitto è profondamente diverso in tali due casi. Ma è così di molti istituti economici, o di tutti. Il modo di essere e di funzionare corre una lunga gamma di diversità, in funzione dell'ambiente — in ispecie del « regime fondiario » o degli « ordinamenti produttivi » — e del modo di applicazione al caso concreto. Ciò non può portare lo statista o i legislatore a condannare l'istituto in sè: lo può portare a tutelare l'ottima applicazione, e a procurarla se possibile.

Ad un cenno approfondito, tuttavia si troverà spesso che la scarsa utilità dell'applicazione è tale, in quanto sono arretrati o poveri i *regimi fondiarii* e gli *ordinamenti produttivi* [1], come or ora dicevamo.

d) Ciò premesso, può cercare di rispondersi motivamente alla domanda posta in questi termini: « ritenete che il contratto di affitto sia strumento idoneo per il progresso della agricoltura? ».

[1] Per chiarezza del lettore, come « regime fondiario » si indica un complesso di connotati che caratterizzano le attitudini di una terra alla produzione e ai rapporti con l'uomo: caratteri originari della terra e caratteri del clima, divisione delle terre in riguardo alle proprietà e alle imprese agrarie; condizioni di abitabilità; regime idraulico, viabilità, boschi; fertilità acquisita delle terre ecc.

Come « ordinamenti produttivi » si indica il complesso dei caratteri tecnico-economici dell'organizzazione e dell'esercizio della azienda (o impresa) agraria.

Il contratto — come tale — ha i due modi utili di azione ricordati in *a*); e come effetti economici esso li ha diversi a seconda che esso si inquadri in regimi fondiari ed in ordinamenti produttivi più o meno evoluti, come abbiamo ricordato in *c*). Ma sta di fatto che gli ordinamenti produttivi sono interdipendenti specialmente con i regimi fondiari; e gli effetti economici e sociali dei contratti agrari sono interdipendenti specialmente con gli ordinamenti produttivi. La « denominazione » del contratto può contare poco: sotto la stessa denominazione si comprendono « contenuti » economici e sociali diversi, a seconda in specie delle interrelazioni suddette.

È storicamente comprovato che anche il contratto di affitto ebbe possibilità di essere « strumento per il progresso dell'agricoltura », fino al limite a cui il regime fondiario permise di elevare gli ordinamenti colturali, ma fu appunto « strumento idoneo » *solo quando gli affittuari ebbero capacità finanziaria e di impresa*, e i patti favorirono e non ostacolarono l'applicazione di tali capacità. La testimonianza più insigne (ma altre ve ne sono) è quella prima ricordata, della bassa Lombardia irrigua, ove opera secolare di fittabili contribuì a *creare* quei terreni, oggi tra i più feraci di Europa, sulle ghiaie e sulle sabbie delle alluvioni fluviali.

Ove un regime fondiario arretrato non consente di salire ad evoluti ordinamenti e di farli progredire, il miglioramento ragionevolmente non va chiesto in primo tempo al contratto, ma va chiesto proprio alla trasformazione dell'esistente regime fondiario (trasformazione fondiaria).

§ 3. – *La durata contrattuale.* — *a*) Tecnicamente ed economicamente, la durata interessa i rapporti fra le parti, il rispetto di rotazioni agrarie nel fondo, la giusta convenienza dell'affittuario a realizzare il beneficio di anticipazioni fatte a certe colture per certe altre. Socialmente interessa specie per la conservazione del capitale fondiario, e precisamente della fertilità del fondo, dovendosi presumere in primo luogo che il fittuario sia incoraggiato, da una lunga durata a certe migliorie delle quali egli avrà il tempo di godere i frutti; ed in secondo luogo che (anche da parti di « buoni » affittuari, e anche in presenza di speciali patti contrattuali che tendano ad ovviarvi) gli ultimi anni di locazione rappresentano un periodo di meno buona coltura o di sfruttamento (mancanza di certe concimazioni, minori lavori e cure colturali, deviazione da regolarità di turni, ecc.). Questi periodi di sfruttamento devono perciò essere meno ravvicinati che possibile. Donde la storica tendenza ai lunghi affitti. I quali però ebbero, e hanno, specialmente nei periodi come l'attuale — altri noti inconvenienti, come diremo.

Vi sono perciò le note e vecchie consuetudini di uguagliare la durata del fitto al turno di rotazione, se questo è lungo, od a un multiplo di esso, se il turno è breve.

Vi sono perciò proposte di clausole, nel patto collettivo o in quello individuale, che in sostanza legano una volontà o una prospettiva di migliorare, ad una certa lunghezza di durata. Così la clausola degli « affitti a premio »: il contratto fissava una somma che il locatore avrebbe pagato se, dopo tanti anni, si constatasse un dato miglioramento. Così quella « del riacquisto degli anni goduti »: l'affittuario, scorso dato periodo dell'affitto, se ha fatto determinate migliorie e ha in animo di continuarle, può chiedere di prolungare il contratto di tanti anni quanti ne sono già trascorsi. Così la clausola detta di Kames; verso la fine del contratto, l'affittuario che ha fatte date migliorie può chiedere al locatore il prolungamento di altrettanti anni, offrendo un aumento di canone; il locatore ha diritto di accettare o no: ma se rifiuta deve corrispondere all'affittuario, all'uscita del fondo una indennità di 10 volte. E così via.

Ma tutto ciò, in primo luogo non potrebbe essere portato che da capitolati collettivi, che sono singoli per ambienti e per condizioni più o meno omogenee, e non mai da leggi: non vi ha materia di generalità e di certezza, da prestarsi al legiferare. Ma in secondo luogo, e più ancora, le clausole con cui si è esemplificato sono di tempi normali ed economicamente pacifici. Oggi, specie con gli sconvolgimenti monetari, esse non sarebbero concepibili dalle parti.

b) Tuttavia alcune legislazioni estere hanno avuto tendenza a rendere lunghe le durate, ma spesso come provvedimenti di guerra, e forse con effetti reali non larghi.

Una legge olandese del 31 maggio 1937, quanto alla durata del contratto, considera gli affitti come continuativi, salvo disdirli od interromperli sotto determinate circostanze. Almeno per le nostre condizioni e per il grande affitto — fermo che rappresenterebbe un vantaggio una conveniente durata — non parrebbe concepibile una fissità eccessiva, che si risolve nel permanere artificioso di situazioni anche poco utili, e nell'ostacolare quei passaggi dovuti alla concorrenza, pei quali la terra dovrebbe andare nelle mani di chi meglio può condurla.

La legge belga fissa una durata minima della locazione in 9 anni, in vista dei miglioramenti.

Le leggi spagnole 15 marzo 1935 e 28 giugno 1940 fissano senz'altro un minimo « obbligatorio » di durata: 6 anni di durata minima, con diritto all'affittuario di una proroga per altri 6, pei fondi a coltura « agraria » con canoni di fitto oltre le 5000 pesetas, 3 anni di durata minima, con

diritto all'affittuario di proroghe successive fino a 15 anni, pei fondi « agrari » con canoni minori di 5000 pesetas; pei fondi « a pascolo » durata minima 2 anni; prorogabili fino ad 8, se il canone oltrepassa le 5.000 pesetas; e senza durata minima stabilita, ma con proroghe ottenibili dall'affittuario fino a 15 anni, se il canone è minore di 5.000 pesetas. Ma il locatore può rescindere il contratto se intende condurre il fondo; l'affittuario può rescindere il contratto pagando un indennizzo di due anni di canone, salvo accordo diverso.

Altra legge spagnuola del 23 luglio 1942 reca disposizioni per il prolungamento delle durate contrattuali, ma limitatamente alle affittanze a diretti coltivatori, ed è una legge di guerra.

In Romania la legge 23 dicembre 1941 dava al fittavolo cui scadeva il contratto, un diritto di prelazione; a condizioni uguali, a continuare il rapporto di affitto dopo la scadenza.

La successiva legge 17 febbraio 1942 trasforma tale prelazione in diritto a continuare l'affitto, quando vi siano obblighi di miglioramento e questi siano stati adempiuti.

Il complesso di queste leggi sugli affitti — e si potrebbe aggiungere il ricordo delle recenti disposizioni di leggi italiane, se non fossero ben conosciute, da un lato, mostra caratteri di contingenza bellica e quindi eccezionale cercandosi di favorire la produzione (e se si tratta di piccolo affitto, di proteggere il lavoro), con una stabilità di rapporti contrattuali; da altro lato, urta nelle difficoltà della instabilità monetaria e dei prezzi. Un rinnovo di affitto non può, alla lunga, che essere fatto con revisione o aggiornamento di canoni; quando manchi accordo tra le parti, ricorre l'intervento di organi che non possono essere che approssimativi e artificiosi. E come interesse della produzione nazionale, non è evidentemente detto che essa sia sempre favorita con la conferma più o meno obbligata dell'affittuario.

§ 4. – *Il canone e le sue modalità.* — Il canone d'affitto presenta importanti modalità nella sua entità e — oggi, in tempi di dinamismi economici e monetari — nell'essere in misura monetaria fissa (espresso in dato numero di lire) o invece in derrate anzichè in moneta, o infine in denaro ma con riferimento al valore di una data quantità di derrate.

Anche qui non sembra che la legge potrebbe dare norme efficaci, da applicare razionalmente nella grandissima varietà dei casi. I capitolati collettivi possono (salvo che nella entità) portare modalità applicative delle corresponsioni di canoni non in moneta, se questi sono in uso nella località.

a) Quanto alla entità del canone, ciò che si disse « equo canone » è stato discusso per lo affitto contadino o piccolo affitto. Ivi, però, si tratta di tutelare il compenso del lavoro del contadino affittuario (come si potrebbe trattare di tutelare il compenso di lavoro del contadino salariato o del colono parziario o del partecipante). Ma è chiaro che tutto ciò esula nei riguardi dell'affittuario capitalista: non si vedrebbe un intervento dello Stato, a parte altri motivi, diretto a tutelare l'interesse del capitale di questo affittuario o l'interesse del capitale fondiario del locatore. E di più (accenniamo solo, poichè non è argomento di questo paragrafo) la applicazione dell'« equo canone » pel caso di piccolo affitto trova grave difficoltà. Essa non può neppure essere generale, e nella realtà avendosi un campo ristretto di applicazione, o questo mancando, negli affitti in terre povere e con ordinamenti primitivi: in tali casi l'applicazione dell'equo canone necessariamente viene a ridurre di troppo, fino a zero, il compenso spettante al proprietario quale prezzo d'uso della terra; e il proprietario deve, oltre tutto, assolvere l'imposta.

Il canone d'affitto è frutto di concorrenza sul mercato dei valori locativi. Leggi che pretendano regolare la entità del canone per il grande e medio affitto, non solo segnerebbero un massimo di interventismo, senza che la utilità nazionale lo richieda, ma non potrebbero portare che norme generiche e quindi di poca razionalità pei troppi adattamenti necessari alla troppo varia casistica e in troppa parte inefficaci e facili ad eludere.

Si può citare come esempio, non seguito e da non seguire, una legge di enorme interventismo, quella 26 gennaio 1937 in Germania: essa pretese regolare qualunque contratto di cessione della terra (compravendita affitto, usufrutto, donazione, permuta) ed in tutti i punti del contratto. Questo è sottoposto ad una approvazione che può essere concessa o negata. Tra l'altro, « deve » venir negata quando il prezzo (di compravendita, di affitto, ecc.) sia giudicato notevolmente sproporzionato al valore. Pei canoni d'affitto la base del giudizio è che l'ammontare dipenda dalla produttività del fondo tenendosi ad escludere la influenza della domanda e della offerta di terre in affitto; nonchè della condizione patrimoniale e familiare dei contraenti. Ora è chiaro che questa legge (criticata ampiamente anche da giuristi) è di grande arbitrio dell'organo che deve approvare o no i contratti; giacchè, quando si tratta di « depurare » un canone nientemeno che da elementi inerenti alla concorrenza e alla situazione personale dei contraenti, si cade per forza di cose in una « stima » in cui l'*animus aestimandi* di chi è chiamato a decidere ha prevalenza assoluta e a rigore non controllabile. Questa legge, che non è propriamente di guerra, è spiegabile inquadrandola nello spiccato interventismo

germanico in materia di produzione, prezzi, mercati, ecc. il quale comportava man mano nuovi interventi.

Quanto a disposizioni congeneri, vanno anche ripensati (e qui basti l'accenno) gli effetti sulla formazione dei contratti e sul mercato fondiario.

b) Specie nei grandi affitti, il canone fu tradizionalmente, e in prevalenza di casi, monetario ed in misura « fissa », nei tempi normali che corsero fino al 1914. Dopo, i dinamismi monetari e di prezzi procurarono disquilibri e trasferimenti di ricchezza fra le parti contraenti e consigliarono altre modalità.

In primo luogo, molti contratti portarono il canone « rivedibile », a dati periodi di tempo dell'affitto, e al verificarsi per dati prodotti-base del fondo, di un incremento o decremento di prezzo di mercato al dilà di un dato percento dei prezzi esistenti al momento della stipulazione. P. es. al variare di oltre il 20 % in più o in meno, del prezzo di mercato del grano o del vino o del latte ecc. il canone era riveduto — d'accordo o, in mancanza, da un arbitrato previsto in contratto — e proporzionalmente ritoccato. Senza dubbio, a scemare l'alea del contratto è utile e giusto questo collegamento del canone ai prezzi di prodotti base del fondo locato; ed è stato un mezzo abbastanza largamente usato, nonostante la noia e l'incertezza della revisione. Il contratto d'affitto (a parte quel tanto di alea, insito in ogni contratto che investa un tempo futuro) non ha lo scopo di arricchire l'una o l'altra delle parti contraenti, ma ha lo scopo di dar modo a una utile e pacifica produzione.

In secondo luogo, molti contratti d'affitto dal canone in moneta sono passati al canone in derrate, p. es. in grano. Espressivamente questo canone è stato detto un canone-oro. Il mezzo è pure utile e giusto ad adeguare i canoni ai movimenti monetari. Un inconveniente tecnico può vedersi nel fatto che può legare l'imprenditore, più dell'ordinario, alla produzione con la quale il canone viene corrisposto; ma di regola ciò meno avviene nel grande affitto; e del resto i periodi di movimento monetari non saranno perpetui.

In terzo luogo, invece che il versamento materiale della derrata, a pagamento del canone, si è passati al pagamento bensì monetario ma *riferito* a quella quantità di derrate che è stipulata in contratto, ai prezzi di quell'annata (prezzi medi, o di specificata epoca dell'anno) in dato mercato. Specie il grande affitto doveva evitare un grande trasferimento di derrate, e specie di derrate a ciò meno proprie, ma la quantità di moneta *a riferimento* adempiva allo stesso scopo.

Il quale in fondo è questo: evitare i guadagni differenziali, dell'uno a danno dell'altro contraente, per fatto dello svalutarsi o rivalutarsi della moneta. A tale scopo occorrerebbero disposizioni di legge? — non sembra: perchè bastano la prudenza e l'interesse delle parti, ed allora nulla vieta anche il contratto di lunga durata, cautelato dal canone rivedibile o in derrate o a riferimento.

Tuttavia può citarsi una legge spagnuola del 23 luglio 1942 che, al fine di annullare le oscillazioni monetarie, sancisce, per gli affitti da stipulare in futuro, l'obbligo di determinare il canone in quantità di grano da convenire, però fermo restando il pagamento in moneta, calcolandosi detta quantità di grano al prezzo ufficiale alla data di scadenza del pagamento del canone stesso.

Non si citano altre leggi estere, perchè sono propriamente di guerra, che, come p. es. quella germanica del 20–30 luglio 1940, dettavano i criteri per tradurre in moneta i canoni in natura, la cui prestazione diveniva ostacolata dall'obbligo di conferire allo Stato.

Se le leggi, come tali, sono male adatte a regolare direttamente nei canoni d'affitto le oscillazioni dovute a variazioni monetarie, in molti paesi si crede intervenire invece mediante organi appositi, del tipo p. es. di commissioni arbitrali, che agiscono su domanda di una delle parti.

Ciò avvenne per gli affitti agrari, anche in Italia, ricordiamo nel 1927 in occasione della rivalutazione della lira e nel 1929 e seguenti in occasione dei ribassi di prezzi di prodotti nella depressione economica mondiale. Questi interventi furono a favore degli affittuari, ma limitati ad una epoca e ad un fatto specifico.

Invece sono di conseguenze più complesse e meno precisabili i provvedimenti di *blocco* dei canoni, attuati in più paesi durante la guerra, specie se il blocco dura a lungo, come fu stabilito con il provvedimento italiano del 5 ottobre 1936, poi man mano prorogato sino alla fine della seconda guerra mondiale. Quivi era anche il fine, non raggiunto, di contribuire, in tempo di guerra, ad una certa stabilizzazione di prezzi di prodotti, a tutela del consumatore ed a fine antiflazionista: ma dopo un primo momento, siffatta stabilizzazione non poteva dipendere da un semplice blocco di canoni di affitto rurale: e in periodo di profitti crescenti e poi di inflazione, il provvedimento — salvo il correttivo dei canoni in derrata ed a riferimento a prezzi di derrata — esportò ricchezza tra i contraenti, con ampiezza sproporzionate ed estranee al fine pubblico.

§ 5. – *L'indennizzo per i miglioramenti compiuti dall'affittuario.* — *a*) Varie forme speciali *miglioratarie* dell'affitto (affitti a miglioria) sono

tradizionali in varie regioni italiane anche del Centro e del Mezzogiorno, anzi forse di più in questo, ma da tempo sono scemate e vanno scemando. Molte regioni ebbero ed hanno loro tipi, ma sarebbe lungo menzionali qui.

Possiamo tuttavia ricordare la utile funzione di questi affitti a miglioria, di lunghe durate (p. es. 18 e 19 anni) nei miglioramenti, mediante arborature intense, nel Mezzogiorno: così in Sicilia per l'impianto di mandorleti, carrubeti, oliveti ecc.

Con modalità diverse, si è cercato di far collimare l'interesse dei due contraenti. L'affittuario riceve in locazione fino a 29 anni un terreno nudo e a coltura erbacea, verso un basso canone annuo d'affitto in moneta o una bassa corresponsione di derrata (terraggio), canone che non varierà per la durata del contratto; assume l'obbligo di piantare mandorli (a tutte sue spese o invece con qualche determinata partecipazione del locatore) nei primissimi anni dell'affitto, p. es. nei primi due o tre anni, sicchè egli possa godere i frutti del miglioramento durante l'affitto; se bisogna spietrare o scassare un terreno difficile, l'affittuario è esentato da canone o da parte del canone, nei primissimi anni; egli coltiva il fondo e fà suoi i prodotti, il locatore paga l'imposta: a fine del lungo contratto il fittuario riconsegna il fondo alberato, spesso senza compenso per la miglioria introdotta, o invece ricevendo un compenso prestabilito in contratto, o ancora ricevendo un tanto da stabilire alla fine del contratto secondo gli alberi in essere, e compensandosi a parte ed a stima certi speciali impianti, come le siepi di chiusura, ecc.

La varia lunghezza dell'affitto, la misura del canone, i concorsi e i compensi alla fine della locazione, ecc. sono commisurati alle difficoltà e penosità del lavoro di miglioria.

b) Ma — a parte i veri e propri contratti a miglioria, qui rapidamente ricordati — dobbiamo occuparci del molto più largo caso dei contratti *ordinari* di affitto e dell'indennizzo, in essi, all'affittuario miglioratore.

Per lunghi tempi nessun diritto fu riconosciuto a questi (nei contratti ordinari, in cui cioè non era troppo scopo diretto e specifico il migliorare), seppure non erano interpretate come innovazioni non contemplate o non autorizzate; e quindi suscettibili di esser fatte rimettere in pristino ad arbitrio del locatore, alcune migliorie, che così in definitiva si cedevano alla proprietà senza compenso. Allora il fittuario, benchè provvisto di mezzi e di capacità, poteva essere indotto ai soli pochi miglioramenti che gli fruttavano subito e molto, al che egli ne avesse certo interesse

nell'ambito della durata del contratto. In tempi più vicini a noi, liberi accordi contrattuali regolavano i miglioramenti, previsti in contratto, in alcuni ambienti agrari, di maggior progresso, quasi mai in ambienti del grande affitto meridionale.

Lo stesso codice civile italiano del 1865, in sostanza, difficoltava i miglioramenti, stabilendo, per quelle migliorie che il proprietario credesse accettare alla fine della locazione, l'indennizzo « nella minor somma tra lo speso e il migliorato ». Lo speso è il « costo » della miglioria; il migliorato è il « maggior valore del fondo » per dato e fatto della miglioria; la posizione deteriore dell'affittuario era in ogni caso evidente. Dal punto di vista nazionale, senza il diritto di indennizzo pei miglioramenti compiuti, il grande affittuario, più che verso fondi dove occorrono ingenti migliorie, può essere spinto verso i fondi ove basti la pacifica conduzione. Allora per tali ultimi fondi si acuisce la concorrenza e il canone d'affitto si innalza; sicchè si può verificare talora anche una selezione a rovescio, per cui l'affittuario più potente a migliorare va al fondo meno bisognoso di miglioramento. Acuita la concorrenza e rese difficili, in determinate epoche, le condizioni dei fittuari, può avverarsi quel dilemma che dicemmo in principio di questa parte del rapporto agricoltura più o meno stazionaria, o tendenza al freno dei compensi al lavoro. L'indennizzo reso obbligatorio e regolato dalla legge è un intervento che rende possibili vari miglioramenti agrari e fondiari, in pro della trasformazione dei fondi; come conseguenza che va oltre l'interesse delle parti, giacchè alla lunga si risolve anche in interesse nazionale.

Per ciò la disposizione recata dal codice civile in materia di tale indennizzo, deve ritenersi necessaria.

Ciò che occorre domandarsi è se sia da ritenersi sufficiente il disposto. E cominceremo col discutere se siano economicamente razionali le modalità di indennizzo sancito.

1. – Non alla « minor somma tra lo speso e il migliorato » ma « all'aumento di valore conseguito dal fondo (per il fatto del miglioramento) e sussistente alla fine dell'affitto », il codicec ivile vigente fa corrispondere l'indennizzo dovuto dal locatore all'affittuario miglioratore (non consideriamo qui la disposizione particolare al contratto di piccolo affitto). Questa prima ed essenziale modalità ci appare economicamente logica: il miglioramento ha creato nel fondo una differenza di valore — al momento della liquidazione — tra il terreno prima e dopo l'esecuzione del miglioramento: essa precisamente deve costituire l'indennizzo.

Appunto la teoria generale dell'indennizzo, nei rapporti tra locatore e affittuario, può dirsi questa:

a) nel caso di miglioria *attiva* (che cioè realizza un incremento annuo ii reddito fondiario maggiore dell' interesse annuo del costo della miglioria stessa) ed *ordinaria* (cioè all'agricoltore di ordinaria capacità non ppare chiar a la convenienza ad eseguirla): attribuire come indennizzo il *costo del miglioramento* valutato per l'ordinario imprenditore e col criterio del *costo di riproduzione* al momento della liquidazione dell'indennizzo;

b) nel caso di miglioria *attiva* ma *straordinaria*: attribuire come ndennizzo il *valore del miglioramento* (cioè incremento di reddito fondiario, capitalizzato); il valore in questo caso è superiore al costo, e contiene un profitto per la eccezionale capacità;

c) nel caso di miglioria *non attiva:* attribuire ancora il valore del miglioramento; in questo caso il valore sarà appunto minore del costo.

Ora, con queste regole teoriche l'indennizzo sarà in ogni caso eguale alla differenza di valore — al momento della liquidazione — tra il fondo migliorato e il fondo non migliorato: anche nel caso a) perchè in questo caso il costo del miglioramento non è altro che la differenza suddetta; trattandosi di miglioria *ordinaria* la stima terrebbe in calcolo il maggior reddito fondiario per un ordinario imprenditore, capitalizzandolo e diminuendolo della spesa di esecuzione della miglioria.

Detta differenza di valore, al momento della liquidazione, sarà bene interpretata dal mercato, mediante un incremento del canone d'affitto pel fondo migliorato; questo incremento capitalizzato, darà il valore che il mercato attribuisce alla miglioria.

Con dette regole, il locatore otterrà in ogni caso, nell'aumento di canone, l'interesse *normale* del capitale da lui sborsato per indennizzo all'affittuario che ha migliorato.

La base dell'indennizzo del codice non è dunque da cambiare.

Può ricorrere una menzione di legislazione estera. La Gran Bretagna, classico paese dell'affitto (vi è condotto in fitto l'86 % della superficie produttiva) ha legiferato fin dal 1875, progressivamente. Allora il gabinetto conservatore di Disraeli propose la prima legge affermante il principio dell'indennizzo per dati miglioramenti specificati. Ma l'effetto fu quasi nullo, nel 1882 Gladstone doveva promettere la riforma della legge 13 agosto 1875; e la riforma venne nel 1883. La legge 25 agosto 1883 può dirsi fondamentale, e la successiva 8 agosto 1900 non fece che allargamenti e parziali modifiche. Ora il principio della misura dell'indennizzo (per le migliorie menzionate in una tabella portata dalla legge) è il seguente « il valore di queste migliorie per un fittaiuolo entrante ».

Principio nazionale ed equivalente praticamente, per le ragioni, già dette, al principio del codice italiano.

Si nota che la legislazione inglese — mentre ammette come indennizzabili i miglioramenti *agrari*, anche se fatti senza consenso del locatore — subordina a tale previo consenso la esecuzione di miglioramenti propriamente *fondiari*, ad eccezione del drenaggio.

La legislazione belga segue in ciò quella inglese.

Meno convincente appare il principio sancito dalla recente legislazione francese (legge 15 luglio 1942, che all'uopo ha inserito nel codice civile francese due articoli in materia di miglioramenti, di cui prima il codice taceva). Quanto propriamente alle costruzioni, piantagioni ecc. (quello che la legge francese chiama « addition ») — a parte che la loro esecuzione indennizzata è subordinata a che sia fatta a saputa e senza opposizione del locatore — l'indennizzo è stabilito in due forme, a scelta del locatore: somma eguale all'accrescimento di valore del fondo; oppure somma eguale al montante delle spese sostenute o del costo della mano d'opera non compreso in queste spese: e tenuto conto del vantaggio goduto dall'affittuario durante il periodo dell'affitto.

2. – Per il codice italiano, la indennità non può essere superiore al quarto dell'ammontare complessivo del canone per la intera durata dell'affitto. Un limite di valore delle migliorie indennizzabili è stato sempre accettato in dottrina come criterio pratico ed equitativo, per non impegnare eventualmente il locatore in debiti troppo alti, anche in proporzione del valore capitale del fondo locato, rendendo troppo difficile o impossibile l'adempimento dell'obbligo verso il fittuario.

Tale limite non sarebbe razionale fissare (come altre volte si propose) in una somma determinata o al massimo « di una annata di fitto », essendo chiaro che ciò avrebbe significati ben diversi a seconda si tratti di fitti brevi o lunghi, col controsenso che la somma di migliorie eseguibili con diritto a compenso sarebbe maggiore nei fitti brevi che nei lunghi. Pertanto, potrebbe sempre discutersi sul quarto dell'ammontare complessivo suddetto o su altra frazione; ma la modalità è giusta.

3. – Occorre poi esaminare l'ampiezza della sfera dei miglioramenti indennizzabili. Il codice italiano parla di miglioramenti di « sicura utilità » (e ciò è consono anche all'interesse nazionale) e fa rimando ad una legge speciale, che dovrà dire come riconoscere — evidentemente, regionec per regione e ambiente, per ambiente — tal « sicura utilità ». Come si sa, questa legge speciale tuttora manca, onde il principio

del codice non trova ancora applicazione. Allorchè la legge speciale vi sarà, il codice consente al giudice di autorizzare la esecuzione del miglioramento per essa contemplato con diritto all'indennizzo.

Non vi ha, in ciò, qualche difetto rimediabile?

In primo luogo, occorrerà curare che la legge speciale a cui il codice fa rimando, non solo non tardi ulteriormente — e oggi il Paese avrebbe pregiudizio da tal ritardo, anche in ragione dei danni agricoli sopravvenuti a causa della guerra — ma che non si limiti a far introdurre come di « sicura » utilità soltanto miglioramenti « ordinari » nell'ambiente. Bene sta che le migliorie « ordinarie » saranno, di norma, « sicure » per utilità; ma non deve escludersi che certe migliorie « non ordinarie » (e quindi non praticate dal più degli agricoltori della zona) siano del pari « di sicura utilità ». Altrimenti, l'azione miglioratrice dei conduttori antiveggenti, e che per primi introducono in una zona migliorie che hanno fatta buona prova in altra zona, sarebbe ostacolata.

In secondo luogo, occorrerà che la legge speciale trovi modi opportuni per rendere snella e semplice, tutta la procedura di autorizzazione che il giudice dovrà seguire. Ciò non soltanto perchè le cose agricole, se guarnite di troppo complicate procedure, finiscono col rinunciare a farsi, ma anche perchè un modo elegante di cacciare nel nulla il progettato miglioramento sarebbe quello di far attendere a lungo la necessaria autorizzazione; poichè passerebbero i primi tempi della locazione, o le condizioni predisposte come adatte, e il fittuario miglioratore vedrebbe diminuire la propria convenienza economica.

E in terzo luogo, converrà che la legge speciale provveda a che la decisione di autorizzare, di competenza del giudice, possa essere illuminata nei riguardi tecnico-economici e per ciò stesso resa più tranquilla e spedita — da un organo esperto nella speciale materia, in forma che il legislatore saprà prudentemente avvisare.

In particolare la legge speciale dovrebbe creare condizioni di preferenza per la esecuzione di opere rivolte al miglioramento del tenore di vita dei lavoratori. Si vuole qui accennare al problema delle case d'abitazione dei salariati della Valle Padana, che non è di regola affrontato in quanto non comporta un diretto e tangibile aumento di reddito.

4. - Poco è da dire sulle altre modalità portate dal codice italiano, che appaiono congrue.

Ma una generale riflessione deve essere fatta e sarà ventura se il legislatore della prossima legge speciale cui il codice fece rinvio, crederà inspirarsi ad un ordine di idee consimile.

L'indennizzo ai miglioramenti fatti dal fittabile è necessità assoluta ed evidente per il progresso nazionale agrario, e occorre attendersene un ampio ed effettivo risultato utile per la collettività. Ma a tale fine deve evitarsi accuratamente che il campo d'azione per i miglioramenti indennizzabili divenga campo di liti giudiziarie lunghe, costose e complicate, come talvolta si avvera anche in rapporti agricoli. Se così divenisse, ogni buona intenzione della legge sarebbe sfruttata.

I modi di prevenire siffatto dannoso andamento possono forse vedersi particolarmente nei due che seguono, congiuntamente attuati: uno è di diretta competenza del legislatore; l'altro può trovarsi in una organizzazione da creare, sia dal legislatore stesso, sia altrimenti.

Pel primo modo, occorre che la legge speciale — dopo aver provveduto con la semplicità pocanzi invocata, alla procedura di autorizzazione dei miglioramenti — provveda a metodi rapidi e poco costosi di decisione sulla consistenza delle migliorie compiute e sulla valutazione o stima dell'indennizzo per esso dovuto; per esempio, a metodi di arbitrato obbligatorio.

La base di questa necessità, che si segnala al saggio legislatore, è che, per alcune migliorie e regioni, non solo non è abbastanza larga ed incontestata una pratica estimativa « aggiornata » di esse, ma persino mancano le basi sperimentali occorrenti: p. es. in materia di fertilità indotta nel terreno lo studio chimico del bilancio della fertilità (beninteso, in condizioni tipiche di ambiente) capace di fornire dati applicabili dallo stimatore, manca ancora, essendo stato soltanto iniziato da qualche Istituto scientifico, sicchè in tale specifica materia si è ancora molto nell'empirismo e quindi i giudizi sono a dato grado incerti.

5. – Pel secondo modo, a mano a mano che le basi delle cognizioni e stimative si affinano, occorre conseguirne una applicazione non difforme, pur con le dovute considerazioni di ambiente, per essere equa e meno opinabile o litigiosa.

I tecnici stimatori inglesi — nella lunga applicazione dell'indennità ai miglioramenti — sono venuti creando le Associazioni di periti estimatori di varie Contee, come si sono creati dei « Farmers Clubs » da parte dei fittavoli. I dati di ricerca sperimentale, di note Stazioni agrarie britanniche e di noti scienziati sperimentatori, hanno servito di base alla applicazione giudiziosa fatta di tali organizzazioni.

Senza voler farne copia materiale, può trovarsi in questa tradizionale azione lo spunto organizzativo adatto a condizioni nostrali, mentre con

le difficoltà e le incertezze inseparabili da ogni inizio in un Paese di sì vari ambienti agricoli, quale il nostro, ci dobbiamo accingere ad applicare una legislazione nuova e richiesta dall'interesse nazionale.

Il piccolo affitto nelle regioni settentrionali e centrali

§ 6. – *Diffusione ed importanza.* — L'affitto al manuale coltivatore è diffuso un po' ovunque. Nel nostro paese interessa più di 700.000 rurali (maschi e femmine) e pertanto su 8.700.000 addetti all'agricoltura, gli affittuari coltivatori rappresentano circa l'8 %. Nell'Italia settentrionale la loro importanza è anche maggiore in quanto 400.000 di essi si trovano a nord dell'appennino Emiliano Romagnolo. I compartimenti del Settentrione nei quali il piccolo affitto presenta maggior interesse, sono in ordine d'importanza: il Veneto, la Lombardia, l'Emilia e il Piemonte. Nel Veneto il piccolo affitto si addensa in provincia di Padova, di Treviso e di Venezia; nella Lombardia, più o meno in tutta la fascia collinosa, nell'Emilia particolarmente nella pianura di Reggio e un po' in quella di Parma; nel Piemonte in provincia di Cuneo nell'altipiano morenico di Vercelli, e nella pianura asciutta di Novara.

Scendendo ad un esame più dettagliato delle varie zone notiamo che la provincia di Padova è del Veneto quella che mostra un maggior interesse quantitativo. Infatti si può considerare che il 40 % del territorio di tutta la provincia sia condotta da piccoli affittuari.

In provincia di Treviso il piccolo affitto e l'affitto colonico, forma intermedia tra l'affitto e la colonia, sono notevolmente diffusi in quelle zone agrarie di colle e di piano, poste sulla sponda destra del Piave, ove interessano il 60 % della superficie lavorativa. E tra queste due forme, per quanto ben distinte assai affini, si può ritenere che un 20 % interessi l'affitto vero e proprio e un 40 % l'affitto colonico. Questi due contratti sono diffusi sia pure in minor misura anche nel colle e nel piano della provincia di Udine (25 %).

In provincia di Venezia si trova un po' ovunque a fianco delle altre forme contrattuali, ma dove è caratteristico ed interessa circa il 30 % della superficie lavorata è nella zona litoranea degli orti (Burano, Chioggia, Murano, Pellestrina, Venezia) e in quella di vecchia coltura a monte della linea ferroviaria Padova–Mestre–Trieste

Nel Vicentino ha una certa importanza specie in collina (il 25 % circa). La piccola affittanza in Lombardia è presente in forma rilevante nelle colline della Brianza (60 %); del Comasco (30 %); nel Varesotto (45 %); e nell'altipiano asciutto ed irriguo del Milanese (45 %).

A Bergamo gli affittuari coltivatori hanno un'importanza relativamente ridotta nella collina (8–10 %) e nella pianura media (10–12 %), mentre in queste stesse zone assumono grande importanza coloni quasi affittuari, che interessano rispettivamente nei due ambienti sopra indicati circa il 50 % e il 60 % della superficie agrario–forestale.

Nelle colline rocciose di Brescia, l'importanza notata nel Bergamasco dei coloni quasi affittuari diminuisce (27 %), cresce invece quella della piccola affittanza (35,37 %).

Il piccolo affitto si presenta anche nell'anfiteatro morenico (20–25 %), nell'altipiano e nel bassopiano Mantovano (19–20 %).

Nell'Emilia lo troviamo accentuato nella pianura reggiana dove si estende su oltre la metà del territorio (50–55 %) e in misura più limitata nel Parmense.

In Piemonte la provincia di Cuneo presenta una superficie considerevole a piccolo affitto (il 40 %) e nelle provincie di Novara e di Vercelli la sua estensione oscilla tra il 20 e il 30 % circa della superficie; la percentuale più elevata è localizzata nell'altopiano morenico vercellese, la più bassa nella pianura irrigua novarese.

§ 7. – *Aspetti e norme contrattuali.* — La piccola affittanza si può presentare nella forma particellare oppure in quella autonoma, secondo l'estensione del terreno. Quando questa è ridotta a proporzioni tali da dover richiedere il concorso di altre attività o di altre forme per sopperire alle necessità famigliari dell'affittuario siamo nel caso dell'affitto particellare, caratteristico specie nelle zone di monte, ma diffuso più o meno ovunque. Trattasi di piccoli proprietari particellari che a loro volta, prendono in affitto appezzamenti di terreno per completare la loro attività di imprenditori agricoli. Trattasi pure di salariati agricoli che assumono in affitto una parcella di terreno, che viene con i suoi redditi ad integrare il bilancio domestico. Talvolta sono operai dell'industria di origine contadina che sono anche affittuari particellari, e questo caso è assai diffuso in quelle zone agricole nei pressi di importanti complessi industriali. In queste forme le modalità contrattuali si riducono per lo più in un bonario accordo verbale da un anno all'altro con tacita rinnovazione e con il pagamento di un congruo canone posticipato; non si hanno quasi mai nè cauzione, nè altre norme contrattuali.

Nel caso di forme autonome di affittanza il terreno è costituito da una superficie più ragguardevole ed è normalmente un complesso aziendale organico e dotato di fabbricati e dell'importanza economica approssimativa di un podere colonico. In tali casi vi è sempre un contratto scritto

tra i contraenti: le modalità e le norme non differiscono quasi in nulla da quelle in uso per il medio ed il grande affitto.

Per quanto non è scritto nel contratto, normalmente si fa richiamo alle clausole convenute in capitolati generali e sono predisposti da collegi di tecnici e da Istituti ed Opere pie, proprietari di vasti terreni normalmente ceduti in affitto, o concordati dalle organizzazioni sindacali interessate.

Ma oltre il piccolo affitto vero e proprio, è interessante soffermarsi sulle caratteristiche contrattuali dell'affitto colonico (affitto misto), che pur essendo distinto dal normale affitto al coltivatore ne rappresenta la forma più vicina dalla quale in alcune zone della Lombardia (Brianza, Varesotto, Comasco, ecc.) si è passati gradualmente all'affitto vero e proprio o quasi.

Qui accenneremo alle clausole del contratto a grano dell'Alto milanese, oggi per altro, per la maggior parte, trasformato in piccolo affitto, al contratto misto del Bergamasco e infine all'affitto colonico del Trevisano, il più diffuso attualmente.

Le clausole dell'affitto a grano sono le seguenti, quali ce le dà il Serpieri:

il contadino coltiva il terreno aratorio e il prato facendo suoi tutti i prodotti del suolo (non del soprasuolo) e sostenendo tutte le relative spese di coltivazione: contribuisce al proprietario un annuo canone fisso in generi per l'aratorio e in denari per il prato:

ha l'uso di una casa e annesso rustico, pagando al proprietario un canone in denaro relativamente basso;

deve, oltre il contributo dei canoni suddetti, taluni oneri accessori;

cura l'allevamento dei bachi dividendone gli utili con il concedente.

Questo contratto che all'inizio del secolo interessava il 90 % circa del territorio, si è venuto, in prosieguo di tempo, tramutando per lo più in contratto di affitto vero e proprio, con corresponsione di canone in denaro salvo in certi casi la compartecipazione per l'allevamento dei bachi da seta.

In provincia di Bergamo il colono gestisce per proprio conto l'industria zootecnica, quasi fosse separata dall'azienda. Tutti i prodotti del suolo vengono divisi a metà, salvo una particolare convenzione per il prato, in base alla quale vengono divisi a metà i primi due tagli del trifogliaio e i primi tre del medicaio, mentre i successivi restano al colono. Il proprietario, dietro richiesta del colono, deve cedergli inoltre a condizione di favore il proprio foraggio.

Veniamo infine all'affitto colonico del Trevisano:

il contadino come nell'antico patto a grano del Milanese fa suoi i prodotti del suolo (non del soprasuolo, più ricco qui che a Milano) e

contribuisce al proprietario un canone fisso in generi (granturco, frumento). Nel territorio udinese questo contratto subisce sull'ultimo punto una variante che lo avvicina ancor più al vecchio contratto del Milanese. Infatti oltre il contratto in generi, vi è un canone in denaro per i prati naturali e pure si trova un canone per i fabbricati.

In entrambe le provincie i prodotti del soprasuolo (uva-frutta) e i bachi vengono regolati come nella mezzadria.

Nel Milanese e nei territori di Como e Varese il *contratto misto*, come l'ha chiamato lo *Jacini*, si è per lo più trasformato oggi in puro e semplice contratto di affitto in denari, nel quale resta solo del vecchio rapporto la divisione a metà degli utili e delle spese della bachicoltura.

Del vecchio contratto milanese sopravvivono le caratteristiche nell'affitto colonico trevigiano e ancor più in quello udinese. Ma a Treviso la presenza delle viti e sovente dei fruttiferi oltre che del gelso fanno il proprietario più direttamente attivo in questo rapporto.

Nel Bergamasco infine ci si allontana di più dal contratto di affitto per avvicinarci maggiormente al rapporto mezzadrile.

Questi contratti interessano il piccolo affitto per quella parte che con esso possono avere di comune, ma tolto il contratto milanese là dove il rapporto colonico si riduce alla sola bachicoltura, predominano in essi le caratteristiche mezzadrili.

§ 8. - *Particolari caratteristiche in alcuni ambienti.* — Il piccolo affitto in provincia di Padova come in altri ambienti è per lo più un vero e proprio affitto con finalità puramente agrarie. E cioè il piccolo affittuario come i componenti la sua famiglia sono dei contadini che vivono esclusivamente dei prodotti del terreno in loro possesso. I problemi del piccolo affitto sono quì in primo luogo quelli intercorrenti tra l'imprenditore e l'azienda e cioè problemi tecnici ed economici relativi alla migliore valorizzazione del terreno, con colture più rimunerative; alla trasformazione o meno dei prodotti nell'azienda, all'acquisto dei mezzi produttivi, da un lato, e alla vendita dei prodotti dall'altro. E molti di questi sono problemi propri della piccola impresa in genere e che si possono risolvere con forme cooperative varie. In secondo luogo i problemi del piccolo affitto sono quelli che intercorrono tra proprietario e affittuario e si possono ridurre, per accennare alle questioni più importanti, al canone, all'indennizzo delle migliorie, ecc.

In altre zone come quelle orticole delle lagune e del litorale Veneziano altri probemi si presentano. Qui, ad esempio, assume un significato del tutto particolare la determinazione del canone in quanto il reddito è il

frutto prevalente se non esclusivo dell'apporto di lavoro e di fertilizzanti dell'affittuario, e pertanto, pur entrando la questione nel caso generale della determinazione dell'equo canone offre un aspetto tutto suo.

La provincia di Venezia ci offre un altro ambiente, in cui sui problemi di carattere generale si innesta un problema del tutto particolare. Si tratta dell'aspetto che il piccolo affitto ha assunto nei comuni di Dolo, Stra e Mira nel corso del tempo. Si trovano qui famiglie di affittuari che vivono con $^{18}/_{20}$ persone atte al lavoro sopra una superficie di ettari 1–1,5.

L'abitazione è spesso costituita da un'antigienica capanna col tetto di canne palustri, dove vivono promiscuamente uomini e donne, spesso cinque o sei per stanza. La stalla, se un tempo vi era, è stata trasformata in abitazione. A lavorare il fondo rimangono i vecchi, i ragazzi, le donne, quando non trovano più convenienti occupazioni altrove. I giovani si occupano al porto di Marghera percorrendo giornalmente una diecina di chilometri circa e forse più. Questa situazione è il risultato di un lunghissimo periodo durante il quale si è andato instaurando l'attuale stato di cose per una serie complessa di cause.

Il contratto originariamente era annuale e verbale con tacita rinnovazione, fondato sulla fiducia reciproca e in linea di diritto è così rimasto, ma nel lunghissimo corso degli anni, l'affitto annuale si è trasformato in possesso indefinito e in una specie di enfiteusi. La prova di questo stato di cose sta nel fatto singolare che questi affittuari non solo hanno compiuto miglioramenti e costruito abitazioni, ma persino hanno proceduto di fatto alla divisione ereditaria del podere d'affitto. Si sposava un figlio: gli si dava una parte del podere e un paio di camere. Da ciò derivarono eccessi veramente dannosi per l'organicità dell'azienda che agrariamente come tale cessava d'esistere o risultava grandemente compromessa. Il dissidio verificatosi dopo la fine della guerra europea (1915–18) verteva ancor più che sulla divisione del canone, sulla possibilità di dare l'escomio, al che gli affittuari di queste zone decisamente si oppongono, specie quando vi abbiano costruito abitazioni. Questa situazione è più o meno il portato dei seguenti fattori: pressione demografica, mancanza di sbocchi di emigrazione, tendenza della popolazione a non trasferirsi e facilità di comunicazioni stradali e ferroviarie per l'accesso ad importanti centri di richiamo industriale della mano d'opera.

A ciò si deve aggiungere, più che l'assenteismo dei proprietari una loro accondiscendenza agrariamente male intesa, che ha favorito lo sbocco nello stato attuale. Se i proprietari fossero stati più accorti e illuminati nel loro stesso interesse, queste popolazioni avrebbero trovato

soluzioni ai loro problemi essenzialmente frutto della densità demografica, altrove e forse in modo per lor stessi più conveniente.

Per tale stato di cose la questione del piccolo affitto viene qui enormemente complicata. Questa situazione è peraltro quantitativamente circoscritta, ma ciò non toglie che sotto l'aspetto qualitativo sia di grande interesse.

A parte gli eccessi riscontrati in questo limitato territorio non è da condannare quella situazione verificatasi nella Brianza, nel Varesotto e nell'altipiano milanese, dove troviamo diffusissima nei piccoli affittuari la presenza di membri della famiglia che lavorano nelle attività industriali della metropoli Lombarda e nelle industrie sparse nei circostanti centri minori.

Il Serpieri nel « Contratto agrario e le condizioni contadine dell'Alto milanese » è contrario all'affermarsi e diffondersi di queste categorie miste di contadini-operai. Difatti i risultati dei comuni della provincia di Venezia giustificano a pieno le preoccupazioni dell'illustre economista agrario, ma con una classe di proprietari più accorti e di lavoratori meno restii a trasferirsi è da ritenersi che si possa ottenere un giusto equilibrio tra attività agricola e attività industriale nella famiglia contadina, permettendo di realizzare una felice soluzione economica per questi lavoratori, i quali godono contemporaneamente i vantaggi dell'industria e quelli della vita agricola, evitando di danneggiare l'agricoltura nella sua efficienza produttiva. Naturalmente se il richiamo industriale prevale decisamente e la casa colonica si trasforma in casa di abitazione di ceti quasi esclusivamente di operai, allora è desiderabile, come sin dal 1910 il Serpieri auspicava, che sorgano per costoro delle case operaie. Ma se nella famiglia contadina alcuni membri restano completamente contadini ed altri diventano operai, allora è da ritenersi che la coesistenza possa sussistere.

Inoltre nelle vallate alpine, dove sono sorte industrie, l'operaio contadino rimane sempre legato prevalentemente alla terra, e l'economia di queste famiglie si regge su due fonti di reddito: l'agricoltura che fornisce una parte dei prodotti di diretto consumo a costo di produzione e a condizioni più convenienti e l'industria che fornisce con il salario operaio mezzi di scambio. Ne consegue in queste famiglie una tranquillità economica, fonte di benessere e di stabilità sociale.

Il problema sta nell'evitare che il ceto operaio diventi parassita dell'agricoltura e nel favorire che si determini una simbiosi mutualistica tra contadini ed operai della stessa famiglia e non parassitaria a scapito della efficienza produttiva del fondo.

§ 9. – *Rapporti fra proprietà e impresa.* — Le questioni fondamentali che possono determinare un contrasto di interessi tra il proprietario e l'affittuario, sono, come in ogni forma di locazione agraria, la misura del canone, la durata del contratto e l'indennizzo per le migliorie eseguite dall'affittuario. Ognuna di tali questioni oltre che ad investire interessi privati coinvolge anche interessi di ordine sociale, che dovrebbero anch'essi venire risolti nel modo migliore in sede di private contrattazioni se i contraenti avessero entrambi una visione larga e lungimirante della loro stessa convenienza.

Ma i contraenti non sempre afferrano, nè possono talvolta riuscire ad apprezzare la coincidenza della convenienza privata con quella sociale, perchè il fine sociale può presentarsi in particolari e contingenti circostanze in contrasto con l'immediato interesse del singolo. Sarà pertanto opportuno nell'esame di tali questioni tenere presente la finalità sociale e quella privata.

Esaminiamo innanzi tutto la questione dell'indennizzo delle migliorie, già affrontata e risoluta con l'art. 1651 del codice civile, che favorisce l'esecuzione delle migliorie nelle affittanze coltivatrici,permettendo quel progresso agricolo utile al privato quanto alla collettività. Le norme del Codice lasciano campo all'iniziativa miglioratrice dell'affittuario, ponendo solo quei limiti che dovrebbe osservare nell'esecuzione chiunque si comporti da buon padre di famiglia.

La durata del contratto di affitto è problema dei nostri tempi sorto con il dinamismo economico. Non esisteva infatti in periodi di stabilità economica quando i contratti avevano una durata minima di sei anni e la più frequente era di nove anni, e per di più i contratti venivano stipulati due e talvolta tre anni prima del loro inizio. Sicchè stretta ed immediata è la connessione tra la durata del contratto e la stabilità *economica* del canone reso in questi anni variabile per le mutevoli vicende del mercato. Attualmente il contratto triennale è divenuto il più comune, non non solo per desiderio del locatore ma anche dell'affittuario, a motivo del reciproco timore di assumere per troppo lungo tempo impegni sfasati rispetto a nuove situazioni che si possono venire creando con imprevedibile rapidità.

Nel periodo eccezionale di guerra, il blocco dei canoni d'affitto, quando si verificò un rialzo dei prodotti nel mercato, le proroghe d'imperio dei contratti, la fissazione arbitraria di un prezzo di conferimento e di un prezzo inferiore dei prodotti per il pagamento dei canoni d'affitto, se hanno risposto ai fini per i quali tali provvedimenti furono presi, del che vi è serio motivo di dubbio, hanno sicuramente portato una

diffidenza e una sfiducia nel contratto di locazione degli immobili rustici assai dannosa alla risoluzione privatamente equa e socialmente utile del problema.

Inoltre si deve mettere in chiaro che tali provvedimenti come abbiamo detto, generali e applicati alla generalità, riguardavano e dovevano interessare esclusivamente le eccezioni e cioè i locatari e gli affittuari troppo esosi e non la grande maggioranza che ha sempre dimostrato, sia da una parte che dall'altra comprensione reciproca e spirito d'intesa. Non di rado i provvedimenti in parola hanno turbato la buona armonia laddove questa avrebbe continuato a sussistere, senza l'arbitrario intervento della legge. È che questa non possa rispondere ad equità lo comprova che non pochi affittuari si comportano come se le disposizioni in loro favore non esistessero e vi applicano un valore ben limitato, riconoscendo contro la legge un maggior diritto del locatore. È qui opportuno ricordare che quando il canone è troppo elevato l'affittuario è portato a fare colture di rapina, ma è altrettanto vero che quando esso è inadeguato, le manutenzioni a carico del locatore non vengono eseguite con danno tanto nell'un caso come nell'altro, degli interessi privati, ma anche sociali. Il problema centrale risiede nell'equo canone che per essere tale deve costantemente adeguarsi alla situazione economica, attualmente instabile in modo estremo. Appare perciò come naturale conseguenza dei tempi che la proprietà che affitta abbia a correre anch'essa in una certa parte le sorti avverse e prospere dell'impresa. Questa tendenza si è manifestata col riferimento del canone ad una determinata quantità di prodotti anche se la legge più sopra accennata ha inconsultamente in parte frustrato quel tentativo. Ma forse è necessario che il concorso della proprietà risulti anche maggiore e cioè non si limiti ai prodotti, ma si estenda anche alle spese per conseguire il necessario adeguamento del reddito fondiario agli utili e alle perdite dell'impresa agraria, a cui i tempi inevitabilmente portano.

Si prospetta da taluni una soluzione che farebbe del locatore un vero e proprio associato dell'affittuario. Come viene fissata nella colonia parziaria una quota di prodotti al concedente e al colono, e in tale misura vengono ripartite anche le spese, si potrebbe anche per l'affitto fissare una determinata quota di prodotti e di spese per il locatore e per l'affittuario, che tenesse conto delle prestazioni di persona e di capitali delle due parti.

Fissate tali basi, nulla vieterebbe per semplificare i rapporti tra i contraenti e per lasciare maggiore libertà d'azione all'affittuario coltivatore nella gestione da un lato e al locatore dall'altro, venire ad una

transazione in una determinata quantità di prodotti e di denaro. In tal caso vi dovrebbe essere la facoltà di anno in anno di ritornare alla ripartizione dei prodotti e delle spese sulla base sopra richiamata, a richiesta di una delle parti. Gli estremi di questa convenzione, proposta liberamente alle parti, potrebbe trovare favorevole accoglimento e diffusione nelle presenti circostanze, tanto più che si verrebbero in certo qual modo a codificare forme analoghe più o meno già in atto tendenti praticamente allo stesso fine.

Questa non è la sede per scendere ad una esposizione più dettagliata di tale convenzione di cui è sufficiente avere accennato qui alle linee informatrici generali.

La cointeressenza del proprietario avrebbe altri benefici riflessi oltre a quelli accennati, cioè lo costringerebbe ad interessarsi maggiormente alla vita e alle necessità dell'azienda e pertanto dovrebbe o abbandonare il suo assenteismo o cercare altre forme d'investimento al suo capitale al di fuori della terra.

Entrambe le soluzioni sarebbero vantaggiose socialmente e anche privatamente. E nell'ultima ipotesi, più intraprendenti e più attivi proprietari, probabilmente contadini, acquisterebbero la terra. Infine, se tale forma si diffondesse, l'aumento dei canoni che viene segnalato nelle zone ad alta densità demografica ove l'affittanza è diffusissima, verrebbe contenuto o eliminato.

§ 10. – *Problemi tecnici ed economici.* — Nei territori ove vi è una notevole densità demografica e i contadini aspirano alla conduzione in affitto, accade che il canone sia superiore al normale e incida sul reddito di lavoro e di capitali dell'affittuario coltivatore. L'affittuario ha cioè un profitto negativo che si ripercuote sulle sue prestazioni di persona e di capitali. Una situazione del genere si sarebbe presentata in passato in provincia di Padova ove si verificano appunto le condizioni demografiche più sopra richiamate. La conferma di ciò viene fornita dai dati di uno studio pubblicato nel 1938 che prende in esame un periodo che va dal 1932 al 1935.[1]

Risulterebbe infatti che il reddito di lavoro dell'affittuario coltivatore è in quel territorio, per un certo numero di aziende e per un certo numero di anni, inferiore a quello delle altre categorie di lavoratori rurali ad eccezione dei proprietari, e qui riportiamo gli elementi citati.

[1] O. PASSERINI – *Redditi di contadini e di operai. Osservatorio di Economia agraria*, Verona, 1938.

REDDITI NETTI E REDDITI DI LAVORO DEI LAVORATORI RURALI
(Media del quadriennio 1932-1935)

CATEGORIE	Reddito netto per unità lavoratrice Lire	Reddito netto per unità consumatrice Lire
Famiglie di proprietari coltivatori		
p 1	2 350	854
p 2	3 457	2 248
p 3	3 285	946
p 4	1.345	669
p 5	2 583	1.353
media	*2.604*	*1.214*
Famiglie di affittuari coltivatori		
a 1	3 243	2 860
a 2	1.207	944
a 3	1.528	1.207
a 4	2.426	1.074
a 5	2 363	1.397
a 6	1.494	1.083
a 7	1 353	1 187
a 8	4 129	3 225
a 9	2.060	1.583
media	*2.200*	*1.618*

CATEGORIE	Reddito netto per unità lavoratrice Lire	Reddito netto per unità consumatrice Lire
Famiglie di mezzadri		
m 1	1 751	1 631
m 2	2 385	2 282
m 3	2 786	2 616
m 4	3 658	3 525
m 5	2 750	2 573
media	*2.666*	*2.525*
Famiglie di salariati fissi		
f 1	—	1 745
f 2	—	1 738
f 3	—	1 641
f 4	—	1 935
f 5	—	1.580
media	—	*1.728*
Famiglie di salariati obbligati		
o 1	—	1 953
o 2	—	1 235
o 3	—	1 858
o 4	—	1 831
media	—	*1.719*

Sarebbe per altro errato attribuire la notata differenza per i casi sopra esposti esclusivamente ad un fenomeno determinato dalla densità demografica della provincia di Padova, e cioè ad un artificioso aumento dei canoni di affitto, incalzati dalla concorrenza. Va al riguardo, in primo luogo, considerato che anche il reddito di lavoro dei proprietari coltivatori è inferiore a quello degli affittuari, e ciò in parte è determinato dal fatto che i componenti la famiglia del piccolo proprietario come del piccolo affittuario sono indotti a premere sul fondo, in proprietà o in possesso, in misura superiore alle normali esigenze di lavoro; ciò incrementa la produzione unitaria entro certi limiti ma all'incremento di lavoro si ha un incremento di prodotto progressivamente decrescente che si ripercuote sul reddito di lavoro diminuendolo per unità lavoratrice.

Inoltre nel periodo studiato (1932–1935) l'agricoltura sta uscendo da una grave crisi, per cui si deve senz'altro ritenere che buona parte del profitto negativo è il risultato di tale situazione. Indagando, sempre nel citato lavoro i risultati dell'azienda contraddistinta con la sigla a 6 nei singoli anni, troviamo questo comportamento degno di rilievo.

	1932	1933	1934	1935	Media
Reddito di lavoro dell'affittuario coltivatore per unità	982	665	582	2.103	*1.083*

Nel 1936 per l'influsso esercitato sull'economia da svariate cause, non esclusa la guerra Etiopica, il reddito di lavoro supera notevolmente quello dei salariati e cioè lire 2.103 contro lire 1.700. Determina tale nuova situazione il profitto dell'imprenditore, che il blocco dei canoni d'affitto, iniziato nel 1936 e riconfermato nel 1941, ha consolidato e aumentato facendo godere quasi esclusivamente agli affittuari la favorevole congiuntura economica degli anni successivi.

Le ricordate circostanze, che hanno consentito ai piccoli affittuari di accantonare risparmi monetari, hanno fatto maturare in loro il desiderio di acquistare fondi rustici: ciò, peraltro, non avviene ancora perchè il mercato terriero è pressochè fermo e si confida inoltre in un ribasso del prezzo della terra di cui si hanno i primi indizi. E infatti è da ritenersi che questo non tarderà a verificarsi e allora gli affittuari coltivatori saranno tra i primi ad acquistare in larga misura.

La ricchezza se può talvolta essere il dono gratuito di un colpo di fortuna si consolida solo in chi abbia le doti necessarie per conservarla e destinarla a nuova produzione, e tali qualità i piccoli affittuari hanno sin qui dimostrato di avere in larga misura, non abbandonandosi ad inconsulti sperperi. Vi è ora da chiedersi se gli affittuari coltivatori investiranno nella terra i loro guadagni con quella avvedutezza che hanno dimostrato nel conservarli? Possiamo dire di si, a meno che il desiderio di acquisti più estesi delle loro disponibilità finanziarie non invogli a ricorrere a pericolosi indebitamenti, che potrebbero, in momenti come gli attuali, di grande instabilità nel giro di pochi anni assorbire anche i capitali già impegnati nell'acquisto.

Le vicende economiche del mercato fondiario dopo la guerra 1915–1918 sono quanto mai istruttive, in proposito. Il credito in momenti come gli attuali, è destinato a compromettere più che a favorire i nuovi piccoli

proprietari. Pertanto gli affittuari coltivatori possono acquistare tranquillamente la terra qualora dispongano dell'intero capitale necessario o della grandissima maggioranza di esso comprese le scorte dell'azienda. In caso contrario si incamminano verso un doloroso e inevitabile insuccesso, come molti altri piccoli imprenditori agricoli, che comperarono nel periodo che va circa dal 1923 al 1925 e che si trovarono nella insostenibile situazione di dover pagare con denaro rivalutato debiti contratti in periodo inflazionistico.

Se vi sono zone in Italia in cui sarebbe pregiudizievole per la produzione rompere l'unità e l'organicità dell'azienda per frazionarla in piccoli poderi, vi sono altresì vaste regioni ove il passaggio della terra dal proprietario borghese al contadino lavoratore sarebbe di giovamento all'economia nazionale. In questi casi sarebbe opportuno che l'acquirente, sia esso proprietario, o affittuario coltivatore, o mezzadro, venisse assistito in particolar modo da una organizzazione di categoria il cui compito dovrebbe riassumersi in quello che svolge in Svizzera la Unione dei Contadini. E la sua assistenza non dovrebbe esaurirsi in una pressione politica per il passaggio della terra, con forze e modi di eccezione più o meno coattivi, ma offrire una preziosa assistenza economica e tecnica. E prima d'invocare l'intervento dello Stato, ogni cittadino ed ogni categoria deve cercare di risolvere da sè i problemi. Una lega dei contadini conduttori avrebbe campi vastissimi per rendersi utile ai propri associati, sia nel consigliare l'entità del prezzo da corrispondere per l'acquisto del fondo, sia nel dirigere in genere il movimento d'acquisto della terra in modo da contenerne i prezzi e di far comperare i terreni alle condizioni più favorevoli per la propria categoria. Ma questa azione di tutela degli affittuari coltivatori non è la maggiore, in quanto l'opera più vantaggiosa può essere svolta nel settore tecnico organizzativo, indicando nuovi indirizzi produttivi; promuovendo forme cooperative di acquisto, di vendita di prodotti, di gestione di macchine; creando mutue; favorendo lo sviluppo di cantine e di caseifici sociali per la trasformazione più perfetta dei prodotti della azienda. In questo settore lo Stato può intervenire più decisamente e più vantaggiosamente agli effetti produttivi generali che in quello di far trasferire in forma più o meno artificiosa la proprietà della terra. E pur tendendo anche a tal fine l'opera statale, deve essere fiancheggiatrice e non diretta. L'intervento dello Stato potrà anche spingersi a concedere eventuali crediti di particolare favore possibilmente riferiti ad una determinata quantità di prodotti e non ad una somma in moneta, in modo da evitare che la caduta dei prezzi ponga i piccoli affittuari

nella condizione di non poter pagare i loro debiti per motivi indipendenti dalle loro intrinseche capacità.

§ 11. – *Osservazioni conclusive.* — L'affittanza coltivatrice ha una importanza ragguardevole nel nostro Paese e merita assistenza e attenzione ai fini di favorirne l'ascesa e il progresso, nell'interesse dei singoli e della collettività nazionale. Tale azione deve venire svolta in due settori principali: il primo quello tecnico, organizzativo ed economico, tendente a porre gli affittuari coltivatori, come in genere tutti gli imprenditori lavoratori, in grado di valersi di quelle forme cooperative che possono permettere alla piccola impresa di avvantaggiarsi di tutti i progressi della tecnica moderna, sopperendo in tal modo alla propria deficienza nei riguardi della grande impresa agraria industrializzata. Il compito dello Stato in questo settore può essere utilissimo e prezioso anche se, indiretto, agevolando iniziative cooperativistiche di vario genere che dovrebbero venire attuate e realizzate da libere associazioni degli interessati, il cui compito è quello di suscitare, coordinare e dirigere tali movimenti e tali attività.

Il secondo settore è quello che riguarda i rapporti fra la proprietà e l'impresa, i quali vanno impostati su nuove basi che tengono conto della mutevole e incerta realtà economica dei nostri tempi. Si tratta cioè di regolare i rapporti tra locatore e locatario in modo tale da annullare quegli inconvenienti determinati dal dinamismo del mercato e dalla instabilità della moneta. È necessario eliminare superandoli, gli interventi dello Stato, i quali essendo di carattere generale non rispondono allo scopo e sovente per togliere squilibri particolari ne creano altri forse maggiori e più gravosi.

Vi è infine l'accesso alla proprietà degli affittuari coltivatori, che si deve ritenere probabile data la loro disponibilità liquida. Nel processo d'acquisto della terra da parte di questa categoria, la meglio preparata fra i lavoratori ad accedere alla proprietà, il problema non sarà tanto quello del credito, quanto quello già accennato di una assistenza tecnica economica ed organizzativa di categoria la quale coordini e affianchi le iniziative individuali.

Il piccolo affitto nelle regioni meridionali

§ 12. – *Generalità.* — Sotto lo stesso denominatore giuridico costituito dalla locazione, si comprendono forme tra loro sostanzialmente e radicalmente diverse e che esprimono mondi agrari profondamente dissimili.

Da una parte infatti vi sono i contratti inerenti a quelle zone di agricoltura intensiva e stabilizzata, dall'altra vi sono i rapporti contrattuali inerenti al latifondo. Distinzione questa che comporta con sè difformità considerevoli nei riguardi dei giudizi che si è portati a formulare, nonchè nei riguardi delle possibilità e delle opportunità di interventi consapevoli del legislatore.

Poichè, peraltro, non sempre è facile porre confini netti, la presente trattazione, pur avendo soprattutto di mira le forme ordinarie di piccola affittanza, farà anche riferimento a situazioni specifiche dei contratti d'affitto delle zone latifondistiche.

Nell' Italia meridionale si rileva estesa gamma di forme e consistenze economiche dell'affitto contadino.

L'autonomia e la stabilità dell'impresa non sempre sono conseguite ed il contadino è alla ricerca di una combinazione di lavoro che gli consente un possibile tenore di vita.

Ben vario è l'ordinamento produttivo del piccolo affitto. La diversità di ordinamenti è in rapporto alla diversità di ambiente tecnico economico e sociale del nostro multiforme Mezzogiorno.

È tristemente noto che su terra misera non prospera agricoltore. Così nelle zone ad agricoltura estensiva (ad es. lungo tutto l'Appennino montano meridionale) l'ordinamento colturale è volto prevalentemente a soddisfare i consumi famigliari, invece nelle zone ad agricoltura progredita in terre di piano e di colle, feraci per fortunata composizione pedologica e con ordinamenti colturali evoluti, si tende alla produzione per il mercato. Si rilevano in tali zone (ad es. negli orti del litorale napoletano) livelli di reddito di lavoro elevati o notevolmente elevati.

Altrove il misero ordinamento produttivo è in rapporto col misero regime fondiario e finchè questo permane quello è l'unico ordinamento possibile.

Solo teoricamente ha senso che il piccolo affittuario è lavoratore e capitalista (dei capitali di esercizio) insieme, ma, in effetti, la concretezza dei fatti mostra quanta vasta sia la gamma delle infime affittanze contadine.

I terreni in affitto nelle zone dell'Appennino non sono sempre accorpati, il più delle volte, invece, sono in più appezzamenti: l'ordinamento dell'impresa adatta ad essi le modeste possibilità colturali e migliora il diagramma di lavoro contadino. Appezzamenti al piano e al monte consentono di schivare almeno in parte le alee di produzione (per siccità, grandine, ecc.). Il frazionamento della terra è gradito dal piccolo imprenditore montanaro, pur se ne rileva gli svantaggi connessi.

L'ordinamento dei fondi a piccolo affitto in queste zone montane fa perno sulla coltura estensiva del grano, che oltre ad essere l'alimento base della famiglia imprenditrice è la base per la corrisposta del canone di affitto.

Raro è il canone in danaro, il più delle volte è parte in denaro, parte in contanti.

Nel colle e nel piano mediamente attivi del Meridione, minore è la superficie media per ogni affitto contadino. A differenza che per il monte, è frequente la presenza sullo stesso suolo di due imprese: una per i seminativi; l'altra per le arborature. Sovente il soprasuolo è condotto dallo stesso proprietario del fondo. Tale sistema di conduzione mista costringe l'ordinamento della impresa ad affitto ad adattamenti notevoli per reagire al contrasto di interessi tra i due conduttori.

Il canone di affitto, fissato, qui quasi sempre in denaro, non influenza l'ordinamento colturale in modo così deciso come rilevasi per le zone a coltura estensiva del nostro monte appenninico. In tempi recenti, però, si è manifestata la tendenza a fissare il canone di affitto in derrata o corrispondendolo di fatto in tal modo o ragguagliandolo al prezzo monetario a data epoca.

Nelle zone infine a *coltura intensiva del piano* il piccolo affitto si estende su modeste superfici: da un terzo ad un ettaro o poco più. Sovente piccolissime superfici di terreno costituiscono imprese autonome.

Qui il canone di affitto è tradizionalmente in denaro e scarsa influenza rilevasi sull'ordinamento colturale ove la proprietà fondiaria tende a percepire il canone in derrata con ragguaglio in denaro, in quanto la produzione vendibile dell'impresa contadina, è notevolmente varia e segue da vicino l'andamento generale del potere di acquisto della moneta.

§ 13. – *Il piccolo affitto e i miglioramenti fondiari.* — Agli affitti miglioratari a lunga scadenza si deve il sorgere di molti vigneti (ad es. a Brindisi, Lecce, ecc.) e di uliveti.

La durata era per anni 29. La crisi del vino al principio del nostro secolo fu remora a nuovi impianti di vigna cui consisteva con assoluto dominio, la miglioria contemplata per la concessione della lunga durata dell'affitto. E sul vigneto sorto su terra già a pascolo venne il grano e quello regredì per incuria, quando non fu del tutto spiantato; poi, alla ripresa del commercio vinicolo, per i terreni spiantati si ebbero lunghi litigi tra proprietario fondiario (che reclamava la « miglioria » del terreno ceduto in affitto) e affittuario « miglioratore » di un investimento fondiario che lunghe vicende economiche avverse avevano indotto a distruggere.

Non si può dare concetto sintetico di quanto il piccolo affitto regolato da patti di breve durata abbia contribuito al miglioramento fondiario. La vicenda è quasi sempre legata alla possibilità di percepire indennizzi, almeno a finita locazione per le opere che permangono ad elevare il reddito dell'impresa.

Nelle zone ad agricoltura estensiva, di norma nessun patto prevede compensi per migliorie da parte del contadino affittuario. Trattasi di seminativi nudi di montagna a bassa feracità e a coltura più o meno estensiva: la capitalizzazione di lavoro è ben scarsa. È frequente il patto di impianto di pochi fruttiferi forniti dal proprietario e quello di sostituire le piante che periscono.

Rari anche in anni trascorsi, piccoli reimpianti di vigneto su piede americano eseguiti da piccoli affittuari con un compenso « a coscienza » del proprietario come dicono testualmente molti contratti di locazione.

L'astenia del piccolo affittuario ad eseguire miglioramenti notevoli ha origine complessa: la mancanza di patti contrattuali che fissino rimborso alle migliorie è certamente il motivo maggiormente determinante. Va però notato che anche mancando clausole d'indennizzo è sovente la brevità delle locazioni che trattiene l'affittuario dall'operare investimenti fondiari e agrari di cui non riuscirebbe a fruire gli utili per un tempo sufficientemente lungo.

A volte è la tema della concorrenza di altri affittuari con le paventate conseguenze di aumenti di canoni o addirittura di disdetta che trattiene il contadino affittuario dall'eseguire quei miglioramenti ai quali si sentirebbe naturalmente portato.

Va infine posto in giusto rilievo che remora certa alla esecuzione delle opere di miglioria è la mancanza d'istruzione professionale per cui il largo potenziale di lavoro umano, disponibile in esuberanza ai bisogni aziendali, non trova sempre utile impiego.

Se la mancanza di istruzione professionale non fosse la ragione principale che osta il miglioramento fondiario osserveremmo negli stessi ambienti proprietà contadine nettamente migliorate in confronto di fondi affittati non migliorati, il che non si rileva che per eccezione, e, a conferma, presso contadini più evoluti.

Non vi è, come potrebbe pure osservarsi, mancanza di laboriosità da parte dei contadini perchè tale taccia non meritano i contadini affittuari.

Nelle zone a *coltura intensiva* impianti arborei e sistemazioni per irrigazione sono opere di frequente eseguite da piccoli afittuari.

Può distinguersi il miglioramento facoltativo da quello pattuito con contratto. Per quest'ultimo il patto contrattuale prevede in genere

indennizzo in misura molto limitata, nel mentre per i primi il concedente « si riserva » — si legge più volte nei contratti — la « facoltà » di dare compenso.

Così ad es. la vicenda del patrimonio arboreo del piano campano è legata all'iniziativa del piccolo e medio affittuario; le fatiche miglioratarie sono compensate col reddito del pescheto, impiantato nel meleto. Il reddito di lavoro è elevato contrapponendosi il basso canone di affitto già corrisposto pel seminativo nudo, innanzi l'impianto.

In sintesi imperfetta e per grossi fatti si può dire per le zone a coltura intensiva:

1) la tendenza alla miglioria fondiaria è notevole da parte dei piccoli affittuari;

2) frequente è l'obbligo contrattuale a carico di piccoli affittuari ad eseguire date opere di miglioria (in particolare reimpianti) senza compenso;

3) frequenti sono i miglioramenti facoltativi eseguiti dall'affittuario quando concorrono lunga durata del contratto di affitto e indennizzo (sia pure parziale) per le opere compiute.

§ 14. – *La tutela del piccolo affitto. Reddito di lavoro e canone di affitto.* — In un'impresa contadina su terra in affitto che ha pochi capitali (e quindi scarsa incidenza di interessi di questi sul totale prodotto netto) l'ammontare del reddito di lavoro spettante all'affittuario contadino è inversamente proporzionale all'ammontare del canone di affitto. Reddito di lavoro e canone di affitto sono i componenti, se non unici certo di maggior rilievo della ricchezza prodotta periodicamente. Ma il primo (canone di affitto) è predeterminato al risultato dell'impresa, il secondo ne risulta differenzialmente. Non si può quindi incrementare uno di essi senza diminuire l'altro, qualora non muti l'ammontare della ricchezza prodotta.

La indicata considerazione va posta come premessa tanto se la contrattazione del canone di affitto è libera (e vedremo poi di quale estensione è questa libertà in regime di fame, di terra e di viva concorrenza tra affittuari) quanto se, per un meccanismo legislativo qualsiasi, il canone viene determinato in misura ritenuta «congrua» per il proprietario cui grava il pagamento delle imposte o ritenuta « congrua » per l'affittuario affinchè residui un «sufficiente reddito di lavoro». La politica economica generale dovrebbe premettere ancora *su chi* deve gravare l'onere del miglioramento fondiario, che interessa non solo i singoli contraenti, ma la collettività nazionale.

Le questioni poste consentono qualche linea risolutiva attraverso il rilievo del tenore di vita dell'affittuario contadino.

Pel quesito ricorrono due termini di confronto:

a) reddito di lavoro conguagliato ad unità consumatrice della famiglia stessa;

b) reddito di lavoro conguagliato alle giornate di *effettivo* impiego della famiglia contadina; *a*) e *b*) in confronto ai salari come innanzi conguagliati effettivamente percepiti ad es. dai braccianti. In effetti la remunerazione del bracciante non potrebbe raffrontarsi con quella continua e famigliare dell'imprenditore legato alla terra, perchè al lavoro bracciantile, in quanto *discontinuo aleatorio* e *individuale*, compete maggiore remunerazione di quella *continua* e *famigliare* del piccolo affittuario a parità di tempo e lavori espletati.

La comparazione tra reddito di lavoro familiare e reddito percepito da bracciante se non è razionale, vale sotto certo aspetto, per giudicare il limite di un « possibile » o « sopportabile » o « umano » tenore di vita.

Rilievi all'uopo eseguiti in qualche zona, mettono in evidenza che a remunerazione del lavoro famigliare del piccolo affittuario (in giornata o ora effettivamente lavorata) è talvolta minore della remunerazione (giornaliera o oraria) dell'avventizio agricolo in luogo, essendo questa sovente *minore* di quella fissata sindacalmente.

Ma, si dice, il lavoro dell'affittuario è « indipendente » e come tale, dal nostro agricoltore più gradito. Ciò non spiega, però, la concorrenza degli affittuari per un pezzo di terra che consente loro impresa più o meno autonoma, quando da questa ricavano, tanto basso tenore di vita.

Il vero è, che in dati ambienti agrari non si può scegliere essere braccianti o affittuari. Il contratto di affitto — fu osservato — se non *contratto di lavoro* giuridicamente inteso è contratto *pel lavoro* della famiglia contadina, assicurando, quando non precario, *continuità* di applicazione di esso.

Ma, in effetti, gli affittuari dei piccoli fondi non sono « indipendenti » essi « dipendono » dalla concorrenza che essi stessi si fanno e che rende arbitro dei termini del loro contratto *pel lavoro* il proprietario fondiario.

L'ammontare del canone di affitto, è stato detto, è il riduttore dell'ammontare del reddito di lavoro delle imprese contadine in affitto. Quindi riducendo il canone di affitto s'incrementa di pari valore il reddito di lavoro.

Preposizione vera, ma di quanto sarebbe l'incremento della remunerazione per giornata lavorativa di piccolo affittuario se il canone di affitto fosse, in linea teorica uguale a zero?

Ci rifacciamo a elaborazioni per varie zone a *coltura estensiva*.

Per terra seminativa in provincia di Cosenza (Scalea 1935) il ragguaglio per giornata lavorativa del reddito di lavoro in confronto a quello che sarebbe se il canone fosse uguale a zero è nel rapporto di 1 a 1,20; su l'Appennino basilisco (Avigliana, 1940) il rapporto tra due casi considerati è da 1 a 1,30; per la Campania (zona estensva di Savignano di Puglia, 1939) il rapporto è di 1 a 1,35. Come si vede lo scarto che esiste non è notevolissimo, per cui è da ritenere che anche provvedimenti coattivi che limitassero l'ammontare dei canoni pur consentendo il miglioramento del tenore di vita degli affittuari coltivatori non garantirebbe certo l'elevarsi del loro tenore di vita fino a limiti da considerarsi sicuramente « soddisfacenti » o « sufficienti ».

Misure di tutela di certo occorrono, specie laddove troppo marcata è la concorrenza tra gli affittuari. Sovente però un durevole miglioramento delle condizioni di vita di questi lavoratori può ripromettersi dalla istruzione professionale e soprattutto dalla trasformazione delle forme primitive di lavoro in forme tecnicamente evolute.

§ 15. – *Le opinioni correnti.* — Si è già avuta occasione nel corso della trattazione di dar notizie degli orientamenti e dei problemi che al presente si prospettano nei confronti del contratto di affitto, così come risultano dalla documentazione dei questionari inviati e dagli interrogatori svolti.

Più che ripetere quanto si è detto si addita perciò la diversità delle opinioni correnti nei riguardi della specifica funzione dell'affittanza agli effetti della produzione agricola e dei miglioramenti fondiari, la preoccupazione da alcuni nutrita che una marcata concorrenza tra gli affittuari possa portare con l'innalzamento dei canoni d'affitto non solo allo sfruttamento dei lavoratori, ma anche al depauperamento della fertilità del terreno.

Taluni, in particolare rilevano che i vari fattori, naturali, economici, demografici, ecc., che determinano i vari tipi di impresa agraria, hanno naturalmente notevole influenza anche sullo sviluppo dell'affitto e sulla sua qualificazione.

Si mette altresì in rilievo nei confronti della grande affittanza capitalistica della Valle Padana che essa ha costituito quasi lo sbocco naturale di un sistema agrario maturatosi fin dagli inizi del secolo scorso, imperniato sulla necessità di una larga disponibilità di capitali liquidi. Nel mentre la terra restò in genere di proprietà di vecchi ceti o venne a costituire la base per investimenti di tutto riposo, i capitali occorrenti alla conduzione, nonchè lo spirito d'intrapresa vennero forniti dagli affittuari.

Quasi tutti coloro, che sono stati intervistati al riguardo, sono concordi nel riconoscere che il « mirabile progresso dell'azienda irrigua lombarda è stato di certo in gran parte dovuto all'affitto » (*Radice-Fossati*), e che « tutto il passato dell'agricoltura italiana giustifica il rapporto d'affitto perchè le migliori terre d'Italia sono divenute tali attraverso l'opera di diligenti affittuari » (*Ruffini*). E ciò, oltre che per la ragione anzidetta anche perchè « la grande maggioranza degli affittuari conduce da 20-40 anni lo stesso fondo » (*Jacini*), quando addirittura non lo conduca « dall'inizio del secondo decimottavo », dal momento che spesso « la professione di fittabile si tramanda da padre in figlio » (*Jacini*); ed anche perchè la « presenza sul posto di due persone che hanno funzioni contrastanti (proprietario ed affittuario) e che si controllano a vicenda » è certamente « salutare » (*Brambilla*). Del resto anche il *Pianezza*, segretario della Federterra di Milano, mostra di essere sostanzialmente della stessa opinione, allorchè dice: « non credo che si possa abolire l'affitto. Anche se noi volessimo spingere la riforma alle sue massime conseguenze, e cioè realizzare la forma cooperativistica collettiva, bisognerebbe mantenere l'affitto »; ... « non è possibile abolire, attraverso la riforma agraria, la rendita fondiaria ».

Si aggiunge da queste correnti che devono perciò essere considerati del tutto ingiustificati i giudizi di chi vede, in queste condizioni, l'affittuario come un inutile parassita intermediario nella produzione. «Se dovesse essere sancito che non esiste più diritto di proprietà, si potrebbe altresì abolire l'affitto » per evitare così, che « due distinte persone dividano il reddito di un solo terreno » « ma fin quando sarà riconosciuto il diritto di proprietà » deve restare « anche la figura dell'affittuario » (*Bonomi*).

D'altra parte è da rilevare che a tale appunto che viene sovente mosso nei confronti degli affittuari delle zone latifondistiche (*Calabrese, Di Zonno, Mancino*) è stato obiettato che in quelle particolari condizioni sovente l'affittuario esplica forse una funzione più utile della stesso proprietario. Secondo queste opinioni, gli affittuari adotterebbero forme di gestione più progredite se le condizioni dell'ambiente latifondistico fossero rimosse.

Nei riguardi del piccolo affitto si mette da più parti in evidenza come maggior rilievo abbia nella persona del piccolo affittuario la figura del lavoratore rispetto a quella di portatore di capitali d'esercizio e di spirito d'intrapresa.

Per questa ragione, ed in genere per il fatto che la durata del contratto è molto breve, il piccolo affitto, specie nell' Italia meridionale, è

considerato strumento non idoneo al progresso dell'agricoltura: « il contratto di fitto di solito, è di brevissima durata, tre anni, raramente sei anni. Ciò non permette al contadino di compiere, non dico una qualsiasi miglioria, ma almeno un buon lavoro » (*Mancino*). Così « nelle provincie meridionali » (specie in Puglie) « vi sono molti subaffitti e molta speculazione », per cui « vi sarebbe bisogno di una legge che vietasse il subaffitto, che rappresenta un vero danno per l'economia nazionale » (*Calabrese*). Ciò giustificherebbe opportunità d'intervento del legislatore sostanzialmente diverse da quelle che possono essere richieste per il grande e medio affitto.

Si rileva altresì che le condizioni di disagio in cui, in alcune zone, versano i piccoli affittuari sono sovente dovute alla forte concorrenza che essi si frappongono, per cui l'unica efficace misura consisterebbe nel diradare le richieste di terre in locazione, avviando le correnti emigratorie.

Condizioni di disagio esistono anche in altre zone per particolari ragioni, diverse dalla forte concorrenza che i piccoli affittuari si fanno. Così nell'Alto Milanese, zone di piccolo affitto ad alta pressione demografica, il *Brambilla* ed il *Del Bò* ritengono che non vi sia concorrenza: il fatto che i canoni siano alti, dipende dal fatto che « le famiglie contadine, costituite da circa il 75 % di operai e dal 25 % di contadini, si assicurano la casa ad un prezzo bassissimo » e quindi « pagano volentieri » questi canoni, anche se sono alti. Bisogna considerare che « esiste una solidarietà assoluta » fra i contadini per cui « non si verifica mai il fatto che un contadino venga a chiedere la terra in affitto ad altri ed offra un canone di affitto superiore » (*id.*).

Le cause di disagio sono connesse al fatto che la piccola unità colturale « che oggi in media è di 50 pertiche, è insufficiente per una razionale conduzione che permetta un migliore incremento produttivo ». Solo se « si potrà sostituire un'unità colturale che si aggiri intorno alle 100-120 pertiche, che permetta l'adozione della rotazione quinquennale, col prato di medica, che risente meno le avversità atmosferiche allora si potrà aumentare il carico di bestiame, si avrà... la possibilità, data la vasta superficie, di impiegare macchine che oggi mancano, come per esempio, la falciatrice » (*Del Bò*). Il fatto però che « tutto questo presume una capacità economica e tecnica speciali che oggi non esistono », fa pensare che « se si potesse realizzare la mezzadria con un appoderamento che si addica alla situazione, si potrebbe ottenere nella zona dell'Alto Milanese una migliore produzione » (*id.*). Altra causa del disagio in quelle stesse zone lombarde è lo sviluppo industriale, che richiama la migliore mano d'opera (*id.*).

Si auspicano peraltro anche esplicite misure per la fissazione dell'*equo canone*, di modo che non sia più consentito al proprietario di trarre vantaggio e lucri esosi da circonstanze che creano dolorose condizioni di vita per i lavoratori. *Bonomi, Mancino, Calabrese, Pianezza, Amateis*).

Comunque nessuno pensa che il canone debba essere, in via generale, fissato per legge: i più ritengono che pure se è « più utile lasciare alle organizzazioni sindacali, la stipulazione dei contratti di affitto » (*Pianezza*) e se « non si può stabilire un canone fisso per tutte le zone » dato che « la superficie dal punto di vista della fertilità non è uniforme » (*Mancino*), « in determinati casi lo Stato dovrebbe intervenire » (*Pianezza*) e più precisamente cioè quando « le due parti non riescono a mettersi d'accordo » per cui lo Stato dovrebbe arbitrare la vertenza « con commissioni speciali » (*Amateis*). Così anche il *Bonomi*, il quale rileva che « se lo Stato non interviene a salvaguardare i piccoli affittuari » si farà « il gioco della proprietà terriera ». Così infine il *Mancino*, secondo il quale « fino a che non si addivenga ad una distribuzione della proprietà diversa dall'attuale, una regolamentazione sarebbe indispensabile » e la misura dei canoni dovrebbe « essere impostata sui principi della fertilità del terreno, la distanza, le comodità, l'attrezzatura, l'acqua, la viabilità, ecc. ». Essi, in genere, giustificano il loro parere asserendo che « un intervento legale come quello del blocco dei fitti, è stato utilissimo, sia dal punto di vista economico che sociale» (*id.*).

Altri pur non essendo contrari a queste misure d'intervento, giustificate in linea generale, paventano che esse possano far cessare lo stimolo del lavoratore a spostarsi in zone o in branche di produzione che assicurino maggiore rimunerazione unitaria alla mano d'opera. Questo, si dice, ha rilievo specie nelle vicinanze dei centri di attività industriale (*Di Zonno, Jacini, Radice Fossati, Pagani, Bondon, Garola*).

Essi perciò sono favorevoli alla determinazione del canone per libera contrattazione: ma non manca fra di loro chi, come per esempio lo *Jacini*, pensa che « tutto al più i sindacati e le associazioni di categoria, potrebbero fissare dei massimi, zona per zona ».

Altri punti sovente discussi riguardano la durata delle locazioni che si vorrebbe, tanto per il grande quanto e maggiormente per il piccolo affitto, più consona alle necessità di una progredita rotazione agraria e più rispondente alle esigenze della esecuzione di miglioramenti fondiari e agrari da parte dell'assuntore dell'impresa.

Pur rilevandosi che una maggior durata degli affitti di per sè è stimolo all'esecuzione di miglioramenti, in quanto i loro frutti sarebbero in molti casi parziale compenso all'esecuzione, si sottoninea da tutti la

necessità che si dia concreta applicazione alle norme che impongono l'indennizzo da parte del proprietario per i miglioramenti compiuti dall'affittuario.

Si auspica perciò la sollecita emanazione di norme che tolgano dalla genericità le clausole contenute nel codice civile. Al riguardo taluno sostiene che non sia sufficiente la norma che limita l'indennizzo solamente per i miglioramenti che non trasformino profondamente l'ordinamento produttivo del fondo, in quanto si frenerebbe così l'iniziativa dei pionieri, di quegli agricoltori cioè più abili della media, che sono i veri artefici del progresso agricolo.

A questo riguardo, da taluni si prospetta la necessità che « esista l'utilità della miglioria, ed essa sia constatata da un organo tecnico, prima di essere eseguita ». Solo così « il proprietario non potrà assolutamente lagnarsi » (*Garola*) e si evita che « se l'affittuario spende tre milioni ed i proprietario non li ha » si costringa questi a vendere il fondo per pagare (*Bondon*).

CAPITOLO III

ENFITEUSI

§ 1. – *Precedenti storici fino al Codice civile del 1865.* — L'enfiteusi, dopo aver contribuito per oltre un millennio e mezzo alla vivificazione delle terre incolte in Occidente, a quanto pare sull'esempio delle città greche, è, a partire dal secolo XVIII, additata come un istituto o un contratto inutile, se non dannoso al progresso dell'agricoltura ed all'incremento della produzione.

Il movimento d'idee, diretto all'eliminazione di tutti i rapporti che potevano arrecare aggravio alla proprietà, investì anche l'enfiteusi. Esso veramente era diretto specialmente contro le istituzioni feudali, che più delle altre tenevano legati uomini e cose. Ma per l'accostamento che legislatori e giuristi avevano sempre fatto dell'enfiteusi al feudo e di questo a quella, l'enfiteusi non poteva non essere presa anch'essa di mira.

Per quanto nel corso dei secoli il diritto del proprietario si fosse affievolito e quello dell'enfiteuta rafforzato, rispetto a quello che era nel diritto comune o nella legislazione giustinianea, pure il fatto del pagamento di un canone e della prestazione di servizi talvolta gravosi ed avvilenti, della permanenza su terre non proprie e dell'ossequio e della soggezione al proprietario in tempi di esaltazione di ogni principio di libertà, non poteva passare senza rilievo.

È stato detto che l'urto in Italia fu meno violento che in Francia, perchè in Italia il feudo non si era mai confuso con l'enfiteusi e perchè l'enfiteusi era stata opportunamente distinta tra enfiteusi istituzione, con intenti sociali, ed enfiteusi contratto con intenti privatistici. Ma ciò non pare sempre esatto. L'avvicinamento tra feudo ed enfiteusi — come s'è detto — non era mancato neanche in Italia, l'avevano operato i giuristi e l'avevano rilevato anche i legislatori. Piuttosto quello che attenuò l'urto fu il fatto che in Italia il sistema feudale non raggiunse gli eccessi che si verificarono in Francia, per cui in Italia l'enfiteusi non generò quei sospetti e quelle diffidenze che si ebbero al di là delle Alpi.

In Italia, per elevare la condizione dei livellari in genere, e, quindi, anche degli enfiteuti, si cominciò nella seconda metà del sec. XVIII a colpire l'enfiteusi delle manomorte laiche ed ecclesiatiche. I beni enfiteutici furono intestati nei catasti agli enfiteuti o livellari; fu consentito a costoro di disporre del fondo senza rispetto del diritto di prelazione per

gli enti proprietari; al diritto di devoluzione si cercò di sostituire il diritto alla rinnovazione del contratto; e, cosa più grave, fu concesso all'enfiteuta il diritto di affrancazione. In tal senso si legiferò in Toscana, nel regno delle Due Sicilie, nello Stato Pontificio, in Piemonte, nei Ducati di Parma, Piacenza, Modena, Mantova, Milano, nelle repubbliche di Venezia, Genova Lucca e nei dominii ducali di Massa e Carrara e della Lunigiana. Tutta l'Italia fu quindi dominata dall'idea di trasferire nelle mani degli enfiteuti la proprietà delle terre di manomorta, e ciò non tanto per liberare le terre da ogni possibile peso, quanto per mantenere in commercio una massa di terre che da secoli ne era fuori. Infatti dopo queste riforme, sebbene come disse il Poggi col nuovo sistema livellare leopoldino si volle dar vita ad un contratto « di natura sostanzialmente diversa dalla vera enfiteusi ed a tutti gli effetti più analogo alla compera e vendita col prezzo in mano che alla locazione e conduzione perpetua », pure in effetti la nuova enfiteusi si fece consistere « nella concessione di terreni i quali ordinariamente avevano già ricevuto un certo grado di coltura », che « far dovevasi stipulando un canone, non solo in ricognizione del diretto dominio, ma più di tutto in corrispettività della rendita ceduta e quindi rigorosamente corrispondente ai frutti attuali del fondo ». Si cerca insomma di avvicinare l'enfiteusi degli enti morali alla costituzione di rendita fondiaria.

L'enfiteusi contratto, basata sul tornaconto delle parti e su rapporti di diritto privato, invece, non fu toccata, e restò col regolamento che le avevano dato le leggi e le consuetudini locali.

Qualche decennio dopo colpi più seri le furono inferti in Francia. Con la legge 15-18 marzo 1790 furono dichiarate redimibili le corresponsioni dovute come prezzo o condizione della concessione di un fondo (art. 1) Con decreto 25-28 agosto 1792 furono considerate fondiarie e redimibili solo quelle che potevano essere giustificate dall'atto originario di concessione (art. 5). Con la legge della Convenzione del 17 luglio 1793 furono abolite senza indennità le prestazioni non aventi puro carattere fondiario.

La legge 18-29 dicembre 1790, dettando norme per la redimibilità delle rendite fondiarie, si era occupata anche delle enfiteusi perpetue ed aveva dichiarato che esse erano vietate per l'avvenire e che il canone era redimibile.

Le enfiteusi temporanee restarono; solo si discusse della loro natura, perchè secondo alcuni costituivano un diritto di locazione, secondo altri una divisione di dominio o un *ius in re aliena*.

Con questi precedenti la questione circa la sorte dell'enfiteusi giunse all'esame dell'Assemblea Nazionale, la quale la risolse votando l'abolizione, perchè ritenne, tra l'altro, che mediante la locazione si potevano

eseguire egualmente i miglioramenti, che le complicate norme sull'enfiteusi sarebbero state un ingombro per il codice, che l'ipoteca a garanzia del pagamento del canone avrebbe investito tutti i beni dell'enfiteuta, che il fondo enfiteutico non sarebbe stato alienabile e suscettibile di tributi come un fondo libero.

Certo non mancarono opposizioni, le quali furono motivate dalla considerazione che la locazione non poteva dare la garanzia dei miglioramenti come l'enfiteusi, che le liti alle quali avevano dato luogo le enfiteusi erano state in buona parte eliminate con l'abolizione dei diritti signorili, che un fondo enfiteutico era sempre più vendibile di un fondo sterile, che l'alienazione dei fondi enfiteutici avveniva di frequente specie nella Francia meridionale che il mancato miglioramento dei fondi non avrebbe dato incremento alle imposte.

Ma le ragioni d'ordine politico prevalsero. Come dichiarò il Cambacérès: « L'Assemblea Costituente doveva lottare contro la classe dei privilegiati, la quale era in pari tempo quella dei grandi proprietari, e l'ha attaccata attaccando la proprietà donde essa traeva la sua forza ». L'enfiteusi non trovò quindi posto nel Codice napoleonico, che, ribadendo il principio della mobilità ed affrancabilità di tutte le rendite, vi comprese quelle enfiteutiche, che considerò anche esse di carattere personale (Simoncelli).

L'enfiteusi temporanea seguì la sorte delle perpetue (art. 529), sebbene, il riscatto fosse stato ammesso solo per queste (art. 530).

Tali principii della legislazione napoleonica furono introdotti in Italia con le armi francesi. Però non in tutti i paesi occupati essi furono osservati integralmente. Dopo la restaurazione, l'enfiteusi, sia perpetua che temporanea, fu vietata dal Codice albertino; la legge sarda del 13 luglio 1857 diede facoltà all'enfiteuta, e, in caso di rinuncia di questo, al concedente, di consolidare i due dominii: diretto e utile. In Toscana fu conservato (1808) il sistema livellare leopoldino. La Sicilia, che non aveva subìto l'occupazione francese, accolse in un primo tempo il principio della redimibilità coatta, ma in un secondo tempo ripristinò l'enfiteusi secondo le norme del diritto comune e del diritto consuetudinario. Il napoletano, che aveva dovuto applicare le leggi francesi del 1790 e le disposizioni del Codice napoleonico, con la restaurazione dei Borboni tornò all'antico. In conclusione i governi restaurati, fatta eccezione di quello del Piemonte, che, seguendo il Codice francese, prescrisse l'enfiteusi, o riconobbero, come a Parma e a Modena soltanto il principio della redimibilità pattizia, o permisero anche l'affrancazione del canone, come negli Stati della Chiesa. Le varie correnti formatesi in seno agli ex Stati s'incontrarono nella compilazione del Codice civile italiano, determinando

una soluzione di compromesso, la quale, invece d'imporre all'istituto una disciplina che servisse a farlo diffondere e fiorire con vantaggio della pubblica economia, si propose di liquidare il passato, provocare la morte dell'istituto o rendere i rapporti enfiteutici sempre più rari e difficili.

§ 2. – *Leggi italiane anteriori e posteriori al Codice del 1865 e contrastanti principi informatori di esse.* — Intanto già prima del codice del 1865 la legge del governo toscano del 1860, la legge del 1862 per i beni ecclesiastici in Sicilia e quella del 1864 per tutto il Regno, seguendo in parte l'indirizzo della legislazione piemontese, favorirono con l'affrancazione dei livelli, delle decime, dei censi e di altre prestazioni perpetue, anche quella dei canoni enfiteutici, dichiarandoli redimibili, qualora non lo fossero stati.

Il codice del 1865 e le disposizioni transitorie completarono l'opera, ammettendo il riscatto a favore dell'enfiteuta *nonostante patto o legge del tempo contrario.*

Queste direttive della legislazione italiana si mantennero ancora per qualche tempo. Esse infatti furono di guida alla legge del 1865 per la commutazione in censi redimibili delle enfiteusi sulle terre del Tavoliere delle Puglie, alla legge del 1870 per l'estensione della legge del 1864 alle provincie di Roma, Venezia e Mantova, alle leggi del 1873 per la commutazione e affrancazione delle decime feudali nel Napoletano e nella Sicilia, alla legge del 1875 per il riscatto da parte dello Stato dei diritti d'uso sui boschi demaniali, alla legge 1880 sulle modalità dell'affrancazione dei canoni dovuti al demanio dello Stato ed a taluni enti ecclesiastici, alla legge 1887 sulle decime, alle leggi 1893 e seguenti per ulteriori facilitazioni delle affrancazioni consentite dalle leggi.

Senonchè, mentre questo veniva disposto con grave danno dei creditori di canoni, censi, ecc., per agevolare la liberazione della proprietà fondiaria e, nel 1915 e 1916, per favorire il collocamento e l'impiego dei titoli di Stato, un'altra serie di leggi, aventi per iscopo di promuovere il miglioramento agrario di alcune regioni d'Italia, venne fuori con direttive del tutto opposto.

Si intende parlare, oltre che delle leggi per la censuazione dei beni ecclesiastici in Sicilia e Sardegna (1896, 1897); delle leggi del 1904 per la Basilicata e del 1906 e 1907 per le provincie meridionali, la Sicilia e la Sardegna, che si proposero di limitare nell'enfiteuta il diritto di disposizione e di affrancazione e cioè di vietare per un certo tempo i trasferimenti e concentrare nelle mani di un solo l'appartenenza del fondo e il carico dei miglioramenti; di più, di non consentire che il riscatto si

esercitasse prima di un dato periodo di tempo (ventennio, sessantennio, novantennio). La possibilità di una rinuncia al diritto di affrancazione di qualsiasi enfiteusi fu sotto certe condizioni e in taluni casi ammessa anche dalla legge 11 giugno 1925 sulle affrancazioni. Un riscatto a miglioramenti compiuti fu previsto dalla legge del 16 giugno 1927 sul riordinamento degli usi civici nel regno.

Il nuovo codice, animato dal proposito di dare ancora qualche alito di vita al vecchio istituto, ha cercato di rafforzare la posizione del concedente, che era rimasta molto scossa con la pubblicazione del codice civile del 1865. Tra l'altro ha stabilito che la enfiteusi temporanea, per raggiungere il suo scopo, non possa costituirsi per una durata inferiore a vent'anni; che l'enfiteuta, oltre che al pagamento del canone, sia tenuto ad eseguire le migliorie; che il canone debba essere sottoposto ad una revisione decennale quando risultasse troppo tenue o troppo gravoso; che nell'atto costitutivo possa essere vietato all'enfiteuta di disporre per atto tra vivi del proprio diritto per un tempo non maggiore di venti anni; che in caso di vendita del diritto dell'enfiteuta il concedente possa esercitare un diritto di prelazione; che il concedente abbia facoltà di domandare la ricognizione del proprio diritto prima del compimento del ventennio; che l'affrancazione del fondo non possa aver luogo prima del ventennio della costituzione dell'enfiteusi; che possa aver luogo anche dopo, ma non oltre quarant'anni, o prima, a miglioramenti ultimati, se così fosse stabilito nell'atto costitutivo; che l'affrancazione possa promuoversi per l'intero fondo nel caso di più enfiteuti; che la devoluzione abbia luogo per deterioramento del fondo, inadempimento dell'obbligo di migliorarlo, mora nel pagamento di due annualità del canone.

§ 3. – *Localizzazione dell'enfiteusi.* — Come è facile desumere da questo rapido cenno delle vicende dell'enfiteusi dalla metà del sec. XVIII ad oggi l'istituto non poteva attecchire e prosperare se non là dove la legislazione l'aveva conservato e gli aveva fatto condizioni possibili di vita.

Prima della pubblicazione del codice civile italiano del 1865 l'enfiteusi potè ancora assolvere la sua funzione nei territori dello Stato Pontificio, degli Stati estensi e specialmente del regno delle Due Sicilie, dove le leggi civili del 1819 avevano stabilito un regolamento che contemperava gli interessi dell'enfiteuta con quelli del concedente. Per esse la enfiteusi consisteva in un contratto mediante il quale si concedeva ad altri un fondo con l'obbligo di migliorarlo e di pagare un canone annuo in denaro o in derrate. La concessione poteva essere perpetua o temporanea, questa doveva durare almeno dieci anni. L'enfiteuta aveva facoltà

di alienare il suo diritto col consenso del concedente e di affrancare il canone quando non gli fosse stato vietato da speciale convenzione. All'enfiteuta era inoltre riservato un diritto di prelazione nel caso di vendita del dominio diretto e al concedente lo stesso diritto sia nel caso di vendita dei miglioramenti da parte dell'enfiteuta, che nel caso di vendita dei diritti di quest'ultimo. Il mancato pagamento del canone per tre anni e la mancata richiesta d'assenso alla vendita dava luogo alla devoluzione del fondo.

Dopo la pubblicazione del codice (1865), il quale, come si disse, mirò a liquidare il passato più che a prolungare la vita al millenario istituto, le nuove leggi non fecero che dar modo all'enfiteusi di affermarsi ancora nelle provincie meridionali, nella Sicilia e nella Sardegna, ragion per cui in queste parti d'Italia, a preferenza che in altre, si possono riscontrare accanto alle enfiteusi antiche anche enfiteusi nuove.

§ 4. – *Caratteri dell'odierna enfiteusi.* — Da quello che s'è detto risulta che l'enfiteusi, come oggi si presenta alla nostra osservazione, è diversa da quella che era nell'età romana, sopra tutto perchè le sono attribuite funzioni che prima non aveva. Infatti, anche dopo la riforma giustinianea, essa non doveva servire che ad assicurare la coltivazione delle terre incolte. Si discusse più tardi se nella coltivazione fossero da comprendersi i miglioramenti.

Troncando ogni questione, durante il medio evo, si fece dei miglioramenti un obbligo esplicito dell'enfiteuta. Sicchè coltivazione di terre incolte e miglioramenti costituirono particolari sue finalità. A partire dalla metà del sec. XVIII e specialmente dalla riforma leopoldina si volle che le enfiteusi, i livelli, servissero a formare la piccola proprietà. Le leggi di soppressione della manomorta, accompagnate dalle disposizioni dirette a favorire la libertà dei fondi, determinarono il sorgere dell'istituto dell'affrancazione. Questo istituto non c'era nè nell'enfiteusi del basso impero, nè in quella medioevale.

Nell'enfiteusi del basso impero l'enfiteuta acquistava un *ius in re aliena* fin d'allora molto forte, che, in mancanza di patto contrario si riteneva perpetuo ed era trasferibile ad altri, sia per atto tra vivi che a causa di pagare un canone, sopportare altri paesi e non deteriorare il fondo. Il proprietario poteva riprendersi la terra, se l'enfiteuta non pagava per due o tre anni il canone o le imposte, deteriorava il fondo o lo alienava senza rispettare il diritto di prelazione eventualmente riservato al proprietario. Ciò, come dicono i giuristi, era un elemento naturale del rapporto, che operava *ipso iure.* All'enfiteuta, per l'ampio diritto che aveva erano concesse anche le azioni utili della proprietà.

Nel complesso l'enfiteusi medioevale si mantenne quasi sopra queste basi, in più richiese l'atto scritto per la sua costituzione ed una prestazione più o meno simbolica per una sua maggiore stabilità. Lo *ius in re aliena* divenne una specie di dominio (utile). Il diritto di prelazione si trasformò in una percentuale sul prezzo, esatta dal proprietario a titolo di riconoscimento dell'alienazione; la quale poteva comprendere sia la vendita, le donazioni e le permute e sia la subenfiteusi o le allivellazioni a favore di tutti fuorchè dei militi, dei luoghi pii e degli enti pubblici.

Il canone, nella sua misura, variò a seconda delle condizioni del terreno; potè essere modicissimo e insignificante, ma non mai molto alto, perchè il proprietario, anche se un privato, teneva sopra tutto a conseguire il miglioramento del fondo. Come si è detto, l'obbligo dei miglioramenti è ciò che sopra tutto distingue, come generalmente si ritiene, l'enfiteusi romana da quella medioevale. Questi che in primo tempo costituirono un diritto dell'enfiteuta in seguito divennero un obbligo. Per il principio che tutto ciò che accadeva al fondo spettava al proprietario, i miglioramenti appartenevano a lui, ma poi le cose mutarono, così nel medioevo si vede che essi sono attribuiti all'enfiteuta. Sulla durata del contratto non vi furono modificazioni; con la concessione perpetua si affermò quella a terza generazione, che già era in uso nel diritto del basso impero, specie nelle enfiteusi ecclesiastiche. Il mancato pagamento del canone continuò ad essere considerato una delle cause di devoluzione del fondo, però per ragioni di equità fu stabilito che l'enfiteuta fosse invitato per tre volte a pagare prima di essere espulso.

Come si vede, molti diritti erano concessi all'enfiteuta sia nell'ultima età romana che nell'età intermedia, ed alcuni anche molto estesi *giammai* quello di *affrancare*, e cioè di liberarsi del peso del canone, e quindi di diventare pieno proprietario del fondo.

Di quell'ampio diritto su cosa altrui (*ius in re aliena*), che gli era stato concesso, che aveva sempre mantenuto e che fu considerato anche parte del dominio, egli aveva potuto sempre disporre con libertà (salvo il diritto di prelazione a favore del proprietario, se era stato riservato nell'atto costitutivo. Il proprietario continuava a restare proprietario, contentandosi di esigere il canone e di vedersi il fondo coltivato e migliorato. L'enfiteuta si godeva il fondo finchè voleva o finchè il contratto glielo permetteva, e poteva anche alienarlo con i diritti e gli obblighi nascenti dalla concessione. Sicchè ognuno proseguiva per la sua via senza che uno cercasse di sopraffare l'altro. Questo stato di cose, questo equilibrio nei rapporti durò, senza che alcuno si levasse a protestare a favore di una o dall'altra delle parti, per oltre dodici secoli, e cioè fino a quando si osservò

che l'enfiteusi legava troppo al proprietario la persona dell'enfiteuta e il fondo, non pensando che la soggezione dell'enfiteuta al concedente era una conseguenza delle condizioni sociali dei tempi e che mutate o migliorate queste, sarebbero mutati e migliorati anche i rapporti fra i due; di più che il fondo, economicamente parlando, si trovava nelle mani dell'enfiteuta come si trovavano quelli dati in lunga locazione con l'obbligo delle migliorie.

Per le ragioni suaccennate venne dunque l'affrancazione ad accrescere i diritti dell'enfiteuta, e pregiudicare quelli del concedente, e, quindi, a rompere l'equilibrio, che, rispettato per secoli, aveva assicurato la vita all'istituto.

§ 5. – *Che cosa dovrebbe proporsi il legislatore.* — Di fronte a questo stato di cose qualsiasi legislatore dovrebbe innanzi tutto domandarsi, che cosa sia da conseguirsi con l'enfiteusi, *se il miglioramento dei fondi o la formazione di nuove proprietà*; e considerare che le due finalità sono spesso in antitesi.

Per rispondere a questa domanda, non si può prescindere dall'elemento psicologico, oltre che da quello economico e giuridico.

In generale ogni proprietario desidera veder migliorato il proprio fondo e percepire un reddito certo senza preoccupazioni per la sorte dei suoi diritti.

Quando nasca una preoccupazione, e nasce generalmente quando all'enfiteuta si dà il diritto di affrancare senza o contro il volere del concedente, questi preferisce ricorrere ad altri contratti e non a quello enfiteutico.

L'attaccamento del proprietario alla terra, le innumerevoli soddisfazioni che questa può dare, il fatto che il proprietario si considera quasi sovrano in quella parte di superfice che gli appartiene, i ricordi di famiglia e tanti elementi imponderabili, che fanno specie della proprietà terriera un dono prezioso per il suo titolare, sono tutte cose alle quali il proprietario raramente e difficilmente rinunzia, a meno che non vi sia costretto da una forza superiore (come potrebbe essere nel caso di spezzettamento coattivo del latifondo) o dal bisogno.

Il privato sente questo legame. Chi non lo avverte sono i corpi morali in genere; coloro cioè che posseggono e che non hanno nè possono avere rapporti personali e diretti con il loro patrimonio. A costoro, specie quando è in gioco un interesse pubblico, si può chiedere tutto ciò che si vuole, senza provocare quella reazione opposta dai privati. Se la nuova proprietà si deve formare con il loro patrimonio, essi non vi si oppongono,

sia perchè indirettamente da questa nuova proprietà possono trarre altri vantaggi, sia perchè non avvertono il dolore della perdita del loro bene e sia perchè non badano se non al soddisfacimento dei loro bisogni e non si preoccupano se le loro entrate provengono da un contratto di affitto, da un canone enfiteutico o da un provento di altra natura. L'essenziale per loro è di avere un'entrata certa, stabile, possibilmente aumentabile per poter regolare il proprio bilancio.

Per il privato, ricco o povero che sia, l'elemento psicologico agisce talvolta anche più di quello economico.

Se è esatta questa visione del problema, è chiaro che l'affrancazione, quale espediente per creare nuove proprietà, non si addice ai privati, alle persone singole, ma piuttosto agli enti.

Per conseguenza, mentre l'enfiteusi come mezzo di miglioramento dei fondi può essere usata agevolmente nei confronti dei privati e degli enti in generale, l'enfiteusi come mezzo di formazione di nuove proprietà (e cioè col diritto di affrancazione) può servire a preferenza nei confronti di questi ultimi.

Ed infatti, se si tengono presenti le leggi posteriori al 1865, che sono state sopra ricordate, l'enfiteusi, sia pure con affrancazione ritardata, è stata prevista specialmente per le terre degli enti.

Alcuni anni fa, quando fu considerata la condizione nella quale sarebbero venuti a trovarsi i proprietari dopo la pubblicazione della legge sulle trasformazioni fondiarie di pubblico interesse, si constatò che i proprietari di terreni inclusi nei comprensori di trasformazione, stretti dall'obbligo di trasformare e migliorare i propri fondi, qualora non avessero avuto i mezzi necessari per adempiere a quest'obbligo, avrebbero potuto ricorrere, tra l'altro, a concessioni di carattere enfiteutico per riversare sugli enfiteuti gli obblighi imposti dalla legge. Nel formulare gli schemi di siffatte concessioni, volendo conciliare gli interessi dei concessionari e gli interessi e le aspirazioni dei proprietari terrieri, non si pensò mai di spogliare i proprietari dei loro diritti e di rompere per sempre quel legame che li teneva attaccati alla terra.

La legge stessa voleva che i proprietari fossero preferiti nell'esecuzione delle opere di competenza statale e d'interesse comune a più fondi, non solo perchè i proprietari offrono maggiore garanzia di coordinamento, di compiutezza e di economicità delle opere, ma anche perchè parve dovesse rispettarsi quell'attaccamento del proprietario alla propria terra, che, è stato sempre un elemento degno di rispetto.

Considerando, da un lato, questo *animus* dei proprietari e, dall'altro, il proposito di smobilizzare al più presto possibile i capitali investiti nella

trasformazione da parte delle imprese capitalistiche, gli schemi di contratto enfiteutico, che ne vennero fuori, non ammisero che l'enfiteuta senza la volontà del proprietario potesse affrancare il fondo; tutt'al più ammisero che l'enfiteuta, a trasformazione ultimata, potesse avere in terre quanto avrebbe dovuto avere in denaro come indennizzo dei miglioramenti, qualora il proprietario non avesse avuto i mezzi per soddisfare il suo debito, ed anche il concedente potesse pretendere che il pagamento del prezzo di affrancazione fosse effettuato con la cessione dei diritti dell'enfiteuta su di una parte del terreno migliorato; e fecero anche rivivere il diritto di prelazione per il proprietario nel caso di vendita dei diritti dell'enfiteuta, già sancito da qualche vecchia legislazione. Con questi espedienti gli schemi proposti cercarono di lasciare ai proprietari sempre viva la speranza d'integrare il loro dominio e di ottenere che esso, se non poteva estendersi su tutte le terre, quante erano prima della trasformazione, si estendesse almeno su d'una parte di esse, che, in conseguenza dei miglioramenti, aveva acquistato un valore quasi uguale a quello che originariamente avevano tutti i terreni. In tal modo alla quantità veniva a sostituirsi la qualità ed al proprietario non era negato di partecipare ai profitti della trasformazione.

Il regolamento dato dal Codice civile del 1865 all'enfiteusi, non consentiva di fare di più.

L'attaccamento del proprietario alla terra, che sembra si risolva in un'opposizione che l'egoismo privato presenta al pubblico interesse, creando situazioni socialmente e politicamente increscìose, e in un ostacolo a quell'afflusso di capitale e di lavoro alla terra, fonte di ricchezza e di benessere, non si sa come si è innanzi rilevato, da parte degli enti proprietari di terre. Sicchè i rapporti tra questi e coloro che intendono trasformare i terreni e migliorarli possono essere regolati secondo gli interessi di ciascuno senza interferenze di carattere sentimentale; di più lo Stato, mantenendo nella maggiore misura possibile l'equilibrio economico fra le parti, può anche disporre che le terre degli enti siano frazionate e destinate a costituire nuove proprietà, se ciò risponde meglio al bisogno ed all'interesse della Nazione.

In questo caso non occorre neanche che le concessioni enfiteutiche abbiano una durata prestabilita; basta assicurarsi che i terreni dati in enfiteusi siano migliorati nel modo voluto per consentire l'affrancazione, e, nello stesso tempo, una partecipazione dell'ente al profitto dell'impresa di miglioramento in considerazione di quel diritto di proprietà, che, per volere della legge, esso viene a perdere; partecipazione che, in via di principio, fu riconosciuta con l'ordinare la revisione periodica del canone.

La legge sul riordinamento degli usi civici nel Regno, del 1927, proponendosi la costituzione di piccole proprietà con i demani comunali, consentì appunto l'affrancazione da parte degli assegnatari delle terre, dopo che i miglioramenti stabiliti nell'atto di concessione erano stati eseguiti, senza fissare alcun termine; perchè nessuna forza avrebbe potuto spingere gli enfiteuti a conservare il terreno e a migliorarlo più del desiderio di acquistarne la piena proprietà.

Senza molte disposizioni le finalità di creare nuovi piccoli proprietari e di vedere vivificate terre incolte e incrementata la produzione sono in tal modo pienamente raggiunte. L'enfiteusi da parte sua ha così assolto egregiamente, anche in questo caso, il suo compito.

§ 6. – *Le norme legislative e la realtà economico agraria.* — Tutto ciò premesso, vediamo come si presentano sotto i punti di vista che abbiamo rilevato le disposizioni del nuovo codice civile e come esse si adeguino alla realtà economico-agraria.

Implicitamente avremo motivo di dar notizia delle questioni che in materia di enfiteusi vengono agitate e di cui chiaro riflesso ha avuto la Commissione con i questionari e gli interrogatori.

Le norme adunque, prevedono un'enfiteusi perpetua ed una temporanea non inferiore ai venti anni (art. 958); la revisione decennale del canone qualora risulti troppo tenue o troppo gravoso (art. 962); la possibilità di vietare all'enfiteuta di disporre del proprio diritto per un tempo non maggiore di venti anni (art. 965); la prelazione a favore del concedente in caso di vendita del dititto dell'enfiteuta (art. 966); l'affrancazione del fondo dopo venti anni dalla costituzione dell'enfiteusi; dopo un periodo più lungo, ma non superiore a quarant'anni, se così fu stabilito nell'atto costitutivo, od anche senza limiti di tempo, a miglioramenti compiuti, se nell'atto di costituzione è prestabilito un piano di miglioramento (art. 971); la devoluzione del fondo, se l'enfiteuta è in mora nel pagamento di due annualità di canone, deteriora il fondo o non adempie all'obbligo di migliorarlo (art. 972); l'affrancamento nonostante la domanda di devoluzione, se questa è chiesta per altri motivi che non siano quelli dipendenti da gravi inadempienze relative all'obbligo di migliorare il fondo e di non deteriorarlo, (art. 972); il rimborso all'enfiteuta dei miglioramenti nella misura dell'aumento di valore conseguito dal fondo con diritti di retenzione di questo fino a soddisfacimento del credito (art. 975); la facoltà nel concedente di ritenere le addizioni fatte dall'enfiteuta, che possono essere esportate senza nocumento, pagandone il valore al tempo della riconsegna (art. 975); l'applicazione delle disposizioni del

codice alle enfiteusi costituite dalle persone giuridiche, salvo che sia diversamente disposto dalle leggi speciali (art. 977).

Di queste disposizioni quelle dirette alla creazione di nuove proprietà e che riflettono l'affrancazione non distinguono se l'enfiteusi sia perpetua o temporanea. Anche un'enfiteusi temporanea, purchè costituita per oltre venti anni, può, scaduto il ventennio, dar luogo all'affrancazione. Il privato proprietario, volendo quindi ricorrere ad una concessione enfiteutica non può farla per meno di venti anni e corre il rischio di perdere il fondo allo scadere di questo termine. Se egli si propone di veder migliorato il fondo senza il rischio di perderlo, come appunto accadeva con l'enfiteusi medioevale, è costretto a ricorrere ad altre specie di contratto, come per es. a quello di affitto *ad meliorandum*.

Se invece di un proprietario privato si tratta di un ente, le cui terre o per volere dell'ente stesso o per volere dello Stato, e quindi per disposizione di legge, sono destinati a formare la piccola proprietà, l'affrancazione anche dopo venti o più anni, fino a quaranta, può non costituire un meritato premio per l'enfiteuta, perchè questi durante detto periodo può avere fatto ben poco per il fondo, pur senza incorrere nell'inosservanza dell'obbligo di migliorare, che provoca la devoluzione del fondo stesso. Molto facilmente si otterrebbe il risultato di spogliare gli enti del loro patrimonio per rivestire persone che non ne sono degne.

Data la durata del contratto, che come si è detto non può essere inferiore al ventennio, anche il rimborso dei miglioramenti stabiliti a favore dell'enfiteuta non può avvenire prima di venti anni. Di guisa che, se è un piccolo agricoltore colui che ha compiuto i miglioramenti, egli normalmente non può vedere compensati i frutti delle sue fatiche se non dopo venti anni almeno. Come il privato, se è un'impresa capitalista che ha compiuti i miglioramenti, investendo ingenti capitali, essa non può smobilizzare questi capitali, se non decorso tale periodo qualora non sia stato costituito il diritto di affrancare il fondo a miglioramenti ultimati.

Lo stesso per le addizioni.

In conclusione le disposizioni del nuovo codice sembrano fatte per non incoraggiare nè i proprietari privati nè gli enfiteuti grossi e piccoli nelle enfiteusi dei corpi morali. Perchè, giova ripeterlo, si possono avere società capitalistiche che, volendo investire i propri capitali in grandi lavori di bonifica o di trasformazione fondiaria, piuttosto che spendere somme rilevanti per l'acquisto di terre per indi bonificarle, preferiscano ottenere la concessione temporanea od anche perpetua delle terre stesse, a titolo d'enfiteusi, e spendere soltanto quello che occorre per la loro trasformazione. Però anche in questo caso, compiuti i lavori richiesti non

desiderano altro che smobilitare i loro capitali per investirli eventualmente in altri lavori del genere, giacchè loro scopo è di fare investimenti temporanei, non quello di trasformare definitivamente la loro ricchezza mobiliare in ricchezza immobiliare. L'immediata disponibilità dei capitali investiti e dei profitti della impresa si potrebbe ottenere solo se nell'atto costitutivo dell'enfitusi fosse stabilito che l'affrancazione abbia luogo dopo che i miglioramenti sono stati eseguiti, come dispone la legge sugli usi civici e il 3° comma dell'art. 971 del Codice civile, altrimenti la smobilitazione non può aver luogo prima dei venti anni.

Concludendo, si ritiene che l'enfiteusi possa dare ancora pregevoli frutti, però deve essere liberata da tutte le incrostazioni che nel corso di circa due secoli si sono aggiunte ad essa guastandone il contenuto, l'aspetto ed anche le finalità.

L'enfiteusi come fu usata nel medio evo può anche servire al miglioramento delle terre, perchè, mentre incoraggia i lavoratori e li compensa delle loro fatiche, non desta nei proprietari la preoccupazione di perdere un giorno ciò che a loro appartiene.

L'enfiteusi, come cominciò ad applicarsi dopo le riforme del sec. XVIII e cioè con la facoltà di affrancazione concessa all'enfiteuta, e come mezzo per creare nuovi proprietari, può servire, ed anche bene, quando oggetto della concessione sono le terre dei corpi morali, non dei privati.

Fatta questa prima e fondamentale discriminazione, si può parlare della durata del contratto della revisione del canone dell'obbligo dei miglioramenti, nonchè della facolta di affrancare e del tempo in cui può farsi.

Si dice che il nuovo codice civile ha cercato di ristabilire l'equilibrio tra concedente ed enfiteuta, che era stato rotto specialmente per opera del Codice del 1865. Le nuove disposizioni non pare che abbiano raggiunto lo scopo sopratutto perchè non sembrano compenetrate dello spirito dell'istituto e non hanno tenuto presente e distinte le finalità alle quali esso doveva servire. Tenendo conto della doppia finalità meglio sarebbe dare all'enfiteusi un doppio regolarmento.

§ 7. – *Le opinioni correnti.* — Il precedente paragrafo al quale deve essere fatto esplicito riferimento contiene già in sè gran parte delle opinioni che risultano dagli interrogatori e dai questionari.

Va peraltro aggiunto che mentre da più parti è avvertito che l'enfiteusi sarebbe al presente un ibrido scarsamente fecondo a causa della mancanza di convenienza per il proprietario a cedere i terreni con un contratto che al momento stesso in cui si segna è praticamente

traslativo della proprietà (*Iandolo*), si ripongono d'altro lato grandi speranze nell'enfiteusi stessa per consentire cospicui miglioramenti agricoli, mobilitanto l'iniziativa, l'operosità e l'intelligenza del lavoratore. Di tale parere è il *Calabrese* il quale però si preoccupa di « stabilire delle norme che possono garantire il proprietario in caso di inflazione monetaria ». Taluni poi ritengono che l'enfiteusi si possa diffondere spontaneamente « da parte dei contadini che hanno industrie armentizie » (*Mancino*); si fa tuttavia presente che « la clausola di riscatto non gioca per farlo desiderare » bensì « gioca invece soltanto il principio della sicurezza, della possibilità di costruire e perfezionare le stalle ecc. » per cui « l'enfiteusi è – spesso – intesa come quel contratto che ha validità per 29 anni » (*.id*).

Da molti si afferma che l'enfiteusi è ormai uno strumento sorpassato. « È un istituto... in desuetudine » – afferma lo *Iandolo* – « e per riprenderlo bisognerebbe forse arrivare alla non affrancabilità dell'enfiteusi » perchè « finchè ... è affrancabile », è ben difficile « che il proprietario si privi del suo fondo e lo ceda con la sicurezza di vederlo affrancato nel momento di minore convenienza per lui » (*id.*). Così pure il *Di Zonno*. Da altri si aggiunge che può essere adoperato solamente dagli enti publici e di colonizzazione. Si obietta peraltro da altre correnti che in questo caso potrebbe essere efficacemente sostituita da contratti di promessa di vendita.

Alcuni, inoltre, vedono l'enfiteusi come un pratico strumento di riforma agraria, solo a condizione che disposizioni legislative l'impongano coattivamente ai proprietari; e « solo se modificata nel senso che riacquisti tutti o almeno i fondamentali suoi caratteri originari » (*Ciasca*). Intesa come « strumento per fare la riforma agraria » è anche dal *Bonomi* il quale ritiene però che « nell'Italia meridionale vi possa essere qualche possibilità perchè venga spontaneamente applicata ». Si mette tuttavia anche in rilievo che, così facendo, si concepisce l'enfiteusi non nella veste sua propria, ma solamente come equivalente di una espropriazione a pagamento ratizzato con il solo privilegio da parte del proprietario di poter scegliere l'espropriante e di poter contrattare la misura dell'esproprio in relazione alle particolari condizioni di mercato del momento.

Altri infine considera l'enfiteusi, pur nella sua attuale regolamentazione legislativa, strumento utile tanto al concedente come all'enfiteuta.

La disformità di opinioni denunzia come sia sentito il bisogno di una chiarificazione e al riguardo altra via non si scorge diversa da quella indicata nel precedente paragrafo.

CAPITOLO IV

IL CONTRATTO DI MEZZADRIA

§ 1. – *Generalità e presupposti economici.* — Secondo il Codice civile del 1865, il contratto di mezzadria o colonia o masseria, era, genericamente, un contratto agrario, in virtù del quale il mezzaiuolo o mezzadro, o massaro o colono assumeva la coltivazione di un fondo col patto di dividere i frutti col locatore.

Il contratto, collocato al capo IV di detto Codice, veniva considerato come una sottospecie del contratto di locazione.

Se questa era la regolamentazione giuridica, di proposito così generica da comprendere tutta la vasta gamma dei contratti agrari con la clausola parziaria, nella pratica si era avuta la discriminazione di una forma particolare, detta mezzadria tipica, o classica, o del tipo toscano. Come tale, era stata studiata in modo particolare da giuristi ed economisti agrari pervenendo a tale specificazione per cui il codice civile del 1942, sulle traccie della cosiddetta carta della mezzadria, disciplinava gli stessi contratti, sotto il titolo II (Del lavoro nell'impresa) in due distinte sezioni: in una considerava la mezzadria, e nell'altra la colonia parziaria. Entrambi i contratti venivano considerati del tipo associativo, mentre nel precedente codice, come si è detto, venivano considerati del tipo locativo.

Il contratto di mezzadria, avendo assunto una particolare specificazione, va trattato separatamente dagli altri contratti agrari con clausola parziaria, che saranno esaminati nel capitolo seguente.

In questo capitolo ci si occupa in modo particolare della mezzadria tipica, denominata più semplicemente mezzadria; ma si deve tener presente che la tipicità del contratto non comporta identità nelle varie zone agrarie, sussistendo da luogo a luogo differenze particolari, dettate dai contratti sindacali e dalle consuetudini.

In ambienti prevalentemente collinari e montuosi, come sono quelle di Toscana, Umbria, e Marche, con ordinamenti agrari basati in gran parte su la vite e l'olivo, consociati alla coltura del seminativo, la mezzadria si presenta, nelle sue linee fondamentali, come un contratto avente caratteri abbastanza uniformi, sebbene poi, nella sua attuazione pratica, possa subire sensibili modificazioni e particolari adattamenti. Sono caratteri comuni, ben noti, il podere e la conduzione famigliare, la compartecipazione del lavoratore ai risultati dell'impresa mediante la divisione a metà

dei prodotti e delle ordinarie spese di coltivazione, oltre a quelle norme contrattuali, come la durata e disdetta del contratto, particolari obblighi delle due parti, ecc. che sono di comune conoscenza e delle quali appare superfluo doverne ora parlare.

Presupposti economici del contratto sono adunque l'esistenza di un podere, il cui sistema di coltura porti ad una equa distribuzione del lavoro durante l'anno, l'esistenza di una ben organizzata famiglia colonica, e l'equilibrio fra la quantità di lavoro richiesta dal podere e la capacità lavorativa ed economica della famiglia mezzadrile. Altro elemento essenziale del contratto è la partecipazione dei contraenti alle spese ed alla divisione del prodotto. Tale partecipazione che nella colonia parziaria assume le più diverse proporzioni è nella mezzadria normalmente la metà, ma si deve tener presente che la legge, in conformità di quanto avviene nella pratica, consente il patto di dividere alcuni prodotti in proporzioni diverse. È anche da tener presente che nel precedente dopoguerra vi sono stati contratti collettivi portanti una diversa attribuzione del prodotto e che attualmente, a seguito della nota agitazione dei mezzadri, in numerosi casi i contraenti hanno disposto diversamente dalla comune regola.

Da tutti questi elementi si può definire la mezzadria come la conduzione di un organico podere dotato di casa colonica a mezzo dell'impresa condotta in comune dal concedente e dalla famiglia mezzadrile.

§ 2. – *Diffusione della mezzadria.* — La mezzadria è assai diffusa in alcune regioni d'Italia, mentre in altre è pressochè sconosciuta. Sopratutto è diffusa nelle Marche, nell'Umbria e nella Toscana, ma ha una certa importanza anche nel Veneto, dove si contano circa 50.000 mezzadrie, e nell'Emilia. Ma, come ora vedremo, in queste due ultime regioni, il numero delle mezzadrie subisce continue variazioni.

In Emilia, in condizioni di ambiente fisico e sociale diverse da quelle di Toscana, la mezzadria, specie nelle vecchie zone di bonifica del Ferrarese, veniva cedendo continuamente terreno alla boaria e alla conduzione con salariati; l'affitto capitalistico si andava sempre più affermando. Probabilmente erano i prezzi assai remunerativi di talune, colture, specie di quelle industriali, che spingevano gli agricoltori ad escludere i contadini dalla compartecipazione al prodotto e favorirne la gestione in affitto; come pure vi influiva la necessità di una diversa organizzazione aziendale, determinata dalle vaste opere di bonifica e di trasformazione fondiaria intraprese in quel tempo nelle zone vallive e lagunari, emiliane e romagnole. La stessa boaria, peraltro, stava perdendo sempre più i suoi caratteri

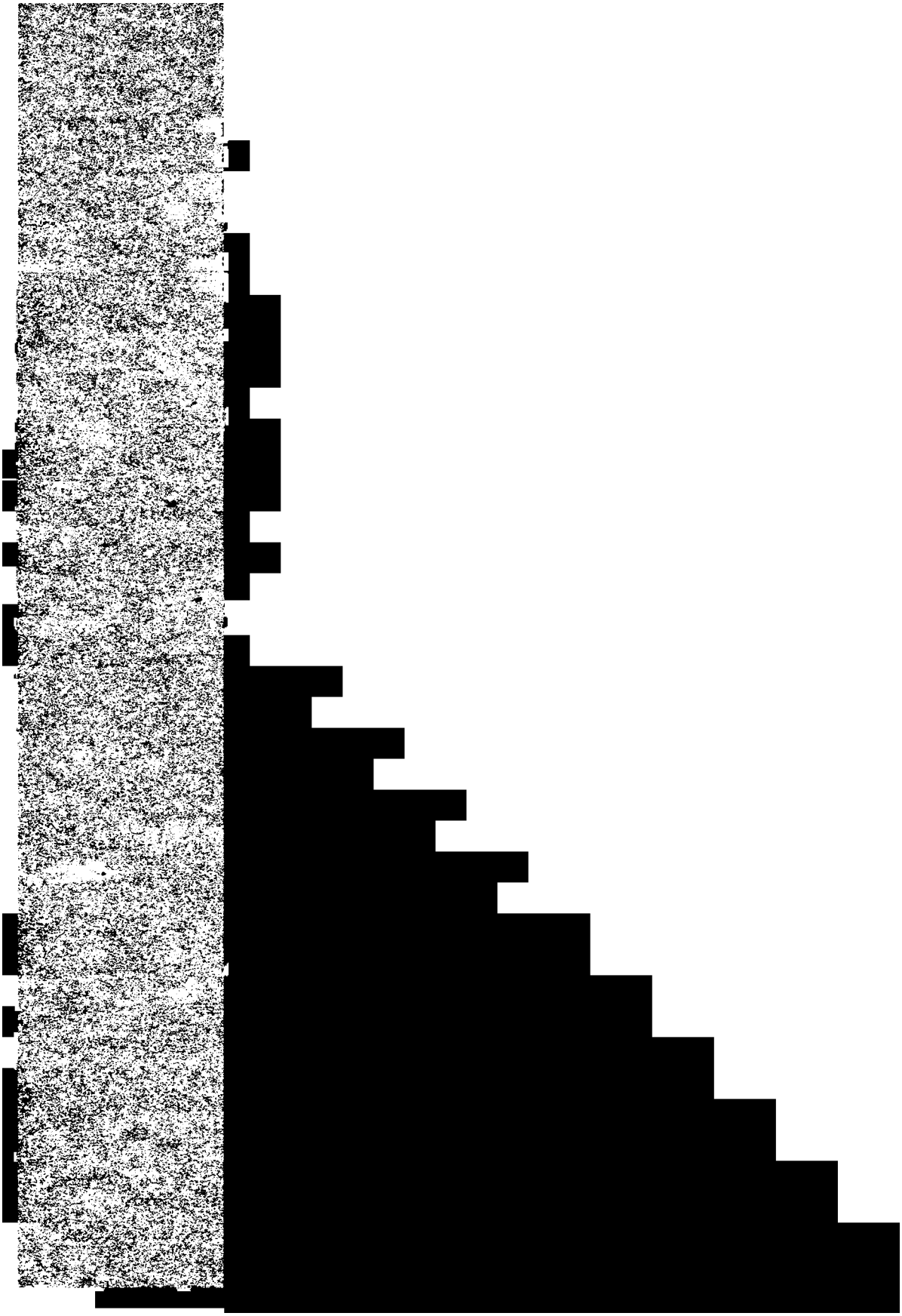
di colonia parziaria, per avvicinarsi ad una forma di conduzione di aziende, medie coltivate con salariati fissi ed evventizi.

La lotta di classe, sviluppatasi nelle campagne emiliane e lombarde, portò in molti casi ad un ritorno verso la conduzione famigliare e la mezzadria; molte boarie emiliane si vennero trasformando in mezzadria vere e proprie, sebbene i braccianti rimanessero ancora una massa numerosa e compatta che è sempre in attesa di una sistemazione definitiva.

La tendenza ad oscillare fra le conduzioni a mezzadria e quella con salariati, bene evidente nei decenni anteriori all'altra guerra in Emilia, è stata ed ancora è comune ad altre regioni, come il Veneto, dove — specie in zone di bonifiche — si hanno proprietà formate da terre di vecchia coltura, già appoderate, condotte a mezzadria e da terre in corso di trasformazione, coltivate con salariati. Non è raro il caso, che secondo la congiuntura più o meno favorevole dei prezzi, dalla conduzione a mezzadria si passi a quella con salariati oppure che in altro momento la compartecipazione al prodotto si estenda anche alle terre non appoderate.

Questa tendenza a passare da una forma di conduzione all'altra, sebbene non sia priva di svantaggi, ha il suo significato in quanto essa si presenta congiunta ad una tecnica progredita, ad un più largo impiego di capitale nobiliare ed a un dinamismo negli ordinamenti agricoli, certamente utile in una economia di scambi accentuati. In Toscana, invece, salvo alcuni tentativi di conduzione con salariati, la classica organizzazione del potere a mezzadria si è mantenuta e si è estesa alle terre che man mano sono state bonificate. Analoga tendenza è in atto nelle Marche, in Umbria e negli Abruzzi; anche nel Lazio la mezzadria si è venuta estendendo, specie in quelle zone di bonifica che chiedevano all'agricoltore ben minore interessamento di quel che ora possono richiedere una complessa dotazione di macchine, l'attuazione di razionali metodi di alimentazione del bestiame e di piani elastici di colture, capaci di adattarsi rapidamente alle mutevoli situazioni del mercato.

È pur vero che, seguendo questa strada, i proprietari delle zone mezzadrili nell'Italia centrale si sono risparmiati l'assillante problema di un bracciantato numeroso, quale invece esiste in altre regioni; hanno potuto mandare avanti, con relativa tranquillità, la gestione delle loro aziende in periodi di gravi crisi economiche e sociali, che la mezzadria ha saputo ben superare. Ma talune deficienze, specie per quanto riguarda un più largo impiego di capitale nobiliare, una migliore e continua opera direttiva capace di adattare rapidamente l'organizzazione aziendale a particolari necessità imposte ad una accentuata economia di scambio, quale si potrà avere in un domani assai prossimo, costituiscono tuttora notevoli



ragione di ordine morale non li trattenesse. Il proprietario, sia per calcolo diretto, sia che inconsciamente segua la preoccupazione, che invade tutti gli animi in Romagna, teme, contribuendo ad aumentare la classe minacciosa dei braccianti, di aumentare il disagio generale ».

§ 3. – *Il podere.* — Le incertezze avanti rilevate pongono in rilievo che la mezzadria è ritenuta dagli stessi proprietari, più un ordinamento che agisce sulla distribuzione del reddito e sulla questione sociale, che non un ordinamento che consente un aumento della produzione. Sorge così la questione, in discussione sin del secolo scorso, se la mezzadria sia o meno strumento utile per l'agricoltura, almeno nella sua forma attuale, e molte sono le discussioni sulla proposta di modificazioni che valgono a riformare il contratto.

Per meglio intendere le opinioni contrastanti, è bene soffermarsi sugli elementi tipici del contratto.

Oggetto del contratto è il podere. Non è concepibile la mezzadria su un terreno a conduzione estensiva, ma si richiede un terreno appoderato, nel quale esista casa colonica con stalla, e vi sia un ordinamento agrario che consenta una varietà di coltura, tale da impiegare la mano d'opera della famiglia colonica in forma pressochè continuativa per tutto l'anno. Tale è l'apporto principale del concedente, il quale conferisce in maggior misura nella produzione il capitale fondiario.

È in esso che si sono venute accumulando ingenti somme di risparmio ed è per esso che oggi si sostengono forti spese di manutenzione. L'ambiente collinare, il tipo di coltura prevalente, basata sulla vite e sull'olivo, giustificano la notevole importanza, data specie in Toscana, al capitale fondiario; importanza che, nei secoli scorsi, bene si accordava con le modeste cognizioni della tecnica produttiva di quei tempi. Ma ai giorni nostri, sebbene progressi si siano avuti, non sempre possiamo dire che l'organizzazione dell'azienda a mezzadria, specie per quanto riguarda l'impiego del capitale mobiliare, sia quello richiesto da una progredita tecnica produttiva. La trasformazione degli avvicendamenti, impostata in Toscana oltre un secolo fa da Ridolfi, non si può dire — come osserva Gasparini — che da allora abbia fatto grandi passi. « La revisione della rotazione agraria se è realmente un fatto compiuto in alcune zone della regione, è mancata in molte altre. Sono assai frequenti ancora oggi gli avvicendamenti biennali con scarsa superficie a prato fuori rotazione, specialmente nella collina a densa coltura legnosa, lo stesso dicasi per l'avvicendamento quadriennale, ancora diffusissimo in tutte le regioni». Le colture cerealicole, consociate con la vite e l'olivo, hanno determinato

uno scarso interessamento all'allevamento del bestiame e quindi a coltura foraggera, mentre per i terreni di bassa fertilità come sono qu generalmente di Toscana, i primi mezzi per curare tali deficienze possono rilevare nelle concimazioni — soprattutto equilibrate nel rappc fosforoazotato — e nelle lavorazioni del suolo. In breve, è tutto l'ese zio dell'azienda che presenta le maggiori deficienze e che va posto relazione con un deficiente impiego di capitali di scorta e circolanti. E dipende, in ultima analisi, non solo da una diffusa povertà di capit mobiliare ma anche da quella preferenza, più volte rilevata nei prop tari, ad impiegare il risparmio disponibile in opere fondiarie piutto che in bestiame, macchine e concimi. Su tale preferenza agiscono ind biamente da un lato il sistema della mezzadria e la piccola azienda essa connessa, dall'altro le minori preoccupazioni che le opere fondia una volta eseguite, implicano in confronto agli altri fattori produtt

Da tale situazione deriva quello che da molti è ritenuto il difetto p cipale della mezzadria; l'estrema variabilità di produzione dei poderi. comporta ampie disuguaglianze di retribuzione del mezzadro, indip dentemente dalla capacità e dalla volontà lavorativa.

In proposito, Luigi Einaudi [1] distingue tra poderi decadenti e p gressivi, considerando che l'intervento della tecnica e la trasformazi del podere possano colmare le naturali differenze dovute a condiz naturali.

Ci limitiamo qui a constatare il fenomeno, mentre in seguito sara esaminati i rimedi suggeriti allo scopo di modificare tale partico situazione di disparità tra podere e podere.

§ 4. – *I soggetti del rapporto.* — Soggetti del rapporto mezzad sono da una parte il concedente e dall'altro la famiglia mezzadrile.

Può essere quindi opportuno, per meglio comprendere le reciprc azioni, esaminare brevemente i caratteri di talune categorie agricole d regioni prese in esame e studiare i rapporti che fra loro intercorrono rante lo svolgimento del contratto di mezzadria.

Alquanto modesta numericamente, la categoria dei proprietari c talisti accentra nelle sue mani gran parte della terra coltivata. Sebb manchi una precisa documentazione statistica, è fatto comune di e rienza, che la maggior parte della superficie territoriale è posseduta d proprietà capitalistica e soprattutto dalla grande e media, anche se c classi di ampiezza economica — cioè considerando il reddito — qu

[1] *Problemi della mezzadria* in *Nuova Antologia*, gennaio 1946.

ssono essere superate in importanza dalla piccola proprietà. Il censi-
nto delle aziende agrarie del 1930 dava per la Toscana, Marche e Um-
a, su di una superficie censita di 3 milioni a 510.000 ettari, un milione
74.000 di ettari — cioè il 56 % — condotti a colonia parziaria, che è
anto dire terre condotte da agricoltori capitalisti. D'altra parte, fra le
re che possono essere di contadini ma anche di capitalisti, ammettendo
: siano riferibili a quest'ultimi soprattutto le aziende superiori a 100
ari — cosa invero assai probabile — si avrebbero ancora altri 683.000
ari che aggiunti ai precedenti portano la superficie interessata dalla
egoria degli agricoltori capitalisti a 2 milioni e 6.572 pari al 75 %
la superficie censita. È vero che non sempre esiste una esatta corri-
ondenza fra proprietà ed azienda, ma, specie in Toscana, mentre è
ttosto raro il caso di una stessa azienda, organizzata su più proprietà,
requente il caso opposto e cioè più aziende, le fattorie, che apparten-
ıo allo stesso proprietario. Ciò porta ad un sensibile concentramento
la proprietà fondiaria, com'è facile constatare anche da una diretta
ıoscenza dei patrimoni di talune famiglie, specie della vecchia nobiltà,
: si estendono su migliaia e decine di migliaia di ettari.

Infatti dal censimento generale dell'agricoltura del 1930 si rilevano i
;uenti dati:

LE FATTORIE DELL'ITALIA CENTRALE PER CLASSI D'AMPIEZZA
(In ettari)

REGIONI	Superficie della fattoria					
	sino a 100 ha		da 100 a 300 ha		oltre 500 ha	
	numero	superficie	numero	superficie	numero	superficie
oscana	2361	40.186	1318	297.907	442	499.705
larche	451	19.987	319	69.912	39	33.113
mbria	314	14.739	323	75.287	99	99.294
TOTALE	3126	74.912	1960	443.106	580	632.112

La piccola proprietà capitalistica è sparsa un po' ovunque e si presenta
ı caratteri così diversi che non è facile emettere su di essa un giudizio
nmario. Sono pochi poderi, più sovente anzi un solo podere, provenienti
ıgari dal disfacimento di vasti patrimoni fondiari che ora sono in mano
piccoli possidenti, la cui attività principale si rivolge ad altre profes-
ni, ai commercianti, all'industria e agli impieghi di città. Essi possono

curare assai la manutenzione ed il miglioramento del fondo, al quale rivolgono, specie se trattasi di professionisti e commercianti facoltosi, i proventi di attività non agricole, ma difficilmente anche in questo caso essi hanno la possibilità di seguire assiduamente l'esercizio dell'azienda che finisce quasi completamente nelle mani del mezzadro. In Toscana la direzione del fondo può essere affidata a fattori che attendono a poderi di diversi proprietari, ma essi curano più che altro l'amministrazione del podere, la cui gestione resta affidata in definitiva, come anzi detto, al contadino. Per questo la mezzadria assume, si può dire, il carattere già posto in rilievo da molti economisti agrari, di un contratto di locazione a canone variabile in dipendenza dei risultati della produzione e quindi, pur non mancando in molti casi anche un sensibile apporto di capitali da parte del proprietario, specie per quanto riguarda gli investimenti fondiari, l'esercizio dell'azienda non sempre viene a corrispondere alle esigenze di una tecnica progredita e moderna. D'altra parte i rapporti fra proprietario, fattore e colono sono sovente dominati da un senso di reciproca diffidenza, che non torna in vantaggio al buon funzionamento dell'azienda. Carattere questo che si accentua nel caso in cui i proprietari siano impiegati e piccoli redditiuari, che poco o niente contribuiscono alla produzione e trascurano finanche la conservazione del fondo. In tante zone di coltura intensiva di fitto appoderamento, come ad esempio le colline fiorentine, i monti pisani, ecc., è facile cogliere i segni di un impressionante degradamento fisico ed economico in cui si trovano i fondi di questi piccoli possedimenti: viti filosserate che non si rinnovano; olivi rosi nel tronco dalla carie, male potati e scarsamente concimati; stalle insufficienti e male areate, sono tutti segni ben evidenti di questa situazione. Ciò dipende in definitiva, non tanto dal contratto di mezzadria, quanto dalla limitata capacità finanziaria del piccolo proprietario borghese, dai suoi tenui legami con la terra posseduta. Rimane tuttavia il fatto che la mezzadria consente il conservarsi di queste situazioni e, sotto molti aspetti, le favorisce.

Il ceto dei medi proprietari capitalisti, anch'essi diffusi un po' dovunque, ha una particolare importanza nelle Marche, dove il Valenti rileva già ai tempi dell'inchiesta agraria una prevalenza di superficie complessiva posseduta dalla media proprietà, in confronto a quella posseduta dalla piccola e dalla grande. Situazione che successivamente è stata confermata dal Coletti, il quale poneva ben in evidenza come in questa regione — che è fra le più basse come quota puramente statistica di ricchezza per ambiente — non si abbiano alte concentrazioni di possedimenti, in quanto « la ricchezza si ripartisce, per la massima parte, in

fortemente incidono sul reddito dell'azienda; si sentono criticare i piani di coltura poco aderenti alle condizioni dell'ambiente fisico ed economico; si lamenta spesso che le macchine ed i motori, anche nelle fattorie di piano, non siano largamente usati o, se lo sono, che il loro impiego non sempre avvenga nella maniera più razionale.

È difetto di organizzazione aziendale, oppure di persone e in particolar modo è difetto dei grandi proprietari? Una risposta obiettiva potrà venire data solo dopo un approfondito esame di taluni aspetti dell'ordinamento economico del podere e della fattoria, nonchè della conoscenza di taluni caratteri che tuttora conserva, specie in Toscana, la persona del fattore. Per ora, dicendo dei grandi proprietari, possiamo constatare che essi in tanti casi, sebbene non siano avari nell'impiego di capitali — specie di quelli fondiari — si interessano della loro terra solo quel tanto che basta per attuare, come essi dicono, l'alta direzione dell'azienda, senza seguirne da vicino le vicende giornaliere. Ed è proprio per questo atteggiamento, reso possibile dai due istituti della mezzadria e del fattore, che sorgono gli attriti ed i fenomeni di inerzia avanti lamentati.

Ciò si dica in particolare modo per la proprietà fondiaria toscana, mentre una situazione assai diversa si rileva, non tanto in Umbria, quanto nelle Marche, dove insieme al prevalere della media e piccola proprietà è diffusa anche una diversa attitudine mentale nel ceto dei grandi proprietari. Osserva in proposito il Valenti che il marchigiano è stato prima di tutto agricoltore, tanto che molte delle odierne famiglie aristocratiche marchigiane hanno origine contadina. I proprietari curano direttamente la gestione delle loro aziende che non viene lasciata, come invece in Toscana, quasi per intero nelle mani del fattore, del quale si servono più che altro come di un semplice aiuto.

Dall'altro lato, abbiamo il mezzadro o, meglio, la famiglia mezzadrile, composta di coloro che sono addetti stabilmente al podere e sono elencati nella scritta colonica. Si tratta di società civile, sprovvista di personalità giuridica, nella quale la rappresentanza è affidata ad un componente della famiglia colonica, detto capo o reggitore e nella quale i rappresentanti sono vincolati nei limiti del mandato.

Nel mezzadro si ha un tipo particolare di lavoratore, provvisto di talune buone qualità tecniche e mancante del tutto di altre. Così è facile trovare in Toscana piccoli poderi di collina, dove il seminativo ha modesto sviluppo, dove pochi o punti sono i prati artificiali, ma dove si ha un elevato carico di bestiame, che viene mantenuto nell'azienda soprattutto per merito del mezzadro, il quale con rara abilità utilizza ogni minima

risorsa del podere. Le piantagioni ed i terreni ben tenuti, le accurate lavorazioni del suolo, sono frutto in gran parte di una tecnica che i mezzadri si tramandano di padre in figlio e sulla quale ben poco hanno agito gli insegnamenti della scuola, quelli del fattore e, ancor meno, quelli del proprietario. Ciò non toglie che oggi si trovino mezzadri, specie fra i giovani, desiderosi di apprendere, aperti al progresso della tecnica, come del resto dimostra il continuo estendersi ed affermarsi di taluni razionali metodi di coltivazione nelle regioni tipiche della mezzadria.

Al mezzadro quasi puro lavoratore, del tipo ora delineato, si contrappone in talune zone un tipo che, per il fatto di contribuire alla produzione con quote non trascurabili di capitale di esercizio e di assumere a sue spese molta mano d'opera avventizia, presenta i caratteri di un imprenditore lavoratore ed insieme di capitalista.

Quale è la situazione economica del mezzadro? Occorre prescindere dal momento attuale, nel quale si sono verificate situazioni particolari dovute alla contingenza che, se esaminate, falserebbero ogni obiettività di giudizio. Nel decennio anteriore alla guerra il reddito dei mezzadri dell'Italia centrale era assai variabile, oscillando tra le L. 1.000 e le L. 4.000 per unità lavorativa, e quindi facendo la media e confrontandola con la retribuzione di altre categorie di lavoratori anche agricole, si deve concludere che alla categoria dei mezzadri non andavano redditi elevati. Va infatti considerato che il debito colonico è assai frequente, come anche si rileva dagli studi del D'Ancona e del Pontecorvo. [1] Il numero dei poderi in credito, che fino al 1921 superava l'80 % del totale, veniva a diminuire nel periodo successivo, mantenendosi intorno al 50 % negli anni dal 1933 al 1935. Analoga situazione veniva rilevata dal Montanari per la provincia di Siena, dove si poteva calcolare, per gli stessi anni, una percentuale del 49 % dei poderi in credito, con un ammontare complessivo dei crediti di poco superiore a quello dei debiti.

Le cause di tanta disparità vanno ricercate nel già accennato fenomeno della differente produttività dei poderi, che abbiamo visto distinguere in decadenti ed in progressivi.

A prescindere da tale fenomeno che, per quanto sia divenuto assai frequente, è però sempre di natura patologica, occorre stabilire se nella mezzadria si abbia un'equa distribuzione del reddito, ossia stabilire quale quota di partecipazione corrisponda in modo reale alla reciproca entità degli apporti. Non è questo il luogo di accertare se la originaria partecipazione

[1] *I debiti e crediti colonici in provincia di Firenze nel loro andamento dal 1929 ad oggi e delle loro ragioni. Atti dei Georgofili*, Firenze, 1938.

a metà degli utili fosse rispondente alla entità dei conferimenti o abbia risentito di situazioni di squilibrio nella distribuzione del ldito tra capitale e lavoro, analogamente a quanto si riscontrava, lo stesso tempo, con gli altri rapporti di lavoro. Certo è che i conferi-nti dei mezzadri sono andati via via aumentando. Cosimo Ridolfi l'adunanza del 5 giugno 1842 dell'Accademia dei georgofili diceva: l sistema colonico consiste in un'associazione, nella quale il proprieta-pone il suolo, che già ricevette parecchie aggiunte di capitale, pone le ›briche necessarie, i bestiami occorrenti, talora i semi ed alcuni stru-nti, e sopporta esso solo le pubbliche imposizioni. Il colono pone le ıccia e l'intelligenza propria e dei suoi, pone gli arnesi in parte o in alità, talvolta, ma raro, anticipa metà delle sementi ».

Oggi, invece, il mezzadro è proprietario di metà del bestiame, salvo : nell'Umbria, sopporta il peso della metà di alcune imposizioni (tassa stiame, premi di assicurazione, contributi di utenza stradale, ecc.) ed enuto a maggior lavoro non solo in conseguenza della intensivizza-ne delle colture, ma anche per la conservazione di alcune colture (trat-nenti speciali alle piante). Giova d'altra parte notare che, nei poderi quali il proprietario ha proceduto ad opere di trasformazione coltu-e, il mezzadro si avvantaggia della maggiore produzione.

Tale situazione, come vedremo, ha provocato richieste dei mezzadri : si susseguono con insistenza sempre maggiore sin dalle prime agita-ni del 1902.

Osserva in proposito il Guicciardini [1] che le spese di coltivazione di :te colonica sono notevolmente cresciute e che esse solo in parte sono npensate dai maggiori prodotti.

Per quanto riguarda la proporzionalità tra le forze lavoratrici e le :essità colturali del podere, che è indispensabile per il buon esito della ıduzione, occorre tener presente il fenomeno del frazionamento delle ıiglie coloniche.

È questa una tendenza in atto ormai da lungo tempo, che fu parti-armente intensa dopo l'altra guerra e che ora tende a riprendere in la ancor più ampia.

Di fronte ad essa i proprietari, dopo l'altra guerra hanno proceduto ı riduzione della superficie del podere, e vi è motivo di ritenere, anche raverso alcune risposte agli interrogatori, che la stessa tendenza verrà uita non appena sarà loro possibile.

[1] *Le recenti agitazioni in Toscana e i doveri della proprietà. Accademia dei rgofili*, Firenze, 3 aprile 1907.

§ 5. – *La mezzadria ed il progresso agricolo.* — Alle sue origini il contratto, specie in Toscana, ha dato uno slancio all'economia agraria che, insieme ai forti investimenti fondiari eseguiti in quei tempi dai proprietari, è stato innegabilmente fattore di progresso e insieme notevole fonte di benessere per i contadini, in quanto i mezzadri hanno, in conseguenza dei sopradetti investimenti fondiari, potuto dare al podere un'attività che ha valorizzato gli investimenti stessi.

Oggi per adeguare le zone appoderate alle esigenze della tecnica agricola sono necessari altri investimenti, altre trasformazioni fondiarie, altro lavoro al di fuori di quello normalmente occorrente per la coltivazione ordinaria. Senonchè, come abbiamo visto, il proprietario in genere non è disposto a provvedervi, sia perchè spesso ha acquisito la mentalità del reddituario, sia perchè ritiene che la partecipazione al prodotto non gli consente un sollecito ammortizzamento del capitale da investire, sia perchè oggi i rapporti fra industriali ed agricoltori si sono fatti più stretti e molti proprietari preferirono investire il loro danaro in intraprese industriali.

D'altra parte il mezzadro sarebbe disposto ad eseguire lavori di miglioramento, ma non riscontra nella breve durata del contratto la certezza di godere il frutto del proprio lavoro, e ritiene che la misura della ripartizione dei prodotti non sia tale da invogliarlo ad eseguire del lavoro straordinario.

Va ancora rilevato che, come abbiamo visto nella maggior parte dei casi, manca una buona direzione tecnica, essendo noto che ben raramente il fattore è un tecnico, ma viene prescelto tenendo invece presenti altri requisiti e soprattutto la capacità di sorvegliare attivamente i mezzadri nel loro lavoro e nella ripartizione dei prodotti.

Per tutti questi motivi il contratto è comunemente qualificato come statico. A meglio convincersene, basta confrontare le produzioni unitarie nelle zone condotte a mezzadria come quelle delle zone nelle quali predomina la grande azienda capitalistica (Pianura lombarda). Il paragone è ancora più significativo, se si considera l'incremento produttivo nei vari anni nelle diverse zone, poichè in tal modo viene sicuramente annullata l'influenza della diversa fertilità dei due ambienti agrari in considerazione.

L'esame fin qui condotto sull'oggetto del contratto (il podere) e sulle persone (il concedente e la famiglia colonica) ci consente di rispondere al quesito, ampiamente discusso da lungo tempo, se la mezzadria, nella sua forma attuale, costituisca strumento utile per il progresso dell'agricoltura. Non vi è dubbio che il contratto di mezzadria è in un periodo di crisi.

crisi per quanto concerne la direzione tecnica, essendosi notato come attore non abbia i requisiti tecnici sufficienti, in relazione all'attuale luppo della tecnica agraria. Di crisi per quanto concerne la produttià, essendosi notato il difetto di ulteriori investimenti fondiari e la ferenza con le produzioni di terreni a colture similari siti in regioni nelle ali si pratica, con diversi sistemi di conduzione, un'agricoltura più ogredita. Di crisi per quanto riguarda il rapporto tra capacità lavora- a e necessità aziendali, essendosi notato il fenomeno della progressiva uzione delle unità lavorative nelle famiglie coloniche. Di crisi nella tribuzione del reddito, essendosi notato il fenomeno dell'indebita- nto colonico e della netta sperequazione di redditi da zona a zona. crisi nel concetto di collaborazione, indispensabile in un contratto di tura associativa, dovuto essenzialmente alle ragioni di carattere eco- mico avanti elencate, ed al contrasto tra il concetto associativo acqui- o al contratto e l'esclusività di direzione affidata al concedente.

Che il contratto sia in crisi, non significa però che debba necessaria- nte essere sostituito da altre forme contrattuali, ma significa invece e esso, per vivere in tempi moderni ed in un'economia moderna, deve ere adeguato alle necessità economiche e sociali attuali.

§ 6. - *I problemi della mezzadria.* — Non è compito della Commis- ne Economica formulare delle proposte, ma è utile esaminare lo stato uale delle richieste di modifica del contratto di mezzadria, attraverso istanze formulate nelle varie agitazioni mezzadrili, le proposte di cono- tori della materia, le risultanze dell'inchiesta.

A) *Distribuzione del reddito e remunerazione.* — Nel secolo scorso il oblema della mezzadria è stato ampiamente affrontato e discusso anti l'Accademia dei Georgofili, con l'intervento di insigni studiosi, uni dei quali hanno rilevato la necessità di apportare modificazioni 'onere delle parti, attraverso l'attribuzione a carico del concedente alcune prestazioni che tradizionalmente facevano carico al mezzadro.

Le prime agitazioni dei mezzadri si sono avute nel 1902, a Chianciano, iusi e Sarteano, tutte con lo scopo di addossare ai proprietari alcune ese. Tali agitazioni ebbero carattere sporadico. Dopo una breve tregua, nota una ripresa di agitazioni nel 1906 in Toscana, attuata non già oradicamente, ma sempre con lo scopo di conseguire una diminuzione gli oneri a carico del mezzadro. Le principali richieste dei mezzadri, o parzialmente accolte, consistevano nell'attribuzione delle spese di fo e rame e delle spese per la trebbiatura per intero a carico del

proprietario, nell'abolizione dei patti di fossa da viti e da ulivi, nell'ab zione della collaia, nella soppressione delle varie prestazioni di origine : dale (oneri senza corrispettivo), nel pagamento dei lavori fatti per cc padronale, nella soppressione del contributo per l'uso dei vasi e maccl per il vino e per l'olio. In qualche caso veniva anche richiesta una magg durata del contratto. L'arma dello sciopero non si dimostrò molto cace, ma fu vantaggio positivo l'aver posto il problema e l'aver otter l'accettazione di alcune istanze da parte dei proprietari più evoluti. N stesso tempo, si ebbe una ripresa di studi, condotti soprattutto attrav l'esame statistico della retribuzione del mezzadro, allo scopo di stab se e in che limiti le richieste dei mezzadri fossero giustificate dal punt vista economico. Le agitazioni furono riprese con ben maggiore inten nell'altro dopo guerra e furono caratterizzate da una maggiore organi da un più proficuo uso dell'arma dallo sciopero, da richieste di più v portata, relative non solo ad una diversa distribuzione delle spese, anche ad una diversa ripartizione dei prodotti.

Le richieste sono così sintetizzate dal Tassinari: [1]

« Obbligo di un patto scritto, che stabilisce in modo chiaro i porti contrattuali, in luogo di quelle norme consuetudinarie, talv poco precise, che in molti casi lasciavano un largo campo nell'arb del proprietario;

abolizione di tutti quei patti i quali, più che ispirarsi a rappor società, si ispiravano a rapporti di soggezione, di ossequio, di dipend servile, non più rispondenti ai tempi che corrono;

aumento del reddito spettante al colono, con una diversa, più f revole quota di ripartizione dei prodotti e delle spese;

immediata realizzazione di tutti quei profitti che la guerra ha curato (specialmente dell'utile bestiame) e quindi saldo annuale dei c colonici ».

I risultati raggiunti dai mezzadri [2] furono « una diversa ripartiz di alcuni prodotti (delle colture industriali ad esempio) e di alcune s (concimi, anticrittogamici manutenzione di attrezzi, spese di trebbiat con modalità differenti da regione a regione. Furono aboliti alcuni c colonici e altri ridotti, fu accettato ovunque l'obbligo di un patto scri

Il nuovo equilibrio venne ben presto turbato, con un'azione re siva che ebbe il suo consolidamento nella cosidetta carta della mezz

[1] *Le recenti agitazioni nell'Italia centrale e le condizioni economiche dei zadri. La mezzadria negli scritti dei Georgofili*, II, 199.

[2] TASSINARI, *op. cit.*, pag. 204.

(13 maggio 1933). La ripartizione dei prodotti fu di nuovo stabilita, di regola, nella metà, così come di regola fu determinata nella metà la partecipazione alle spese. Le quote di conguaglio vennero eliminate e furono consolidati quei principi contro i quali i coloni avevano lottato. Venne anche data la possibiltà di mantenere e di ripristinare i patti angarici.

Contro tale situazione i mezzadri, dopo la liberazione del fascismo, hanno tentato di reagire con una ripresa delle agitazioni

Il problema della distribuzione del reddito ha due aspetti: uno generale ed uno particolare.

L'aspetto generale consiste nello stabilire l'entità dei conferimenti delle parti, allo scopo di accertare se la divisione a metà è corrispondente agli oneri sopportati dalle parti.

L'aspetto particolare si riferisce alla constatazione già innanzi rilevata delle disuguaglianze di retribuzione dovute alla varia produttività dei poderi, in merito alla quale si ritiene in genere necessario operare un conguaglio in favore dei mezzadri che lavorano i poderi più poveri.

Il conguaglio si può operare sia attraverso un aumento di produttività del podere (miglioramenti obbligatori o facoltativi), sia attraverso una diversa attribuzione del carico delle spese o della quota di prodotto, sia attraverso un corrispettivo da versare al mezzadro. Il problema è stato ampiamente dibattuto nel convegno agrario italo-americano tenutosi in Firenze nel gennaio 1946, specialmente in sede di discussione della revisione Campanini. [1]

Il Campanini, rilevato che l'unità di lavoro riceve compensi diversi nei vari ambienti agrari, proponeva la classificazione dei poderi in varie classi in relazione alla fertilità del terreno, alla consistenza e produttività del soprassuolo di fruttiferi, all'esistenza di impianti meccanici, alla quantità media di lavoro manuale impiegato. A diverse classi dovrebbero corrispondere diverse condizioni contrattuali. Il sistema oltre ad adeguare il reddito del mezzadro alla quantità di lavoro fornita, sarebbe vantaggiosa per la produzione perchè il proprietario sarebbe stimolato ad eseguire opere di miglioramento per conseguire il passaggio di classe e conseguentemente una maggiore partecipazione al prodotto.

Tale problema è stato dibattuto ampiamente negli interrogatori.

Il *Corsini* riconosce che « il contadino deve finire con l'avere un cespite di lavoro almeno pari a quello del bracciante come minimo », ma ritiene che la proposta di classificazione è seducente in teoria, ma di assai

[1] Vedi *Atti del Convegno agrario italo-americano*. Tip. l'Impronte, Firenze, 1946.

difficile realizzazione pratica, tanto più che il proprietario avendo mir quota di reddito è più difficilmente in grado di fare migliorie. E propone, invece, che il reddito del mezzadro sia integrato con lavori miglioramento da affidare al mezzadro.

Il *Ristori* si è dimostrato preoccupato della tendenza dei giov contadini reduci di non tornare ai campi, nelle zone nelle quali vi so poderi di scarso rendimento, e si è dichiarato favorevole alla divisic dei poderi in tre categorie, non in base alla fertilità del suolo, ma in re zione allo stato di produttività, con possibilità di rivedere periodicame le classificazioni.

Anche il *Pestellini* si è dichiarato favorevole alla quota di conguag osservando « che la mezzadria non è fatta allo scopo di mettere in socie a pari condizioni, capitale e lavoro, ma è fatta per mettere il proprieta in condizione di assicurare al colono il reddito necessario ».

Il *Niccoli* invece ammette la quota di conguaglio come un prov dimento temporaneo, non essendo ammissibile che vi siano poder scarso rendimento. Egli ha affermato « se la colpa è del contadino, se vada; se è del podere, bisogna che il proprietario lo metta in con zione di rendere bene. E nel periodo transitorio va bene una quot conguaglio ».

Il problema è visto da un punto completamente diverso dal *Vinci* il quale non ritiene possibile il sistema delle classificazioni per l'estre diversità fra poderi, anche in zone vicine. D'altra parte egli riti iniquo compensare in modo diverso prestazioni identiche. Egli all propone di lasciare la determinazione della quota di ripartizione libera concorrenza, così come avviene nell'affitto, consentendo c che vengano liberamente accordate diverse misure di ripartizione diversi poderi.

Le risposte ai questionari confermano l'esigenza affermata n interrogatori. La tendenza generale di parte padronale è quella di m tenere le vigenti regole sulla distribuzione del reddito, salvo a corrisp dere in alcuni casi dei premi. Le Federazioni di coltivatori diretti rit gono la necessità di una revisione del criterio tradizionale di ripartizi e suggeriscono di tener conto del luogo economico ove i contratti ha applicazione, delle colture, dell'apporto di lavoro della famiglia color e della necessità di migliorare le condizioni attuali del mezzadro. Le or nizzazioni dei lavoratori ritengono che il problema debba essere risolto in linea generale, mediante una più benevola partecipazione agli utili mezzadri, sia in linea particolare per i poderi poveri, con l'introduzi del sistema della quota di conguaglio.

B) *Direzione dell'Impresa.* — In merito alla direzione dell'impresa, l'art. 2145 del codice civile stabilisce che «la direzione dell'impresa spetta al concedente, il quale deve osservare le norme della buona tecnica agraria».

In questo principio vi è una deroga al principio generale del contratto che, essendo associativo, presuppone invece un'impresa condotta in comune dal concedente e dalla famiglia mezzadrile. Alcuni giuristi hanno infatti negato che la mezzadria sia contratto di società, appunto perchè nella società è ammissibile che uno degli amministratori assuma la direzione dell'impresa, ma non è ammissibile che tale direzione venga affidata per legge ad una, piuttosto che ad un'altra delle parti contraenti. Ne consegue che, se veramente si intende che il contratto sia di natura associativa, si deve arrivare alla naturale conseguenza della direzione comune o della direzione affidata, caso per caso e d'accordo, ad una delle parti.

Tale esigenza, che è di carattere giuridico, trova riscontro nelle istanze dei mezzadri che si sono particolarmente accentuate in questo periodo, mentre nelle precedenti agitazioni si facevano osservazioni che non uscivano dal generico.

Le richieste si basano sulla constatazione che entrambi i contraenti apportano qualche cosa, entrambi corrono l'alea dell'impresa, entrambi hanno eguale diritto sui risultati dell'impresa, e quindi entrambi sono interessati al buon andamento della gestione ed hanno diritto di disposizione sulla direzione dell'impresa.

Per meglio risolvere tale delicato problema, occorre chiarire che la direzione dell'impresa comprende la direzione tecnica, la direzione amministrativa ed il potere di disposizione economica.

Per quanto riguarda la direzione tecnica abbiamo visto che essa è in genere insufficiente, per il difetto di capacità tecnica nel fattore, salvo in alcune grandi fattorie, dove vi sono dei buoni tecnici, ma si riscontra, per la vastità di esse e per la conseguente burocratizzazione, un minor rendimento. Si osserva inoltre che il tecnico alle dipendenze del proprietario fa le proposte per le lavorazioni che si rendono necessarie per le trasformazioni culturali e per gli investimenti fondiari, solo nei limiti dell'interesse del proprietario, ma non nell'interesse dell'impresa, e, in genere, della produzione, mentre invece è interesse comune dei contraenti che si proceda ad una trasformazione fondiaria tale da consentire un maggior reddito.

In ordine a tali considerazioni vi è qualcuno che propone che il tecnico sia alle dipendenze della società mezzadrile, e non del solo

proprietario, e che sia presente in tutte le aziende, in modo da conseguire la collaborazione tra capitale, lavoro e tecnica.

Altri propone che in ogni caso, o per le sole mezzadrie che non consentano l'onere di un tecnico, si dia luogo all'istituzione del tecnico agrario condotto, dipendente dal Comune o da altro Ente pubblico, il quale possa disporre o suggerire i lavori da eseguire.

Altri ancora propone che siano istituite in ogni Comune commissioni permanenti per i contratti agrari aventi il potere di stabilire la migliore utilizzazione contrattuale.

Non mancano, d'altra parte, coloro che invece ritengono che in questa materia non vi sia nulla da innovare, ma che invece la direzione tecnica debba continuare ad essere affidata al proprietario, il quale ha interesse ad una buona conduzione dell'azienda e quindi provvederà, spinto dall'interesse economico, a disporre il miglior ordinamento possibile in una determinata zona.

La direzione amministrativa, che attiene alla gestione ed alla contabilità colonica, è invece materia sottratta al giudizio del tecnico. Vi è chi propone che essa sia tenuta di mutuo consenso da entrambi i contraenti, e ciò è ritenuto tanto più possibile in quanto è materia di interesse comune, che non potrebbe dar luogo a gravi divergenze. In caso di contrasto, la questione potrebbe esser risolta in sede di discussione sindacale e dalla commissione permanente per i contratti agrari della quale già si è parlato.

Anche il diritto di disposizione economica, che si riferisce ai contratti ed agli impianti anteriori alla divisione del prodotto, andrebbe esercitato in comune, così come si propone per la direzione amministrativa.

È inutile dire che i proprietari in genere, rivendicano per sè tale potere, limitandosi ad ammettere il diritto del mezzadro ad essere consultato, così come di fatto avviene in molte mezzadrie. I proprietari di più poderi oppongono anche che non è possibile seguire tanti indirizzi diversi per quanti sono i poderi, ma che invece ogni fattoria debba seguire un indirizzo unico. A tale osservazione, che è ragionevole, i mezzadri hanno risposto chiedendo l'istituzione dei consigli di fattoria, composti di rappresentanti eletti dai componenti delle varie mezzadrie, allo scopo di esercitare per conto dei singoli mezzadri le funzioni di interesse comune per tutte le mezzadrie, facenti parte di una stessa fattoria.

Se esaminiamo gli interrogatori, vediamo emergere le diverse tesi in contraddittorio. Il *Frescobaldi* è favorevole all'istituzione delle commissioni di fattoria, con funzione consultiva, perchè egli ritiene che quando la direzione è distribuita fra troppe persone si ritrae un danno.

Della stessa opinione si è mostrato il *Ricasoli*, il quale considera le commissioni di fattoria come commissioni interne. Il *Pestellini* esclude che esse possano ingerirsi nella direzione del podere, ammette che possano avere utili funzioni di controllo. Il *Corsini* è favorevole alla commissione di fattoria, con la doppia funzione di consultazione e di controllo. Il *Niccoli* ritiene che l'istituzione dei consigli di fattoria mette maggiormente il contadino in contatto con l'elemento tecnico e quindi favorisce l'elevamento tecnico del contadino. In una prima fase il consiglio di fattoria dovrebbe avere solo funzioni consultive, ma successivamente, quando i mezzadri abbiano acquistato con tali contatti una maggiore istruzione professionale, potrà anche assumere funzioni di condirezione. Anche il *Vincitori* ritiene che la commissione di fattoria possa dare utili suggerimenti e possa essere utilmente sentita specialmente per quanto riguarda la vendita dei prodotti.

Lo *Zini* ritiene che il mezzadro debba partecipare alla direzione dell'azienda, e ne mette in evidenza l'importanza per l'elevamento del contadino che deve divenire più cosciente del suo valore e non deve essere considerato solo come uno strumento che obbedisce ».

Il *Ristori* ritiene che il mezzadro direttamente e attraverso la commissione di fattoria debba partecipare alla direzione tecnica e amministrativa dell'azienda. Perchè tale funzione possa essere efficace, occorre però che sia istituito un organo — un tecnico o l'agronomo condotto, o il comitato comunale dell'agricoltura o l'ispettorato agrario — che nel caso di divergenza sullo sviluppo della produzione o sui miglioramenti da eseguire o sugli incrementi culturali, possa prendere deliberazioni decisive.

C) *I miglioramenti.* – Si è già osservato che molti poderi abbisognano di imponenti opere di trasformazione e come in genere sia sempre necessario adeguare i poderi alle sempre nascenti esigenze della tecnica. Tale problema va visto sia nell'interesse generale della produzione, sia allo scopo di attenuare le diverse produttività dei poderi, e viene da molti inquadrato nell'obbligo del concedente di conferire un podere attrezzato in conformità della buona tecnica agricola, e nella considerazione che la funzione del proprietario ha carattere sociale.

In relazione a tale esigenza, si afferma che il giudizio sui miglioramenti e sulle trasformazioni debba essere devoluto ad entrambi i contraenti che vi sono ambedue interessati, in base al parere fornito dal tecnico o dall'agrario condotto o dalle commissioni per i contratti agrari, secondo le varie proposte avanti riportate. La ragione di tale proposta si basa

da una parte sulla utilità di un giudizio tecnico, e dall'altra sulla esigenza di eseguire quelle opere e di preferire quelle colture che siano nell'interesse generale della produzione, mentre invece ciascun contraente sarebbe indotto a preferire l'una o l'altra coltura in base al tornaconto personale, non sempre coincidente con quello dell'altra parte e con quello generale della produzione.

In merito all'esecuzione dei lavori stessi, si propone da più parti l'istituzione dell'obbligo, a carico del concedente, di accantonare una quota parte del proprio reddito per investirla nei lavori. Altra proposta è quella di dare facoltà al mezzadro di provvedervi egli stesso, col riconoscimento del diritto ad indennizzo per tutta o parte della miglioria effettuata. Altri ancora ritiene che non si debba stabilire una norma specifica per il contratto di mezzadria, ma occorre inserire il problema in tutto il sistema della riforma agraria, stabilendosi in via generale l'esproprio in danno di tutti quei proprietari che non facciano sui loro fondi quanto è necessario in conformità della buona tecnica agricola, in omaggio al principio della funzione sociale della proprietà dei beni produttivi.

Esaminando più particolarmente gli interrogatori, si rileva che il *Ricasoli* è favorevole alla proposta di impegnare ogni anno nelle migliorie, anche in forma obbligatoria, una quota del reddito lordo di parte padronale.

Il *Pestellini* si limita a proporre una scelta più accurata dei fattori che non sempre rispondono alle esigenze della tecnica, avendo scarsa capacità e non essendo sufficientemente remunerati ed in genere ritiene che una buona direzione tecnica sia sufficiente a rimuovere il grave inconveniente.

Il *Corsini* non ritiene che si possa riconoscere al mezzadro il diritto di fare miglioramenti, sia perchè costui non ha l'ampia visione degli interessi generali, sia perchè avrebbe la tendenza a fare molti lavori, non sempre utili. Le migliorie dovrebbero essere disposte dal proprietario, il quale in tal modo potrebbe dare lavoro ai mezzadri, migliorando con questa forma la loro situazione economica. Nel caso che il proprietario non provveda di sua volontà, si potrebbe imporre l'accantonamento di una parte del reddito netto e l'imposizione di determinate migliorie, con il controllo dell'ispettorato agrario.

Il *Ristori* ritiene che l'accantonamento di una parte del reddito per investirlo in migliorie, non darebbe sempre buoni risultati, perchè il reddito potrebbe mancare o potrebbe venire facilmente occultato. Accanto a tale sistema ed al già proposto sistema delle classifiche dei poderi, per il quale il proprietario sarebbe spronato ad effettuare

miglioramenti per conseguire una migliore classificazione, si dovrebbe riconoscere al colono il diritto di eseguire i miglioramenti con registrazione del credito in conto colonia e non garanzia ipotecaria o di altra forma a favore del mezzadro.

Lo *Zini* insiste sulla funzione sociale della proprietà, ed osserva che non si può ammettere la proprietà in funzione di sfruttamento, di guisa che il proprietario che non provveda a mantenere i suoi poderi in continuo miglioramento potrà essere ragionevolmente eliminato.

Le risposte ai questionari risentono delle varie tesi in conflitto. Degna di nota è la risposta della *Federazione dei coltivatori diretti di Belluno,* che, dopo aver sostenuto il diritto del mezzadro ad effettuare miglioramenti, suggerisce la costituzione di commissioni tecnico-giuridiche per la trattazione di eventuali divergenze e per intervenire nei confronti dei proprietari restii ad effettuare i miglioramenti. Anche il *Ravà* è fautore dell'intervento tecnico per tutte le questioni che interessano il podere e propugna l'istituzione di commissioni permanenti dei contratti agrari.

D) *Durata del contratto e disdetta.* – Abbiamo già visto che tra le istanze avanzate nell'altro dopoguerra, vi era quella di prolungare la durata del contratto di mezzadria. La carta della mezzadria aveva invece stabilito in forma rigida l'annualità del contratto, rinnovabile tacitamente in caso di mancanza di disdetta.

Le ragioni che spingono i fautori di una maggiore durata del contratto sono di ordine tecnico produttivo e di ordine politico-sociale. Le prime si fondano sulla necessità di operare miglioramenti ai poderi e sul contributo che può dare a tale scopo il mezzadro. Senonchè questi non ha alcun interesse a migliorare il terreno, se non ha la certezza di poter rimanere sul fondo il tempo necessario per conseguire attraverso una maggiore produzione il godimento delle fatiche sopportate. Le ragioni di carattere politico-sociale si poggiano sull'esigenza di evitare che il proprietario disdetti il contratto per ragioni personali e per scopi di pressione politica o sociale. Tale pericolo è tanto maggiore nelle zone nelle quali vi sono grandi fattorie concentrate in poche famiglie.

Il *Ristori* ritiene che il pretore possa negare la disdetta tutte le volte che questa sia data senza giusto motivo, ma ritiene giustificata la disdetta data per ragioni produttive e in base al tornaconto delle parti.

Il *Niccoli* auspica un controllo sulla disdetta e propone il ricorso dinanzi ad una commissione composta dei rappresentanti sindacali e dell'ispettore agrario.

Il *Pestellini* ritiene che non sia conveniente riformare su questo punto il fatto di mezzadria, tanto più che in pratica il controllo sulla disdetta data dal mezzadro non sarebbe efficiente. In via temporanea poichè quando sarà cessato il regime vincolistico delle proroghe si avrà presumibilmente un notevole numero di disdette, sarà opportuno istituire una commissione transitoria di controllo sulle disdette.

Il *Frescobaldi* non ritiene che l'inconveniente lamentato sia tanto grave da rendere necessaria una riforma, ma sussistendo casi nei quali il proprietario disdetta il colono per ragioni personali, non vi è alcun inconveniente ad istituire commissioni per il controllo delle disdette.

Il *Ricasoli* ed il *Corsini* sono contrari all'invocata riforma, osservando che, quando il mezzadro lavora bene il fondo, il proprietario non ha alcun interesse a disdettarlo, e che spesso è necessario sostituire il colono per un complesso di piccole ragioni, ognuna delle quali, per sè stessa, non è sufficiente a giustificare la risoluzione del contratto.

E) *Disposizioni normative.* – Le norme che regolano il contratto di mezzadria sono state affidate per lunghi secoli alla consuetudine, alla quale il Codice civile del 1865 faceva frequente riferimento. Sin dalle prime agitazioni si è manifestata la tendenza a richiedere la precisazione delle norme per iscritto, essendosi rilevato che di frequente le norme consuetudinarie non venivano osservate dai proprietari. Lo sviluppo delle associazioni sindacali ha portato alla stipulazione di accordi sindacali in sede collettiva, mentre a seguito delle note agitazioni si è resa frequente la stipulazione di contratti scritti individuali. Gli accordi sindacali avevano valore giuridico solo per quei contraenti che erano iscritti nelle organizzazioni sindacali.

Il sistema sindacale fascista ha introdotto il principio del sindacato unico e dell'obbligatorietà degli accordi sindacali anche per i non associati. A tale principio generale si è data ancora maggior forza in tema di mezzadria, con l'emanazione della cosiddetta carta della mezzadria, avente valore normativo in quanto emanata dal consiglio nazionale delle corporazioni. Essa viene integrata da contratti collettivi provinciali stipulati dalle rispettive organizzazioni sindacali.

Attualmente da alcuno si sostiene l'inefficacia giuridica di dette norme, stante che gli enti stipulanti (le organizzazioni sindacali fasciste) sono stati soppressi. I patti vigenti sono stati comunque disdettati, e quindi il problema del contratto collettivo va comunque risolto.

In attesa che l'Assemblea Costituente emani norme in proposito, gli accordi sindacali che nel frattempo vengono stipulati dalle associazioni

sindacali di fatto hanno quindi valore, secondo il codice civile, unicamente per gli aderenti, essendo caduta la legislazione sul sindacato unico. Non si entra nel merito della formazione e della validità del contratto collettivo, che deve essere risolto in modo unico, ma si pone il problema dei rapporti tra la legge, l'accordo sindacale ed il contratto individuale, e di quali norme ciascuna di tali fonti debba contenere.

Il *Mazzei* osserva che la disciplina legislativa del contratto di mezzadria darebbe una maggiore stabilità ai rapporti, ma non si nasconde che si avrebbe una troppo grave responsabilità dello Stato ad un eccessivo irrigidimento del sistema.

Il *Corsini* ritiene che la legge può stabilire dei principi di carattere generale, ma non può interferire nella varietà dei rapporti, che meglio possono essere regolati con accordi sindacali. Senonchè egli auspica che si addivenga ad un sistema che dia valore normativo agli accordi sindacali, ad evitare che, come attualmente si può verificare, qualcuno non intenda di applicarli.

Le risposte ai questionari manifestano la prevalente tendenza di regolare legislativamente le norme essenziali e di carattere generale, e di regolare, con accordi sindacali, le norme particolari con carattere nazionale e di zona a seconda dei casi.

Lo *Sbrezzi* vorrebbe che le norme particolari vengano affidate ad organismi tecnici anzichè agli accordi sindacali. Il *Bandini* vorrebbe che le norme generali siano concordate in sede sindacale, lasciando ampia possibilità di regolare le norme particolari in sede di trattative individuali.

Nel complesso mentre da un lato si ritiene che la legge debba avere una certa elasticità allo scopo di consentire la stipulazione di accordi sindacali ed individuali per adeguare le norme alle necessità locali, è però viva la tendenza a richiedere norme aventi portata obbligatoria, allo scopo di riformare il rapporto di mezzadria e di dare ai contraenti la maggiore certezza di rapporti.

CAPITOLO V

I CONTRATTI DI COLONIA PARZIARIA E DI COMPARTECIPAZIONE

Generalità

§ 1. – *Premessa.* — Tra i contratti agrari di semplice locazione d'opera a quelli di carattere associativo che trovano la loro estrinsecazione nella colonia parziaria e più compiutamente nella mezzadria, v'è tutta una gamma di contratti intermedi, non sempre bene definiti, i quali rivestono grande importanza sia dal punto di vista tecnico-produttivo che da quello economico-sociale, perchè trovano larga applicazione su gran parte del territorio agrario nazionale e interessano masse enormi di lavoratori.

La discriminazione di detti contratti nelle loro caratteristiche essenziali, non è agevole. La stessa terminologia adottata per disegnare le singole forme contrattuali è tutt'altro che omogenea e precisa, tanto che spesso si usa la stessa denominazione per indicare contratti completamente diversi, oppure si dà il caso di contratti identici nella loro struttura fondamentale, che assumono nomi diversi a seconda dei luoghi in cui vengono applicati.

Le ragioni di questa indeterminatezza sono da attribuirsi al diverso ordinamento tecnico dell'impresa rurale che necessariamente deve adattarsi all'ambiente nel quale si opera: il quale ambiente varia da luogo a luogo non solo in dipendenza di fattori agrologici, tecnici economici e sociali, ma anche di antiche consuetudini locali, molte delle quali resistono ad ogni tentativo di innovazione o di trasformazione.

Nella gamma contrattuale di cui sopra, si inserisce la compartecipazione, che nel presente studio si tenterà di distinguere nelle diverse forme che essa assume, ponendo in rilievo le analogie, ma sopratutto le dissonanze, che essa presenta con le forme contrattuali più affini, sia all'estremo inferiore che all'estremo superiore.

Nel tentare questa discriminazione si farà riferimento principalmente a criteri tecnici-economici e alla situazione di fatto che si è venuta lentamente maturando e concretando nei contratti collettivi tuttora in vigore.

§ 2. – *Discriminazione della compartecipazione del rapporto di semplice prestazione d'opera.* — Netta appare, a prima vista, la distinzione tra la compartecipazione e il rapporto di *semplice prestazione d'opera,* in

quanto in quest'ultimo i lavoratori ricevono una paga in denaro, non partecipano in alcun modo alla gestione dell'impresa nè alle spese di coltivazione, nè ai rischi della produzione.

Tuttavia, tra i contratti di prestazione d'opera, numerosi sono quelli che hanno per oggetto determinati *cicli di lavorazione* (fienagione, mietitura e trebbiatura del grano, raccolta delle olive, lavori di frantoio, carbonizzazione della legna, ecc.) nei quali ai lavoratori singoli od associati che assumono dette lavorazioni, viene corrisposta una paga che è riferita *alla produzione conseguita*, o è rappresentata addirittura da una quota parte del prodotto ottenuto.

Tale forma di remunerazione però, anche quando non comporti la garanzia di un compenso minimo esplicitamente menzionato in contratto, è basato sul presupposto che essa,in definitiva, *deve corrispondere alla somma di lavoro effettivamente prestato*, valutando la stessa alla stregua delle comuni tariffe stabilite per gli operai avventizi. L'eccedenza che potrà verificarsi, anzi, che normalmente dovrebbe verificarsi in vantaggio dei prestatori d'opera che assumono detti cicli di lavorazione, rappresenta una partecipazione, sia pure modesta, al profitto padronale, che essi ben meritano per il maggiore impegno e il maggiore sforzo produttivo che dispiegano.

Simili, nella sostanza, a questi contratti sono quelli nei quali le prestazioni di lavoro si riferiscono non a determinati cicli di lavorazione, ma *a tutto lo svolgimento dei lavori colturali richiesti da talune coltivazioni*, per le quali prestazioni è previsto un compenso in denaro per ogni quintale di prodotto conseguito, con garanzia di un compenso globale per ogni unità di superficie. Tali, per citare un esempio concreto, sono i contratti vigenti in provincia di Piacenza per la coltivazione della barbabietola da zucchero e del pomodoro. Anche in siffatti contratti non vi è partecipazione dei lavoratori nè alle spese di coltivazione (concimi, sementi, anticrittogamici, ecc.) nè al rischio dell'impresa, che sono elementi essenziali della compartecipazione.

Si conclude perciò che anche queste forme contrattuali, come le precedenti, sono da rapportarsi alla semplice prestazione d'opera e non già a quella di compartecipazione o partitanza col quale vengono normalmente confusi. Si tratta, specificatamente di *cottimi*.

Per contro sono da ascriversi al rapporto di compartecipazione taluni contratti localmente detti di cottimo in uso nella provincia di Parma, che riguardano generalmente la coltivazione del pomodoro, della bietola saccarifera e della cipolla. In essi infatti il lavoratore, impropriamente detto *cottimista* o *cottimino*, assume tutte le lavorazioni colturali dalla

semina alla raccolta del prodotto e caricamento delle stesse sul carro in campo o sulla carraia, partecipa a talune spese di coltivazione (concimi, sementi, acqua d'irrigazione, quota d'uso per sostegni e filo di ferro, ecc.), corre solitamente con l'impresa i rischi della produzione e riceve come vera remunerazione una quota parte del prodotto ottenuto, o meglio il corrispondente valore di essa realizzato dal concedente.

Assai più difficile è precisare le differenziazioni che la compartecipazione presenta nelle sue applicazioni di grado superiore, che la proiettano decisamente verso i rapporti di tipo associativo. E poichè non sempre è agevole discernere le affinità e le dissonanze tra colonia parziaria e mezzadria, così come esse si presentano in quelle forme intermedie che segnano il passaggio dall'uno all'altro tipo di conduzione, si ritiene opportuno premettere le seguenti prescrizioni in ordine a dette forme contrattuali.

§ 3. – *Caratteristiche essenziali della mezzadria.* — La mezzadria presuppone *in ogni caso*, come oggetto del contratto, da una parte *un podere*, ossia una unità colturale organica, stabilizzata entro determinati confini territoriali, dotata di casa d'abitazione, di stalla, di bestiame, di scorte morte, nella quale generalmente si pratica un'agricoltura promiscua molto attiva; dall'altra *una famiglia lavoratrice* (colono o meglio mezzadro) composta di più membri costituenti una compagine organica e ben disciplinata sotto l'autorità riconosciuta del reggitore o capoccia, la quale si obbliga ad abitare nel fondo, provvedendo alla coltivazione dello stesso e alla cura e custodia degli allevamenti zootecnici che vi insistono.

Si tralasciano di menzionare i patti contrattuali che regolano la mezzadria i quali precisati con sufficiente chiarezza nel nuovo Codice civile al Libro V, titolo II, sezione II, articoli del 2141 al 2163. Tuttavia occorre ricordare le seguenti caratteristiche, che, come vedremo servono a differenziare la mezzadria dalla colonia parziaria:

a) per prassi costante, ma sopratutto per il particolare modo col quale si esplica, il contratto di mezzadria ha durata annuale ed è rinnovabile per tacito consenso di anno in anno, come di fatto si rinnova, talchè in pratica si può considerare un contratto a durata indeterminata;

b) il mezzadro apporta nel fondo i carri, gli aratri e le macchine a trazione animale, nonchè altri attrezzi accessori, a seconda delle consuetudini vigenti nei singoli ambienti agrari e normalmente partecipa pure per la metà alla formazione del capitale di esercizio (bestiame e scorte morte circolanti);

c) nella mezzadria il rapporto associativo tra i due contraenti *è operativo in ogni campo*, cosicchè il mezzadro è chiamato a partecipare,

in parti uguali col concedente, a tutti i proventi del podere, preso nel suo complesso, nessuno escluso, come pure a tutte le spese e perdite di conduzione, fatta eccezione soltanto della mano d'opera che resta sempre a totale suo carico, e dei gravami fiscali specificatamente inerenti alla proprietà, come tale, i quali restano sempre a totale carico del concedente.

È bensì vero che nella pratica contrattuale si riscontrano eccezioni nelle norme generali di cui sopra, ma tali rarissime eccezioni, quando hanno importanza di notevole rilievo, sono da imputarsi più che tutto al fatto che si è voluto artificiosamente estendere la mezzadria in ambienti geo-economici che non le sono particolarmente adatti, e perciò si è dovuto forzare talune clausole contrattuali financo ad alterare in taluni casi la scadenza del rapporto, che è stato decisamente retrocesso verso forme particolari di colonia parziaria.

Si da anche il caso di mezzadrie che recano talune variazioni che non sono proprie del rapporto e che traggono la loro ragion d'essere in particolari esigenze di carattere locale, senza per questo che il rapporto prinpale ne esca snaturato. Dette variazioni, pertanto, non debbono essere prese di base per la loro estensione in altri ambienti; ma nei luoghi dove esse sussistono è opportuno non rimuoverle, sino a che permangono le ragioni che le hanno determinate.

§ 4. – *Caratteristiche essenziali della colonia parziaria.* — Questa forza di conduzione, pure essa considerata dal nostro legislatore « contratto di associazione per la costituzione e per l'esercizio dell'impresa », si inserisce nella zona grigia dei contratti agrari che sta tra la compartecipazione, il piccolo affitto con canone variabile in natura e la mezzadria, e presenta caratteristiche diversissime da luogo a luogo, tanto che agli estremi partecipa per taluni aspetti or con l'uno or con l'altro di detti contratti, ingenerando confusioni non solo nel campo degli agronomi, ma anche in quello degli economisti e degli stessi cultori del diritto.

Si ritiene pertanto necessario tratteggiare, per sommi capi gli aspetti essenziali di questa forma contrattuale.

a) La colonia parziaria può avere ad oggetto del contratto un podere nel senso agronomico della parola, ma questa *non è regola*. Infatti l'unità poderale può avere o no la casa colonica; può essere oppure no dotata di bestiame, e di scorte morte.

Più spesso, invece, la colonia parziaria ha per oggetto *non* un podere vero e proprio, ma una determinata superficie di terreno coltivata ad una o più colture erbacee in uno stesso momento od anche successivamente

nel tempo, oppure ad una o più colture arboree specializzate, od anche un terremo nudo, incolto, nel quale si vuole situare un determinato impianto arboreo od arbustivo (colonia ad *meliorandum* per impianto in oliveti, agrumeti, vigneti, ecc.).

b) Anche quando la colonia parziaria riguarda una unità territoriale costituita a podere, il rapporto associativo tra i due contraenti *non è operativo ed in egual misura su tutte le attività agricole* in atto, talchè si presentano sempre delle differenziazioni, tali da permettere la esatta identificazione del rapporto e da distinguerlo nettamente dalla mezzadria. Dette differenzazioni dipendono sopratutto dal fatto che nella colonia parziaria gli apporti dell'una e dell'altra parte sono quasi sempre sostanzialmente diversi per qualità ed importanza economica, talchè per ristabilire l'equilibrio economico tra i conferenti si rende indispensabile una ripartizione dei prodotti e delle spese *diversa dalla giusta metà*, od anche il totale trasferimento di talune spese o di taluni prodotti di una sola parte, e persino l'inserimento nella colonia di altro rapporto contrattuale, come ad esempio il piccolo affitto.

Infatti, citando soltanto i casi estremi, si verifica quanto segue: talora la famiglia colonica apporta in proprio tutto il bestiame da lavoro ed anche qualche capo da frutto, nonchè tutti i mezzi strumentali; mentre in altri casi è il concedente che è rifornito di tutto e il colono di altro non dispone che della sua forza di lavoro, e di pochi attrezzi d'uso manuale (zappe, vanghe, falci messorie e simili).

Talora il proprietario ha proceduto ad eccezionali investimenti di capitali e la colonia ha per oggetto terreni e colture suscettibili di altri rendimenti economici; in altri casi invece riguarda seminativi nudi di scarsa fertilità naturale e a coltura estensiva, nei quali il rapporto del lavoro umano nella produzione prevale di gran lunga sugli apporti del concedente, che tante volte si limita semplicemente a ritirare la sua quota di prodotto.

Nei casi sopraesposti ed in altri diversi che si omettono per brevità, o l'uno o l'altro contraente non è interessato a tutto il processo produttivo e non risulta quindi partecipe quando ad una, quando ad altra attività o coltura.

Il reparto dei prodotti e delle spese, per quelle attività e coltivazioni comprese nella colonia, è fatto talora a metà, donde la errata denominazione di mezzadria impropria, oppure in misura diversa dalla metà, quando in favore dell'uno, quando in favore dell'altro contraente.

c) Anche nella colonia il contraente lavoratore è non una persona, ma un complesso famigliare specificatamente elencato nella scritta

colonica o quanto meno riconosciuto come tale all'atto della stipulazione del contratto verbale, al detto complesso famigliare *può coincidere o no* con la reale composizione della famiglia di cui è capo il colono titolare della colonia.

La famiglia colonica coincide con la reale famiglia del coltivatore (*colono*) quando oggetto del contratto è un vero e proprio podere; non coincide quando invece riguarda uno o più appezzamenti di terreno di uno stesso concedente o di concedenti diversi.

d) La famiglia lavoratrice ha l'obbligo di abitare ed abita nel podere coltivato, se ed in quanto esso è dotato di casa colonica e questa viene posta a disposizione della famiglia stessa.

In ogni caso, però, nelle colonie più progredite, il complesso famigliare impegnato in contratto, così come risulta dalla scritta colonica, *è tenuto a dare tutto il suo lavoro nel fondo assunto a colonia*, sia esso o non costituito in una specifica unità poderale.

Nelle colonie « più progredite », si è detto perchè purtroppo, in quelle che riguardano appezzamenti di terreno adibiti a coltura cerealicola-estensiva molto distanziati dalla abituale dimora dei coloni, frequentemente non vi è, nessun vincolo che leghi la famiglia lavoratrice a quel terreno che viene seminato alla meno peggio e sul quale si ritorna per seguire qualche rara operazione colturale e a raccogliere il prodotto così come Dio l'ha mandato. Presso i contadini del luogo, è infatti in uso questa significativa espressione: *semina e spera in Dio*.

e) La durata del contratto, di norma, non è annuale come nella mezzadria, ma *pluriannuale*. Generalmente, nelle colonie, a sole colture erbacee, la durata minima dei contratti individuali coincide con il numero di anni nei quali si svolge la rotazione agraria adottata nel fondo o in uso nella zona ove questo si trova, di modo che praticamente il contratto si estende a tutte le colture erbacee che si avvicendano in quel determinato appezzamento di terreno concesso a colonia, escluse soltanto, ma non sempre, le colture foraggere e il riposo pascolativo.

Nelle colonie riguardanti le sole colture arboree, vigeva, sino a poco tempo fa, la consuetudine della durata annuale del contratto; con tacita rinnovazione di anno in anno, come per la mezzadria. Nel nuovo Codice civile, invece, è stata sancita la norma che la durata *minima iniziale* del contratto deve essere di un biennio (art. 2165) quando non si fa luogo a rotazioni di colture, come precisamente avviene nel caso degli arboreti.

f) Alla colonia parziaria ricorrono largamente anche talune categorie di piccoli imprenditori (proprietari e affittuari diretti coltivatori, enfiteuti quotisti dei beni comunali o di altri Enti pubblici, ecc.) i quali,

non avendo la possibilità di collocare tutta la loro forza di lavoro nella piccola azienda che esercitano in proprio, nè questa essendo sufficiente a produrre quanto occorre ai loro fabbisogni famigliari, assumono terra presso terzi da condurre a colonia oppure anche in affitto. Il quale ultimo contratto nelle zone a coltura cerealicola estensiva assume aspetto spesso molto simili al primo, poichè generalmente il canone, fissato in denaro o in generi, è riferito alla produzione e varia necessariamente con essa, e il rapporto ha la stessa durata come nella colonia. È questo il caso tipico delle imprese così dette *precarie*, in quanto la loro base — la terra — è, in più o in meno gran parte, continuamente mutevole.

§ 5. – *Caratteristiche essenziali della compartecipazione.* — La compartecipazione, come viene intesa in pratica e come è stata sin qui applicata nella prassi sindacale, non interessa mai la piccola azienda — salvo il caso particolare degli « stralci » che esamineremo nel capitolo seguente — ma trova la sua sede consuetudinaria di applicazione nelle grandi e medie aziende non appoderate, condotte ad economia diretta. Comunque essa presuppone sempre la esistenza del salariato fisso o del bracciante avventizio o di entrambe questa categoria di lavoratori.

Oggetto del contratto — fatta eccezione di casi particolari riscontrabili nelle compartecipazioni collettive — non è mai una unità poderale od un'azienda, sibbene per la coltivazione di talune colture erbacee, con esclusione di quelle foraggere.

In sostanza, la compartecipazione in agricoltura può definirsi quella particolare forma di contratto che ha per oggetto una o più colture per le quali i lavoratori — singoli od associati — assumono l'obbligo di eseguire con diligenza e perizia tutte le operazioni colturali dalla semina alla raccolta, percependo come compenso delle loro prestazioni di lavoro e della eventuale loro partecipazione a determinata spesa di produzione, una quota parte dei prodotti ottenuti, che viene stabilita preventivamente.

Nella compartecipazione, contraente è l'*individuo* e non *il complesso famigliare*, anche quando la estensione del terreno concesso investe la capacità lavorativa dei familiari del compartecipante, i quali — come ordinariamente avviene — sono propri essi a fornire la maggiore somma di lavoro nello svolgimento delle diverse operazioni colturali.

La compartecipazione riguarda generalmente talune colture erbacee; si danno tuttavia casi, ma rari, di compartecipazione anche per talune colture arboree (viti, fruttiferi). Di solito le colture erbacee concesse a compartecipazione sono quelle che richiedono molta mano d'opera e sono suscettibili di altri rendimenti economici; pomodoro, barbabietola, cipolle

ed altre colture orticole da pieno campo; frequentemente anche il granoturco; raramente e soltanto in qualche provincia, anche il grano e il riso. Le colture foraggere sono sempre escluse dalla compartecipazione, salvo che nel caso specifico delle compartecipazioni collettive così dette « totali od integrali ».

La terra viene consegnata ai lavoratori (compartecipanti) già arata e letamata od anche quando sono già eseguiti i lavori complementari di preparazione alla semina (rottura delle zolle, spianatura rullatura, ecc.) quando cioè il terreno è perfettamente sistemato e pronto per la semina già avvenuta e financo a piantina nata. Di ciò, naturalmente, si tiene conto nello stabilire la quota di prodotto di competenza dei lavoratori.

I compartecipanti hanno l'obbligo di eseguire tutti i lavori colturali, *ma solo dalla consegna del terreno sino alla raccolta e alla divisione del prodotto in campo o sull'aia*; quindi solo i lavori sussidiari di preparazione alla semina, mai i lavori profondi del terreno.

Nella more dei lavori suddetti, i compartecipanti sono liberi di prestare l'opera loro presso terzi; perciò la mano d'opera anche avventizia che si rendesse necessaria nella compartecipazione è a totale loro carico.

Nella compartecipazione, i lavoratori *non apportano mai capitali* scorte vive e morte) nè sono tenuti a partecipare alle spese di manutenzione o d'uso di dette scorte, nè tampoco agli utili e perdite di stalla fatta eccezione, in qualche caso, per speciali forme di compartecipazione collettive.

Le spese per acquisto di taluni mezzi di produzione come, ad esempio, concimi chimici, sementi, anticrittogamici, ecc. normalmente fanno carico alle parti in ragione della stessa percentuale con la quale è convenuta la divisione dei prodotti.

I mezzi di trasporto, compreso il conducente per portare i prodotti dal campo all'aia, sono forniti dal concedente; i compartecipanti però sono tenuti a fornire la mano d'opera per il carico e scarico.

La durata del contratto nel rapporto di compartecipazione è sempre di carattere *stagionale*, e va, come si è detto, dalla consegna del terreno alla divisione del prodotto (sul campo o sull'aia) e perciò resta circoscritta al ciclo vegetativo della pianta. Anche quando, come avviene talvolta, è lo stesso compartecipante che assume la coltivazione successiva, il rapporto per la prima coltura finisce in ogni modo con la divisione del prodotto e quello per la coltura seguente si inizia con la consegna della terra già arata e pronta per la semina.

§ 6. - *Riepilogo.* — Riassumendo si può concludere che gli elementi più significativi che valgono a discriminare la mezzadria della colonia parziaria e questa della compartecipazione, sono i seguenti:

A) *Discriminazione della mezzadria dalla colonia parziaria.* - 1) *Oggetto del contratto* nella mezzadria è *sempre* un podere, una casa colonica, stalla ed altri fabbricati accessori, dotato di scorte vive e morte ed organizzato per lo più ad agricoltura promiscua molto attiva, con allevamenti zootecnici di notevole importanza economica. Nella colonia parziaria *può essere anche un podere,* ma generalmente consiste in una determinata superficie di terreno non organizzata a unità poderale, che viene concessa per la coltivazione nel tempo e nello spazio - in una successione di colture, erbacee, quando non sia esclusivamente investita a colture arboree od arbustive specializzate; con esclusione di tutte o di talune colture arboree, quando detto terreno è investito a coltura promiscua erbacea-arborea. Nella colonia gli allevamenti zootecnici o non esistono affatto, come quando mancano i ricoveri, oppure sono limitati al solo bestiame da lavoro, cui si aggiunge, ma non sempre, qualche capo da frutto.

2) *Lavoratori contraenti:* sempre una famiglia colonica organica nella mezzadria; quasi sempre un complesso famigliare, ma spesso con una famiglia organica, nella colonia.

3) *Durata del contratto.* Nella mezzadria l'anno agricolo; nella colonia parziaria una serie di anni corrispondenti alla durata della rotazione agraria, quando il terreno concesso sia a sole colture erbacee o a colture promiscue erbacee ed arboree; un biennio come minimo iniziale, quando sia coltivato a coltura arborea specializzata.

4) *Abitazioni.* Nella mezzadria la famiglia lavoratrice abita ed ha l'obbligo di abitare, in ogni caso per tutto l'anno nel podere coltivato; nella colonia detto obbligo sussiste se ed in quanto sul fondo esista la casa di abitazione e questa sia posta a disposizione della famiglia colonica.

5) *Apporti di capitali* (*scorte vive e morte*). Generalmente, bene equilibrati tra i due contraenti, nella mezzadria, e comunque conformi alle prescrizioni del Codice Civile e alle consuetudini vigenti nella zona; variabilissime, tra estremi opposti, nella colonia parziaria.

6) *Divisione di prodotti e delle spese.* Di norma, tutto a metà nella mezzadria. Nella colonia parziaria, invece talune attività produttrici (colture, allevamenti zootecnici), non di rado sono escluse dal rapporto contrattuale, pure insistendo esse sullo stesso terreno dove si

svolge la colonia. Inoltre, la ripartizione dei prodotti e delle spese generalmente *non si fa alla metà*, od almeno non tutti i prodotti e non tutte le spese si dividono alla metà.

B) *Discriminazione della colonia parziaria dalla compartecipazione.* – Si segue, per chiarezza, lo stesso ordine di esposizione, omettendo per quanto riguarda la colonia parziaria, le caratteristiche che si sono espresse più sopra.

1) *Oggetto del contratto.* Nella compartecipazione non si tratta mai di una unità poderale, sibbene di determinati appezzamenti di terreno già specificatamente approntati per la semina di quelle colture erbacee che si vogliono assegnare ai compartecipanti. Raramente la compartecipazione comprende colture legnose.

2) *Lavoratori contraenti.* Nella colonia, si tratta sempre di un complesso famigliare che normalmente viene vincolato a lavorare nel fondo; nella compartecipazione si tratta sempre di un singolo lavoratore che è libero di lavorare presso terzi, quando abbia assolto e comunque assolva i propri doveri per le colture a lui affidate in compartecipazione.

3) *Durata del contratto.* Sempre pluriannuale nella colonia; di carattere stagionale nella compartecipazione, con inizio dalla consegna del terreno già approntato per la semina o seminato e fine con la raccolta e consegna del prodotto.

4) *Abitazione.* Non esiste nella compartecipazione nessun obbligo in proposito. I compartecipanti possono indifferentemente risiedere nell'azienda e allora sono ad essa vincolati da altro rapporto di carattere salariale; oppure domiciliati altrove ed in questo caso possono avere, oppure no, altri rapporti di lavoro con l'azienda concedente.

5) *Apporto di capitali.* Nella compartecipazione non vi è mai apporto di scorte vive e morte da parte dei lavoratori e neppure di capitali di gestione, ma semplicemente il parziale concorso nella spesa d'acquisto di determinati mezzi di produzione (concimi chimici, sementi, anticrittogamici) che viene scomputato all'atto della divisione dei prodotti.

6) *Apporto di lavoro.* Di norma, nella colonia, il lavoratore assume l'obbligo di eseguire tutti i lavori di coltivazione, nessun escluso e quindi compresi anche i lavori di rompitura e preparazione del terreno per la semina, siano essi eseguiti a mano o a trazione animale, relativi agli appezzamenti di terreno che gli vengono affidati, siano essi oppure no costituiti in podere definito, con o senza la casa colonica e la stalla. Nella compartecipazione, invece, il lavoratore è tenuto ad eseguire i soli lavori

colturali dalla semina alla raccolta del prodotto ed eventualmenge anche i lavori complementari di preparazione alla semina e di semina, con esclusione — in ogni caso — dei lavori profondi (aratura, vangatura o scasso del terreno).

7) *Divisione dei prodotti.* Varia necessariamente da zona a zona e talora anche da azienda ad azienda, sia nella colonia parziaria che nella compartecipazione.

I principali elementi intrinseci che determinano questa variabilità sono i seguenti:

a) nella colonia parziaria, il diverso grado di apporto di capitali di esercizio (scorte vive e morte, sementi, ecc.) fatto dalle parti contraenti, che, come abbiamo visto varia entro termini estremi; il diverso grado di fertilità e produttività dei terreni, l'interferenza di altri rapporti contrattuali con la colonia; lo stato di necessità in cui molte volte si trovano i lavoratori, specie in talune zone del Mezzogiorno, di assumere terra presso terzi a qualunque condizione per collocarvi la loro esuberante forza di lavoro e trarre dalla stessa l'indispensabile complemento di generi alimentari per la loro economia famigliare, che quasi sempre è patologicamente deficitaria;

b) nella compartecipazione, il diverso grado di fertilità e produttività dei terreni e delle colture, dipendente anche dalla organizzazione tecnica dell'impresa, dalla sua attrezzatura commerciale e dall'abilità del conduttore; l'apporto di lavoro effettivamente prestato dal compartecipante e la misura del suo concorso nella spesa relativa ai mezzi strumentali impiegati nella compartecipazione.

In base ai criteri discriminativi di cui sopra si ritiene possibile isolare le forme contrattuali riferentesi al rapporto di mezzadria da quelle riferentesi alla colonia parziaria e di sfrondare la compartecipazione dai molti rapporti affini con i quali generalmente viene confusa ai suoi termini estremi.

La compartecipazione considerata nella sua assenza contrattuale ed economica agraria trova l'ambiente adatto per la sua migliore estrinsecazione nelle grandi e medie aziende dell'Alta Italia e particolarmente dell'Emilia e della Romagna condotte ad economia diretta, dove essa esplica una funzione indubbiamente utile, sia ai fini economici che a quelli sociali.

Fuori di detto ambiente agrario, la compartecipazione così come noi l'intendiamo, trova solo qualche sporadica applicazione in talune grandi e medie imprese ad ordinamento produttivo particolarmente progredito e condotto col sistema della economia diretta.

Nulla hanno a che fare con la compartecipazione quei rapporti contrattuali, pur così chiamati comunemente, che si riscontrano nelle grandi e medie aziende del Mezzogiorno e delle Isole ordinate ad agricoltura cerealicola estensiva, poichè in detti rapporti, la remunerazione del lavoro riferita alla produzione conseguita, è legata alle particolari condizioni geo-economiche e sociali di quell'ambiente agricolo, che sono sostanzialmente diverse da quelle che si riscontrano nel luogo economico della vera e propria compartecipazione.

Detti rapporti tra impresa e manodopera, oltremodo complessi sono da ascriversi — quando a forme diverse di colonia parziaria, quando a forme particolari di piccolo affitto con canone variabile in natura e talora ad altri rapporti non bene definiti, i quali presentano elementi che sono comuni a diverse forme contrattuali, ma raramente alla compartecipazione come più sopra definita.

Aspetti particolari dei rapporti di colonia parziaria e di compartecipazione

§ 7. - *Premessa.* — Questa rassegna si propone di rilevare, per le singole regioni e provincie, i limiti di applicazione che vi hanno i contratti di colonia parziaria e di compartecipazione, ponendo in evidenza gli aspetti particolari che essi assumono nei singoli ambienti agrari, separandoli, per quanto è possibile, gli uni dagli altri, sulla scorta dei criteri discriminativi esposti nel capitolo precedente.

Va peraltro rilevato che la illustrazione delle forme contrattuali in esame riferita alle varie zone geografiche potrebbe portare ad assimilare forme che tra loro si presentano diverse in relazione non tanto alle modalità seguite quanto alla natura dell'ambiente economico-sociale, cui si riferiscono.

Un qualsiasi giudizio che dovesse essere espresso nei confronti di questi contratti, una qualsiasi opportunità e possibilità d'intervento legislativo non deve dimenticare che il contratto agrario è una delle determinanti del sistema agrario, a sua volta vincolata alle circostanze inerenti all'ordinamento della proprietà, all'ambiente fisico, al regime fondiario, alla popolazione agricola, alla presenza di industrie, ecc.

Si sottolinea comunque che la sistematica seguita sottintende spesso queste circostanze le quali dovrebbero essere tenute particolarmente in rilievo ove si volessero enucleare i contratti in uso nelle zone latifondistiche e paralatifondistiche.

§ 8. – *Piemonte.* — La *colonia parziaria* assume aspetti diversi da luogo a luogo. Generalmente sono i piccoli proprietari ed anche gli affittuari coltivatori diretti che per integrare le loro insufficienti imprese famigliari ricorrono largamente alla colonia parziaria e di essa si avvalgono molto volentieri i proprietari che hanno terreni non appoderati e spesso anche particellari.

Di notevole rilievo è una forma speciale di colonia riguardante i più rinomati vigneti specializzati del Monferrato, nelle provincie di Alessandria e di Asti. Detti vigneti rappresentano un eccezionale apporto del concedente, data l'importanza prevalente che essi vengono ad avere nella formazione del reddito dell'unità poderale, ragione per cui, mentre si pratica per tutte le altre attività produttive il concetto della divisione dei prodotti e delle spese a metà come nella mezzadria classica, per i vigneti specializzati e di particolare pregio, detto reparto è stabilito in misura diversa della metà (in genere 60 % alla proprietà e 40 % al colono).

In provincia di Torino si hanno casi di colonie in terreni a coltura promiscua, con divisioni del prodotto al terzo per il colono e $^2/_3$ per il concedente, che si vorrebbe giustificare col fatto che sono a carico del concedente tutte le spese colturali, tranne, naturalmente, quelle relative alla mano d'opera. Tale forma contrattuale, che è assolutamente da condannarsi, va scomparendo.

In provincia di Alessandria si riscontra tuttora una speciale forma contrattuale per la quale un lavoratore, detto « *vignolante* », assume in coltivazione una determinata superficie investita a vigneto specializzato, ricevendo come compenso una determinata somma prestabilita, oppure, invece di questa, una quota parte della produzione ottenuta.

Non si tratta evidentemente di vera e propria colonia parziaria e neppure di compartecipazione. Nel primo caso, infatti, il lavoratore riveste la figura di un puro e semplice impresario alla guisa di un muratore e capo-mastro che assume in appalto la costruzione di una casa; nel secondo si ha un rapporto di semplice *cointeressenza*, che meglio si illustrerà trattando di questa speciale forma contrattuale dove essa assume importanza di assai maggiore rilievo (Veneto, Emilia).

In alcune zone delle provincie di Cuneo e di Torino si riscontra pure un particolare rapporto difficilmente definibile, ma che può considerarsi un ibrido tra compartecipazione e affitto commisto con altri elementi eterogenei. Si tratta del così detto « *margaro* » il quale è proprietario di una mandra di bestiame (bovino, ovino e misto) ma non disponendo egli di una azienda agricola, d'estate acquista, in proprio, l'uso di pascoli

alpini e in autunno scende al piano per svernare il bestiame presso aziende i cui conduttori (proprietari o affittuari) sono in tutto o in parte sprovvisti di bestiame, stabilendo coi medesimi una serie di rapporti compensativi che integrano vicendevolmente le due imprese.

Un rapporto molto simile a questo lo troviamo pure in Liguria (*manentato*).

Vanno altresì posti in rilievo i casi particolarmente notevoli in provincia di Torino e di Cuneo in cui la mezzadria sfuma per gradi verso la colonia parziaria. In dette provincie il contratto di mezzadria presenta, specie nei fondi ubicati nei pressi del capoluogo di provincia, una pattuizione speciale che sposta nettamente il rapporto verso la colonia parziazia. È ammesso, infatti, lo stralcio della coltivazione dei prati e della gestione della stalla, che vengono assunti in affitto dal mezzadro, il quale immette a totale suo carico il bestiame e gestisce a totale suo rischio e profitto gli allevamenti zootecnici.

Tale deviazione dalle norme classiche della mezzadria trova la sua giustificazione in una particolare situazione di carattere locale, relativa alla produzione del latte che viene direttamente consegnato alle latterie di città dallo stesso produttore. Poichè il controllo di detta produzione appariva di difficile, se non impossibile, attuazione, dato che si tratta di piccoli poderi per lo più isolati e comunque non organizzati in fattoria tipo toscano, è apparso opportuno ricorrere al suddetto sistema anzichè di dividere tutto a metà, pur continuandosi localmente a chiamare col nome di mezzadria il rapporto contrattuale che, come si è detto, viene in cotal modo ad assumere le caratteristiche della colonia parziaria mista all'affitto.

Nella pianura piemontese e particolarmente nelle zone risicole delle provincie di Vercelli e di Novara, si trovano medie e grandi aziende non appoderate che l'imprenditore (proprietario, ma più spesso affittuario capitalista) conduce ad economia diretta e cioè con personale salariato, fisso ed avventizio. In tali imprese però di norma non si fa luogo alla *compartecipazione* nè come contratto autonomo, nè come contratto autonomo, le quali forme troveremo molto diffuse nella conduzione capitalistica dell'Emilia, del Veneto e in parte anche della Lombardia.

Di fatto, dunque, non esiste il rapporto di compartecipazione in Piemonte, per quanto si sia fatto qualche tentativo di introdurlo, specialmente nei dintorni di Torino e di Novara durante quest'ultima guerra mondiale, come espediente transitorio per rendere possibile ad alcuni operai agricoli, ed anche industriali, di approvvigionarsi presso le aziende

agricole di granoturco ed anche di grano, assumendo terre in compartecipazione. Si tratta però di rapporti occasionali, che andranno sicuramente a scomparire, cessata che siano le attuali ristrettezze annonarie.

Altra forma contrattuale che va gradatamente scomparendo per essere sostituita con l'affittanza o con la mezzadria, è quella della così della *boaria a dar fatto*, che si riscontra in una zona molto ristretta di pianura della provincia di Cuneo. In essa il boaro assume il compito di eseguire tutti i lavori dell'azienda con l'ausilio dei suoi famigliari, ricevendo un compenso fisso globale in denaro, per ogni unità lavorativa effettivamente impegnata, ed in più l'uso gratuito dell'abitazione con annesso orto, porcile e pollaio, la legna da ardere ed una percentuale di prodotto su alcune colture e sulla produzione dei bachi da seta.

In tale contratto vengono impegnati, come da scritta colonica, un certo numero dei componenti della famiglia del boaro, in genere solo maschi. I famigliari esclusi dal contratto abitano tuttavia nell'azienda e sono tenuti a prestare l'opera loro a giornata, quando richiesti dal conduttore.

Le spese per le colture cui prende parte il boaro e quelle per l'allevamento del baco da seta, sono tutte, o pressochè, a carico del conduttore.

Evidentemente siamo di fronte ad un rapporto che per taluni aspetti tende riferirsi alla colonia parziaria e per altri alla compartecipazione. Qualche anno fa si tentò di sopprimerlo per sostituirlo con la colonia pura, disciplinata da apposito capitale (contratto collettivo).

§ 9. - *Liguria.* — La *colonia parziaria* non si riscontra che sporadicamente in provincia di La Spezia; predomina invece nell'interno della provincia di Savona e di Genova, dove assume aspetti che molto l'avvicinano alla mezzadria.

Nella parte rivierasca di queste ultime provincie, è molto diffusa la forma contrattuale del così detto « *manentato* » che trova la sua ragione d'essere nel fatto che gran parte dei poderi appartengono a professionisti, industriali o commercianti, i quali per quanto dediti a altre attività assai più redditizie, sono attaccatissimi alla loro proprietà rustica e perciò alieni dall'affittarla, senza per altro avere il tempo e la possibilità di gestirla direttamente.

Nacque così questo particolare rapporto che ha insieme della colonia e dell'affitto, mediante il quale il fondo, che è sempre dotato di casa di abitazione, di stalla, se pure piccola, e di piantagioni arboree (fruttiferi, olivi, agrumi e spesso anche vite) veniva concesso a colonia con la divisione al terzo dei prodotti del soprasuolo ($^1/_3$ al colono e $^2/_3$ al concedente).

Gli altri prodotti del podere, *teoricamente* venivano pure divisi in misura poco dissimile, ma in *effetto* la superficie dedicata alle colture erbacee veniva ceduta in affitto al colono, il quale corrispondeva annualmente. al concedente una determinata somma concordata all'inizio della colonia.

Anche la stalla veniva gestita dal colono a suo rischio e profitto. La spesa relativa alle colture erbacee erano a totale carico del colono, mentre quelle relative alle colture arboree venivano divise al terzo, nella stessa misura cioè della divisione dei prodotti. Al concedente era sempre riservata la direzione del fondo, con facoltà di intervenire anche per regolare l'avvicendamento delle colture arboree. La durata del contratto era breve, spesso annuale.

Intorno alla suddetta forma essenziale, il contratto veniva poi ad avere adattamenti e variazioni diversi da luogo a luogo, finchè un capitolato stipulato prima per Genova e poi per Savona, disciplinò meglio il rapporto di colonia, pur non sopprimendo la tipica figura del manente che si ritiene utile di conservare, per le particolari condizioni in cui si svolge l'agricoltura nei casi in cui si tratta.

In sostanza, detto capitolato di colonia parziaria stabilisce la durata minima dei contratti individuali in 6 anni e per quanto riguarda il soprasuolo, conserva la divisione dei prodotti e delle spese al terzo conforme la vecchia consuetudine. Per quanto riguarda la coltura del suolo prevede la divisione a metà, ma anzichè procedere alla divisione dei prodotti, il concedente può cederli tutti al colono, facendosi pagare un *quid* fisso in denaro per l'uso del suolo e della stalla che questi gestisce in proposito.

Nel concordato per la provincia di Genova è previsto che detto importo non deve superare la metà del presunto valore dei prodotti. È questa una limitazione più teorica che reale, ma è stata ritenuta opportuna per inquadrare sempre più in questa particolare forma contrattuale nel rapporto di colonia parziaria pura, come di fatto sta avvenendo — lo abbiamo accennato più sopra — in provincia di Savona.

Non esiste la conduzione capitalistica a economia diretta, se si esclude l'oliveto specializzato; poco il bracciantato proveniente per lo più da famiglie lavoratrici non autonome; sconosciuta la *compartecipazione*.

§ 10. – *Lombardia*. — La regione lombarda presenta una grande variabilita nell'ordinamento tecnico-produttivo delle aziende e nella forma delle imprese, tanto che in essa si riscontrano quasi tutti i contratti agrari che sono tipici dell'agricoltura italiana, con notevoli variazioni però da provincia a provincia.

Pertanto, per avere un quadro sintetico delle forme particolari che vi assumono i contratti presi in esame nel presente rapporto, è opportuno procedere ad un'analisi dettagliata, aggruppando tutto al più alcune provincie nelle quali l'attività agricola si esplica in modo non molto dissimile.

Provincia di Como e Varese. – Esiste, ma non è molto diffusa, la *colonia parziaria* pura. Diffusissima è invece la conduzione a sistema misto di *affitto* e *colonia*, nella quale però l'affitto prevale sulla colonia.

Con questa forma di conduzione, il proprietario della unità poderale, quasi sempre molto piccola, concede alla famiglia del coltivatore *in affitto* il suolo, dietro pagamento di un canone annuo prestabilito che generalmente viene corrisposto in denaro, e a *colonia* il soprasuolo, costituito quasi esclusivamente dal gelso, essendo sviluppato l'allevamento del baco da seta, che costituisce il maggior cespite d'entrata.

Pertanto il coltivatore, per il complesso dell'attività aziendale, è un affittuario nel senso classico della parola (affittuario coltivatore diretto) e per un particolare settore (gelso e relativo allevamento sericolo) è un colono.

Gli appositi capitolati collettivi che disciplinano questo particolare rapporto di affittanza mista e colonia, riconoscono al proprietario la qualità e le funzioni di conduttore-dirigente per quanto si riferisce al rapporto di colonia e ciò è molto opportuno perchè vale ad imprimere e a conservare un indirizzo veramente tecnico e razionale all'allevamento del filugello, che in quelle zone fornisce le sete più fini e famose d'Italia.

Pochissimo diffusa è la conduzione ad economia diretta e pertanto è raro il bracciantato agricolo. Sconosciuto è il rapporto di *compartecipazione* in entrambe le provincie.

Provincia di Milano. – L'Alto milanese presenta le stesse caratteristiche geo-economiche e contrattuali del Comasco e del Varesotto, e pertanto per quella zona agraria vale quanto si è detto per quelle due provincie.

Nelle aziende a economia diretta del Basso milanese non esiste la compartecipazione come « contratto autonomo » cioè esteso a lavoratori che non siano vincolati all'azienda concedente da altro rapporto di lavoro,[1] ma frequente, seppure su piccole estensioni, è una forma

[1] Durante gli ultimi anni di guerra, si è tentato di estendere la compartecipazione anche a lavoratori agricoli estranei all'azienda ed anche ad artigiani e a lavoratori dell'industria, ma è probabile che si tratti di un espediente di carattere transitorio, destinato a scomparire col ritorno degli approvvigionamenti annonari alle condizioni normali.

particolare di *compartecipazione* per la coltivazione del granoturco e in taluni casi anche del riso, limitata alle famiglie dei salariati che prestano la loro opera nell'azienda.

Inoltre nel contratto di salariato è prescritta la concessione del così detto *perticato*, cioè di una determinata superficie di terreno (4 pertiche milanesi) già seminata a granoturco, che viene consegnata a 10 giorni dopo la nascita delle piantine. Il prodotto è a totale beneficio del salariato, poichè la concessione del perticato è fatta in sostituzione dei 10 quintali di granoturco che gli spettano per contratto. Il datore di lavoro, oltre a garantire al salariato un minimo di produzione di 10 quintali di granoturco, è pure tenuto a fornirgliene un altro quintale per cibarie e in caso di deficiente raccolto non dovuto a negligenza di coltivazione, si obbliga a rifondere la differenza.

Provincia di Cremona. – La *colonia parziaria* è applicata, ma solo in misura molto limitata, nei fondi non irrigui, dove generalmente si pratica anche la coltura della vite (zona di Casalmaggiore ed Alto cremasco).

Non molto diffusa è la *compartecipazione* autonoma, ed essa riguarda la coltivazione del granoturvo e più limitatamente quella della barbabietola da zucchero.

In tutte le bergamine però la compartecipazione, intesa come accessorio del contratto di salariato, assume una importanza maggiore di quella che si riscontra nelle cascine milanesi. Infatti — salvo alcune varianti per il Basso cremasco — ogni unità lavorativa dei salariati specializzati e salariati comuni, ha diritto ad una superficie di terreno di 6 pertiche cremonesi da coltivare a granoturco con divisione al terzo, oltre ad altre 2 pertiche che vengono concesse con divisione al quarto, se ed in quanto — effettuata che sia la prima distribuzione di terra a tutti coloro che ne hanno diritto — vi sia nell'azienda altra superficie disponibile a granoturco, e sempre che i salariati stessi si impegnino ad allevare i bachi da seta in comparticipazione col datore di lavoro.

La compartecipazione per il granoturco è regolata come segue: al datore di lavoro compete la preparazione e la concimazione del terreno (letame di stalla e concimi chimici); la fornitura del seme, la semina con tutti i lavori accessori, la rincalzatura delle piantine,[1] il trasporto delle

[1] Se questa operazione viene fatta a mano dal compartecipatore, anzichè col rincalzatore del concedente, questi è tenuto a mandare gli uomini per aiutare le donne dei salariati nell'esecuzione della rincalzatura.

cime e foglie alla corte o bergamine, il combustibile per la sgranatura meccanica e le cibarie per il personale di macchina, la metà dell'importo della spesa per l'eventuale stagionatura delle cariossidi.

Il lavoratore (in effetto le donne della famiglia del salariato) deve coadiuvare il datore di lavoro nella preparazione del terreno per la semina, sarchiare (due volte), diradare e preparare la coltura per l'operazione di rincalzatura, riordinare e perfezionare il lavoro di rincalzatura quando tale operazione è eseguita col rincalzatore, sfogliare le piante, raccogliere le pannocchie ed attendere alla scartocciatura e sgranatura delle stesse, nonchè provvedere alla stagionatura del seme sull'aia. Spetta altresì al lavoratore la metà delle spese per nolo macchina sgranatrice e per l'eventuale essiccamento meccanico delle cariossidi, nonchè il trasporto della parte padronale del prodotto sul granaio.

La divisione del prodotto è fatta al terzo ($^1/_3$ al lavoratore, $^2/_3$ al concedente) per le prime 6 pertiche di diritto, e al quarto ($^1/_4$ al lavoratore e $^3/_4$ al concedente) per la successive due pertiche. I tutoli sono di totale spettanza del lavoratore.

La compartecipazione per l'allevamento del baco da seta viene così regolata:

ogni salariato d'azienda è tenuto ad allevare una quantità (onciatico) di bachi proporzionata alla mano d'opera esistente nella sua famiglia e nei limiti consentiti dall'ampiezza dei locali d'allevamento e della quantità di foglia di gelso disponibile sul fondo. La direzione dell'allevamento è riservata al concedente il quale è tenuto alla disinfezione dei locali d'allevamento e alla somministrazione delle frasche ed altro materiale per il bosco, consentendo altresì che nell'ultimo periodo « della mangia dei bachi » il salariato possa dare aiuto ai suoi famigliari.

I famigliari del salariato eseguono tutte le operazioni dell'allevamento. Il prodotto viene diviso a metà, col solo obbligo del lavoratore di rifondere al concedente la metà del prezzo del seme.

Provincia di Pavia. – La *colonia parziaria* è molto diffusa nell'Alto Pavese, dove assume un aspetto particolare quando riguarda vigneti di singolare pregio, sia per l'abbondanza che per le qualità commerciali del prodotto. Quivi, infatti, la divisione dell'uva, come già vedemmo nel Monferrato, e per le stesse regioni, si sposta dalla metà, a favore del concedente.

Nella zona di Stradella vi sono casi di colonia mista ad affitto, simili a quelli riscontrati in provincia di Cuneo (prati e stalla in affitto al colono).

Nelle aziende condotte ad economia diretta, non esiste per i salariati d'azienda il diritto di «perticato» come nel Milanese, però sono frequenti i contratti di *compartecipazione* estesi alla coltura del granoturco e del riso.

Provincia di Brescia. – La *colonia parziaria,* diffusa specie nelle zone collinari e nella pianura non irrigua, si avvicina spesso alle forme di pura mezzadria.

Tra le variazioni contrattuali di maggior rilievo, v'è quella riguardante fondi che sono sprovvisti di casa di abitazione: il concendente può allogare il colono in altra abitazione fuori del fondo, addossandosi però l'onere dell'affitto.

Nella zona collinare e montana dei così detti *ronchi a nord di Brescia* vige tuttora una forma particolare di conduzione chiamata *mezzadria dei ronchi* che sostanzialmente è un rapporto di colonia parziaria.

Nelle aziende ad economia diretta esiste la *compartecipazione,* ma solo come accessorio del contratto di salariato, ed è pure obbligatoria la compartecipazione per il baco da seta alla metà, come nel Cremonese.

Quivi però la compartecipazione riguarda il frumento anzichè il granoturco, ed è concessa al salariato in sostituzione di 3 quintali di grano che gli spetterebbero per contratto. Il terreno dato in compartecipazione deve essere di estensione tale da consentire al salariato di ricavare, di sua parte, non meno di quintali 5,50 di prodotto, i quali, in ogni caso, gli debbono essere garantiti dal conduttore. Il terreno viene consegnato a semina già avvenuta. Le spese per la concimazione chimica, la trebbiatura e le assicurazioni incendi e grandine sono sostenute dalle parti nella stessa misura nella quale si divide il prodotto ($^1/_3$ al salariato, $^2/_3$ al concedente).

Provincia di Bergamo. – La *colonia parziaria* è diffusa specie nell'alta pianura e nelle zone di collina e montagna, dove in alcuni casi è abbinata all'affitto (affitto per i prati e la stalla, colonia per tutte le altre colture erbacee e per quelle arboree). Sovente si manifesta in forme di mezzadria.

Non esiste il *perticato* per i salariati di azienda e neppure si pratica la *compartecipazione* come integrazione di salario.

Però nelle zone dotate di gelsi, i salariati assumono in compartecipazione l'allevamento del baco da seta, nei limiti e con le modalità già menzionate per le altre provincie lombarde.

Provincia di Mantova. – Nelle zone di bassa pianura, recentemente bonificate e in corso di appoderamento, esiste una forma particolare di *colonia parziaria* molto prossima alla mezzadria e che si va evolvendo verso la mezzadria classica.

La *compartecipazione* non esiste come integrazione del contratto di salariato; il personale d'azienda assume soltanto la compartecipazione per il baco da seta.

Molto diffusa, invece, è la compartecipazione come contratto autonomo, che riguarda in prevalenza la coltura del granoturco, consociato o no ai fagiuoli, e la coltura della barbabietola.

Trattasi però, più che di compartecipazione tipica, di un apporto particolare molto affine alla stessa, che si è convenuta di chiamare di *cointeressenza* o di *partitanza*. Il terreno viene consegnato al lavoratore, a piantine già nate; tutte le spese, tranne quelle di mano d'opera, sono a carico del concedente. Manca dunque, in questo rapporto contrattuale, la partecipazione del lavoratore alle spese di coltivazione, che è uso degli elementi caratteristici della vera e propria compartecipazione.

Una speciale forma, la *compartecipazione collettiva*, nacque precisamente in questa terra del mite Virgilio il 31 gennaio 1931 e fu disciplinata da apposito contratto collettivo che ebbe però scarso seguito.

La compartecipazione è rimasta, anzi si è maggiormente diffusa, non però nella forma collettiva parziale o totale, ma nella classica forma individuale e familiare, comprendente le sole colture da rinnovo.

Nel Mantovano concorrono alla compartecipazione non solo i salariati di aziende, ma anche i comuni braccianti agricoli liberi od avventizi, come avviene, e più estesamente ancora, nella bassa Emilia e nella Romagna. In quella sede verranno pertanto illustrate le clausole contrattuali che disciplinano la compartecipazione nella sua forma più pura di contratto autonomo.

§ 11. – *Venezia Tridentina.* — La colonia parziaria è discretamente diffusa, specie in provincia di Trento e si presenta tanto come contratto autonomo (colonia pura) che come contratto abbinato all'affitto (affitto per i prati e la stalla, colonia per le altre colture). Talora la colonia si restringe alle sole colture arboree (gelsi, viti, fruttiferi).

Per taluni casi l'affitto (prati, stalla) è abbinato alla conduzione in economia diretta (colture legnose specializzate).

In molti dei suddetti contratti misti è fatto obbligo alla famiglia del colono e dell'affittuario di eseguire alcune opere per conto del concedente, dietro regolare retribuzione.

§ 12. - *Veneto. Provincia di Padova.* — La *colonia parziaria* abbastanza diffusa, insieme alla mezzadria non presenta caratteristiche particolari nelle aziende di maggiore estensione ove prevale la conduzione ad economia diretta con salariati fissi e braccianti. Forma parte integrante della paga la concessione ai salariati fissi di una limitata superficie di terreno (un campo padovano) che viene consgenata già pronta per la semina e che essi coltivano a granoturco a tutto loro profitto.

Frequente è pure la concessione di determinate colture (granoturco, barbabietole da zucchero) col sistema della *cointeressenza* o *partitanza.* Ai lavoratori cointeressati che sono esenti da qualsiasi partecipazione alle spese di coltivazione, compete una determinata percentuale del prodotto, diversa per le varie colture, generalmente aggirantesi intorno al terzo, e stabilita in modo che aumenta con l'aumentare della produzione unitaria (sistema a *scalare*).

La compartecipazione per l'allevamento del baco da seta è fatta alla metà.

Abbastanza diffusa è la concessione a cottimo (*meanda*) dei lavori di mietitura e trebbiatura del grano. La quota di prodotto che compete ai cottimi è stabilita in quote scalari, e varia a seconda della produzione realizzata sull'unità, di superficie.

Provincia di Rovigo. - La *colonia parziaria* si riscontra nell'Alto ed anche nel Medio Polesine, ma non ha grande importanza, prevalendo nella prima zona la conduzione coltivatrice (piccola proprietà o piccolo affitto) e nella seconda, questa stessa forza di conduzione insieme a quella capitalistica con salariati.

È questa l'unica provincia d'Italia nella quale, per effetto di interferenze politiche risalenti a circa un decennio addietro, è stata resa obbligatoria nelle aziende capitalistiche la *compartecipazione* per tutte le piante da rinnovo (granoturco, barbabietola, canapa, patata, cocomero, ecc.) fatta eccezione di quelle piccole superfici a granoturco che debbono essere assegnate ai salariati d'azienda con parte integrante del salario (il così detto *casale* simile in tutto al *perticato* che abbiamo riscontrato in alcune provincie della Lombardia).

Trattasi però di quella forma particolare di compartecipazione che si è convenuto di chiamare *cointeressenza* o *partitanza* in quanto che il lavoratore, pure eseguendo tutti i lavori dalla semina alla raccolta dei prodotti, non partecipa affatto alle spese di produzione, o vi partecipa in esigua misura. Le percentuali di prodotti di spettanza del lavoratore,

sono perciò inferiori a quelle che si praticano nella compartecipazione vera e propria.

Partecipano alla cointeressenza, in modo preminente, i lavoratori agricoli avventizi estranei all'azienza concedente e perciò tale rapporto viene ad assumere generalmente la forma di contratto autonomo.

Nel contratto collettivo che regola la cointeressenza (impropriamente detto di compartecipazione) è prevista la concessione ai lavoratori di determinati anticipi in denaro durante il ciclo delle lavorazioni colturali, le quali anticipazioni vengono poi scomputate con adeguate trattenute di prodotto sulla quota di spettanza dei lavoratori stessi.

La coltivazione del frumento è fatta in conto diretto dal conduttore dell'azienda; vige però ovunque il sistema del cottimo per i lavori di mietitura e trebbiatura, come descritto in provincia di Padova. Alla *meanda* partecipano però, ed in larga misura, non solo i comuni braccianti agricoli, ma anche gli artigiani rurali (sarti, calzolai, muratori e simili e ciò come conseguenza diretta della fortissima, incontenibile pressione demografica che affligge tutta la provincia.

Provincia di Venezia. – Le imprese capitalistiche nelle medie e grandi proprietà sono sempre condotte col sistema della economia diretta con salariati fissi e braccianti avventizi, siano esse affittate oppure no.

Vige per i salariati d'azienda la concessione del casale a tutto loro profitto e come parte integrante del salario (mq. 4000 di terreno da coltivarsi a granoturco).

La *compartecipazione*, nella sua forma classica, si estende sulla coltivazione del granoturco, della barbabietola da zucchero e di qualche altra sarchiata ed è in continuo aumento.

In alcune zone i lavori di mietitura e trebbiatura del grano vengono concessi a cottimo, ossia col sistema della così detta *meanda* come s'è detto per la provincia di Padova e Rovigo.

Provincia di Verona. – Molto diffusa e con indubbi risultati positiv d'ordine sociale ed economico è la *compartecipazione*, ovunque l'impresa è condotta a economia diretta. Si tratta di compartecipazione tipica, a forma autonoma, che talvolta investe contemporaneamente anche più colture (compartecipazione totale).

In quest'ultimo caso v'è una disposizione contrattuale che prescrive al compartecipante di mantenere il 25 % del terreno seminativo ad erba medica e trifoglio o prato stabile, che resta a conto padronale. Per tali colture prative è fatto obbligo al compartecipante di falciare, essiccare

e riporre in fienile o in silos il foraggio, conforme le richieste del conduttore, il quale contribuisce coi salariati di azienda nelle operazioni di carico e scarico ed è tenuto a corrispondere ai compartecipanti un compenso in denaro, *solo per la falciatura delle stoppie e del rigetto delle foraggere seminate nel frumento*, non comprese quindi nel 25 % dei seminativi riservati per le colture prative in conto padronale.

Per le colture date in compartecipazione, il terreno viene consegnato o solo arato e letamato (sistema localmente detto a *zappa secca*) oppure anche già sistemato e seminato dal concedente (sistema a *zappa verde*). Naturalmente nello stabilire la quota di prodotto di spettanza del compartecipante, si tiene conto di tutto ciò come pure dei lavori, che, nel caso della compartecipazione totale, egli è tenuto a prestare per le colture prative.

Nel contratto di compartecipazione è prevista la concessione di congrui anticipi in denaro, da farsi durante il corso delle lavorazioni, anticipi che il compartecipante rimborserà con una adeguata cessione sui prodotti di sua spettanza.

Provincia di Udine. – La *colonia parziaria* e la mezzadria prevalgono in pieno nella pianura appoderata ed anche nella zona collinare, commiste frequentemente all'affitto: colonia o mezzadria per le colture arboree (viti, fruttiferi, gelsi e allevamenti del baco da seta); affitto per le colture erbacee, ed anche per le foraggere, quando tutto il bestiame è immesso dalla famiglia lavoratrice, che in tal caso gestisce in proprio la stalla.

La *compartecipazione* non esiste, neppure nelle grandi aziende capitalistiche della Bassa Friulana, nè come contratto integrativo di quello salariale, nè come contratto autonomo.

Solo recentemente è stata sperimentata una particolare forma di compartecipazione per la coltura del sorgo zuccherino nella grande azienda agricolo-industriale della « Snia Viscosa » a Tor Viscosa: trattasi però di un esperimento che si ritiene non possa avere alcun seguito svolgendosi esso in condizioni del tutto eccezionali.

Provincia di Treviso e Vicenza. – La *colonia parziaria* è particolarmente diffusa in provincia di Treviso, dove spesso assume l'aspetto del così detto « affitto misto », e cioè affitto per le colture erbacee e colonia per le colture arboree e per l'allevamento del baco da seta, che quasi sempre è fatto in tutte le aziende. Il proprietario però è sempre presente anche in queste forme miste di conduzione e attivamente vi partecipa con beneficio anche della famiglia lavoratrice.

In provincia di Treviso non si riscontrano forme di *compartecipazione*.

In provincia di Vicenza esiste la compartecipazione come contratto autonomo per la vite; in qualche caso è più diffusa per la coltivazione della barbabietola o di qualche altra sarchiata nelle maggiori aziende ad economia diretta. La coltura della bietola viene consegnata in piantine ai compartecipanti, i quali, però, possono essere chiamati a dare la loro opera per la guida dell'aratro durante i lavori di preparazione del terreno. Normalmente la spesa per la concimazione chimica è a totale carico del datore di lavoro, e perciò la quota di prodotto di spettanza del compartecipante è inferiore al 30 % e varia a seconda della produzione conseguita (percentuale a *scalare*).

Non di rado ai compartecipanti dell'azienda viene concesso anche il lavoro per la falciatura e la raccolta del fieno, che essi assumono col sistema del cottimo.

Provincia di Belluno. – La piccola proprietà lavoratrice si estende in questa provincia per oltre il 90 % della superficie lavorabile.

Nei rapporti contrattuali che ci interessano sono presenti in questa provincia soltanto quello di mezzadria e di *colonia parziaria* che si riscontrano nelle maggiori unità poderali della conca di Belluno e Feltre.

§ 18. – *Emilia*. — *Provincie di Bologna, Ferrara, Forlì e Ravenna*. – La *compartecipazione*, nella sua classica forma di contratto autonomo, ha una antica e ben radicata tradizione nelle quattro provincie della bassa Emilia. Nel fluttuare delle agitazioni agrarie, che qui furono particolarmente aspre e frequenti, la compartecipazione ebbe qualche eclissi, durante le quali fu sostituita dalla prestazione di lavoro a giornata; ma furono crisi passeggere.

Ed invero in queste provincie si trovano tutte le condizioni ideali per lo sviluppo di questo particolare contratto agrario: terre di alta feracità che si prestano magnificamente per le colture industriali le quali esigono molto lavoro attento ed accurato e sono suscettibili di altissimi rendimenti economici; aziende bene organizzate e dotate dei più moderni mezzi strumentali; agricoltori che dirigono le loro aziende con appassionato fervore; una massa imponente di lavoratori agricoli avventizi bene addestrata in ogni faccenda campestre, intelligenti, di prodigiosità attività, con lo spirito aperto ad ogni forma associativa, i quali nella compartecipazione trovano una sede sicura di lavoro per i propri familiari per buona parte dell'anno, mentre essi restano liberi di prestare la loro opera a giornata presso terzi.

La compartecipazione si estende a tutte le colture erbacee, con esclusione soltanto, ma non sempre, di quelle foraggere. Per queste ultime, molte volte sono gli stessi compartecipanti che assumono a cottimo i lavori di falciatura e fienagione. Frequenti sono pure le compartecipazioni per la coltura della vite, meno diffuse quelle per la coltura dei frutteti specializzati, quasi scomparsa del tutto (insieme col gelso) è la compartecipazione, un tempo molto diffusa, per l'allevamento del baco da seta.

Le terre seminative disponibili vengono ripartite col concorso degli uffici di collocamento del luogo che tengono aggiornato l'elenco dei lavoratori agricoli idonei ad assumere la compartecipazione, avuto riguardo, naturalmente, alla loro disponibilità di forza lavorativa. Sempre però viene fatta salva al concedente la facoltà di scegliere i compartecipanti tra gli iscritti negli elenchi, che pertanto egli può richiedere nominativamente.

La compartecipazione assume sempre l'aspetto familiare, nel senso che l'assegnazione è fatta al capo famiglia, ma tutti i familiari partecipano alla esecuzione dei lavori. Il terreno viene consegnato ante-semina, arato, letamato ed erpicato. Tutti i lavori colturali dalla semina alla raccolta e consegna del prodotto fanno carico al compartecipante, anche per la mano d'opera avventizia che eccezionalmente si rendesse necessario di assumere.

Nei contratti collettivi di compartecipazione sono stabiliti gli oneri e le spese che fanno carico alle parti (che variano naturalmente da coltura a coltura e talora anche da luogo a luogo), nonchè le norme generali da seguirsi nella divisione dei prodotti.

Ferma restando la massima generale che i prodotti si dividono nella stessa proporzione con cui è fatto il reparto delle spese di coltivazione (concimi, sementi, anticrittogamici, ecc.) è stabilito il principio che la quota base dei prodotti di spettanza del compartecipante, come sopra determinata, varierà a seconda della produttività dei terreni e della organizzazione tecnico-strumentale delle aziende, riferite a quelle medie normali della zona. In altri contratti (Ferrara) la quota di reparto dei prodotti è stabilita in misura diversa, a seconda delle varie zone agrarie della provincia o categorie diverse di terreni.

Abbastanza diffusa è la clausola secondo la quale, allorquando il prodotto andasse perduto o venisse parzialmente distrutto per cause non dovute a negligenza o colpa del compartecipante, il concedente deve corrispondere a questi la metà dell'importo delle opere dallo stesso prestate per la parte del prodotto andato perduto. Nel contratto

collettivo di Ferrara viene addirittura prescritta la garanzia di un *minimo di prodotto*, che varia per le diverse colture (canapa, grano, bietola) e per le diverse qualità di terreni (terreni buoni, prati svegrati, altri terreni).

Il concedente è tenuto quasi sempre a fare delle anticipazioni al compartecipante, in denaro o in generi. Dette anticipazioni, come pure la quota delle spese che competono al lavoratore, vengono rimborsate, senza interesse, al momento della divisione dei prodotti.

Nella sua qualità di direttore tecnico ed amministrativo dell'azienda, il concedente deve tenere aggiornata la contabilità della compartecipazione, facendo quindi le opportune scritturazioni anche sull'apposito libretto che è tenuto dal compartecipante. La liquidazione dei conti è fatta appena raccolto e diviso il prodotto, se la compartecipazione riguarda una sola coltura (compartecipazione parziale) oppure alla fine dell'annata agraria, se riguarda tutte le colture comprese nel ciclo della rotazione agraria, (compartecipazione totale). Quest'ultima forma però è meno frequente della prima, e non comprende, di norma, le colture foraggere.

Nelle provincie di Bologna, Forlì e Ravenna è stata recentemente introdotta la compartecipazione anche nei fondi a conduzione familiare (mezzadri, piccoli proprietari ed affittuari coltivatori diretti) nei casi in cui le famiglie lavoratrici risultino permanentemente deficitarie di forza lavorativa rispetto alle esigenze colturali del fondo. È questa una terza forma di compartecipazione (quella connessa ai così detti *stralci* importata dalle provincie di Reggio Emilia e Modena, dove venne applicata per la prima volta e dove è tuttora largamente applicata).

Provincie di Modena, Reggio Emilia, Parma e Piacenza. – In provincia di Piacenza sopravvive ancora in qualche zona la *colonia parziaria* regolata da apposito contratto collettivo.

Nelle altre provincie emiliane questa forma di conduzione è stata ovunque sostituita dalla mezzadria; qualche residuo, forse, si ha ancora nelle provincie di Reggio e di Modena, dove sino a qualche tempo fa aveva una notevole diffusione la così detta *terzadria*.

In queste provincie la *compartecipazione* è presente nelle sue tre forme tipiche, e cioè: *come accessorio dei contratti di salariato*, come *contratto autonomo* e come *contratto interferente con la conduzione di tipo famigliare*.

La prima forma è la più diffusa, poichè, come si è detto, le imprese capitalistiche o semi-capitalistiche si avvalgono dei salariati fissi. La terra a compartecipazione assegnata ai salariati viene per lo più

coltivata a granoturco: sono però piccole superfici che vengono concesse come parte integrante del salario. Se nel fondo (*corte*) esistono filrai di viti, queste vengono ripartite tra i salariati d'azienda col sistema della compartecipazione al terzo.

Un aspetto particolare questa forma di compartecipazione assume nella provincia di Parma: trattasi della così detta *biolca di terra a metà* (m. 3081) che viene assegnata a ciascun salariato e che viene investita a granoturco, o a pomodoro, o a cipolla, o a barbabietola, conforme le esigenze della rotazione agraria in atto dei singoli fondi. Il salariato riceve in consegna la terra già pronta per la semina e, valendosi del concorso dei suoi familiari, compie tutti i lavori colturali sino alla raccolta e consegna del prodotto sulla carraia o sull'aia padronale. Inoltre partecipa per la metà alle spese di acquisto dei concimi chimici e degli anticrittogamici, a quelle di trebbiatura se la compartecipazione riguarda il grano o il granturco e paga la metà di quota d'uso dei sostegni fissi (pali e filo di ferro) se la biolca a mezzo è coltivata a pomodoro. Il prodotto è diviso a metà.

La compartecipazione *come contratto autonomo*, è affidata ai lavoratori estranei, con preferenza per quelli che prestano la loro opera nell'azienda come braccianti avventizi. Le colture assegnate sono il granoturco la barbabietola da zucchero, il pomodoro, la cipolla, la canapa (questa ultima coltura è presente solo in provincia di Modena); raramente il grano. La quota di divisione dei prodotti e delle spese varia nelle singole provincie e per le diverse colture, ma immutata resta la massima della partecipazione, in ugual misura, sia alle spese che ai prodotti.

In provincia di Piacenza, come si è avuta occasione di accennare nel capitolo I, la compartecipazione porta la clausola dal *minimo garantito*, riferito a quintale di prodotto ottenuto, e quindi non è più compartecipazione, ma cottimo.

La terza forma di compartecipazione che è caratteristica delle provincie di Modena e di Reggio, ma che recentemente è stata estesa anche ad altre provincie emiliane, ha portato ai così detti *stralci poderali*, che è opportuno illustrare, sia pure brevemente.

In dette provincie si verificava spesso, nei fondi di maggiore estensione condotti da mezzadri o da affittuari o piccoli proprietari coltivatori diretti, una insufficienza permanente di forza lavorativa delle famiglie coltivatrici. Per contro, si avevano in luogo molti braccianti agricoli afflitti da disoccupazione permanente. Si pensò quindi di inserire in detti fondi i braccianti agricoli disoccupati, assegnando loro in compartecipazione quella quota parte di superficie poderale che

risultava in eccesso, rispetto alla disponibilità di lavoro delle famiglie coltivatrici.

Il procedimento seguito in provincia di Reggio Emilia fu il seguente: apposite Commissioni paritetiche comunali facenti capo ad una Commissione provinciale pure paritetica, determinarono, fondo per fondo:

a) la forza lavorativa di cui disponevano le famiglie coltivatrici; [1]

b) la quantità di lavoro, riferita ad unità di superficie, che si riteneva necessaria per conseguire la normale e razionale coltivazione del fondo, avuto riguardo dal suo ordinamento colturale e dalla produttività del terreno; [2]

c) la quantità di lavoro che risultava deficitaria nei singoli fondi (in giornate lavorative di uomo e di donna);

d) la qualità e quantità di colture (in biolche) che si sarebbe dovuto stralciare dal podere per concedere a compartecipazione ai braccianti disoccupati.

Al conduttore del fondo veniva lasciata facoltà di integrare la riconosciuta deficienza della propria famiglia mediante l'assunzione di salariati fissi (famigli, garzoni) od anche mediante l'impegno di assumere, durante il corso dell'annata agricola, un corrispondente numero di giornate di lavoro.

[1] Per valutare la forza lavorativa del complesso familiare fu eseguito il seguente sistema:

uomini	dai	18	ai	65	anni,	valutati	come	una	unità lavorativa
»	»	14	»	18	»	»	»	1/2	» »
»	»	12	»	15	»	»	»	1/4	» »
donne	»	18	»	55	»	»	»	1/2	» »
»	»	15	»	18	»	»	»	1/4	» »

[2] Tale valutazione fu conseguita nel seguente modo: supposto che ogni unità lavorativa possa compiere 200 giornate di lavoro nell'annata solare, la superficie (in biolche locali, pari a mq. 2922) assegnata ad una unità lavorativa per le singole colture fu la seguente:

	Poderi di pianura biolche	Poderi di collina biolche		Poderi di pianura biolche	Poderi di collina biolche
1. Seminativo arborato intensamente vitato, ad alta fertilità	5	6	4. Seminativo scarsamente vitato, a scarsa fertilità, irriguo	7	-
2. Seminativo arborato mediante vitato, a media fertilità.....	6	7	5. Seminativo nudo, di media fertilità, non irriguo.....	10	12
3. Seminativo scarsamente vitato, a media fertilità, non irriguo	8	9	6. Seminativo nudo, di media fertilità, ma irriguo.....	9	—
			7. Prato stabile, arborato, vitato, irriguo	8	—

Quando il conduttore non riteneva di dover assumere l'uno o l'altro degli impegni suddetti, si faceva luogo allo *stralcio* e alla conseguente assegnazione del terreno a compartecipazione.

Il procedimento di cui sopra, con qualche variante di poco conto, è tuttora in vigore e l'esperienza, ormai più che decennale, ha confermato che esso risponde abbastanza bene nella pratica e che raggiunge lo scopo voluto.

La compartecipazione negli stralci viene regolata come segue: il terreno stralciato viene assegnato ai braccianti disoccupati per tramite dell'Ufficio di collocamento o della stessa Commissione comunale per gli stralci, più sopra ricordata.

Circa i patti contrattuali, nulla di sostanzialmente diverso avviene dalla compartecipazione autonoma che abbiamo illustrato più sopra, quando lo stralcio riguarda un podere lavorato direttamente dal proprietario o dall'affittuario.

Quando invece lo stralcio riguarda un fondo condotto a mezzadria, allora si viene a determinare un rapporto contrattuale *a tre soggetti*: conducente, mezzadro e compartecipante.

In sostanza — come giustamente osserva il Zappi Recordati — il concedente, mentre non modifica in nulla i suoi rapporti col mezzadro per la parte del fondo non soggetta allo stralcio, per la quota del terreno stralciato assume invece, col bracciante, la posizione di un comune datore di lavoro a compartecipazione, delegando però al mezzadro — dietro opportuno compenso — l'adempimento degli obblighi che gli competerebbero direttamente in fatto di lavori fondamentali del terreno, fornitura del letame, trasporti, ecc.

A sua volta il mezzadro continua ad essere tenuto, anche per la quota di superficie poderale concessa a compartecipazione, ad eseguire col bestiame del fondo i lavori di aratura e preparazione del terreno, trasporto dei prodotti all'aia ecc. che nella compartecipazione fanno carico al concedente. I sottoprodotti della compartecipazione (paglia, stoppie, fieno delle carraie, scoline, ecc.) restano a disposizione della mezzadria che, per contro, provvede alla normale letamazione del terreno stralciato.

Nello stralcio tipico delle aziende mezzadrili, la quota di prodotto (e di spese) spettanti al bracciante è la stessa della comune compartecipazione autonoma, cioè del 33 %; della restante parte di prodotto il 50 % spetta al proprietario e il residuo 17 % va al mezzadro a titolo di compenso per i lavori che egli è tenuto ad eseguire nel terreno stralciato.

Tale era la situazione di questa particolare forma di compartecipazione sino a qualche anno fa.

Da non confondersi con gli stralci poderali, sono i così detti *ronchi* frequenti sulla dorsale dell'Appennino, specialmente in provincia di Bologna, Reggio Emilia e Forlì. Trattasi di appezzamenti di terreno sodivo cespugliato, spesso molto distanti dall'impresa di cui fanno parte, che vengono concessi a qualche famiglia del luogo (artigiani e piccoli proprietari non autonomi) che si assume l'obbligo di dissodarli e porli a coltura. Il concessionario, in luogo di esigere un compenso in denaro per detti dissodamenti, ha il diritto di coltivare a suo esclusivo profitto, per due o tre anni, la superficie posta a coltura, dopo di che divide i prodotti col concedente alla metà.

Quando la fertilità naturale va ad esaurirsi, il ronco viene abbandonato e torna terreno sodivo cespugliato. Qualche volta però la coltivazione si protrae per tempo indefinito e ciò avviene quando l'appezzamento di terreno di cui si tratta è abbastanza vicino alla dimora del concessionario, il quale perciò trova modo di completare la sua piccola azienda famigliare. Subentra allora tra i contraenti un rapporto di vera e propria colonia parziaria, che in dette provincie si è tentato di disciplinare con apposito contratto collettivo.

§ 14. – *Toscana.* — Siamo nella terra classica della mezzadria. Tutti i terreni suscettibili di coltura agraria sono appoderati; qualche eccezione a questa regola generale si trova nella Maremma Grossetana e nelle terre più ingrate della provincia di Siena, dove l'olivo e la vite non possono prosperare.

Le proprietà che raggiungono un certo numero di poderi, hanno una organizzazione centrale tecnico-amministrativa: la classica *fattoria* toscana.

Nella proprietà capitalistica, all'infuori della mezzadria non esiste che qualche caso sporadico di conduzione in economia diretta e il così detto « *camporaiolato* », che è abbastanza frequente in provincia di Firenze e di Pisa, dove è stato regolato da apposito contratto collettivo.

Il *camporaiolato* toscano presenta aspetti diversissimi per cui riesce difficile ascriverlo ad un tipo ben definito di contratto agrario. È, comunque, un rapporto intermedio tra la compartecipazione e la colonia, che in taluni casi si sposta verso la mezzadria.

Oggetto del *camporaiolato* è un appezzamento di terreno ubicato ai margini della proprietà appoderata e talvolta distaccato dalla stessa, che non può essere agevolmente lavorato dai mezzadri della fattoria,

anche per difficoltà di accesso. Talora si tratta di superfici estese anche 6–7 ettari di terreno sterile e magro od anche cespuglioso e semiboscoso, dove a dissodamento avvenuto, non sarà possibile altra coltura all'infuori del grano e del prato; tal'altra si tratta di piccoli appezzamenti (1, 2 ettari) già investiti a vite in coltura specializzata (uva da tavola) od anche a frutteti.

Il *camporaiolo*, che generalmente è un semplice bracciante disoccupato, non abita sul fondo, non possiede mezzi strumentali all'infuori dei piccoli arnesi del suo mestiere (zappe, picchi, forbici, ecc.) e non ha l'obbligo della prestazione esclusiva e continua della sua opera nel fondo, Raramente il camporaiolo riceve in consegna scorte vive (una o due vacche da latte, uno o due vitelli all'ingrasso) qualche volta egli stesso arriva a possedere qualche capo di bestiame (bovino od ovino) che mantiene con le poche risorse foraggere del fondo e col pascolo abusivo.

La direzione tecnica ed amministrativa è riservata al concedente. A carico del lavoratore sono tutte le operazioni colturali e di raccolto, nonchè la manutenzione delle strade *camporaiole* serventi il fondo in proporzione della sua utenza e l'espurgo delle fosse camperecce e di testata. Le spese di rompitura e preparazione del terreno, quando non siano fatte a mano dallo stesso camporaiolo, sono divise a metà, come tutte le altre spese poderali (acquisto concimi e anticrittogamici, nolo macchine, imballaggi per l'uva da tavola, ecc.).

Il concedente anticipa al camporaiolo le sementi, le piantine per la coltura orticola, le canne o le palature per le viti e quant'altro è necessario per la singola coltura, rivalendosi di tutto ciò ad ogni raccolto, sulla massa prodotta.

Tutti i prodotti del fondo, compreso l'affitto del pascolo, vengono divisi a metà; spettano al camporaiolo gli stessi premi o compensi previsti nei capitolati di mezzadria per le colture industriali, ortalizie od arboree specializzate.

Il camporaiolo, quando sia libero dai lavori del terreno che gli è affidato, può essere comandato a giornata nei lavori di fattoria che fanno carico al concedente, ricevendo una paga uguale a quella stabilita per i braccianti fissi.

Il contratto ha durata annuale, ma si proroga tacitamente di anno in anno, come per la mezzadria. All'inizio del contratto, come pure al cessare del rapporto individuale, si fa luogo alla regolare consegna e riconsegna del fondo, che, trattandosi di appezzamenti a vigna o a frutteto, si fanno in modo molto dettagliato.

Singolare importanza questa forma contrattuale ha acquistato nelle zone di bonifica che dispongono di acqua di irrigazione. Nella bonifica di Vecchiano ad esempio (provincia di Pisa) sono stati affidati ai camporaioli piccoli appezzamenti di terreno che generalmente non superano l'estensione di un ettaro, che sono stati trasformati in orti industriali di straordinario rendimento tanto che su quelle superfici trovano modo di vivere intere famiglie, susseguendosi le colture quasi senza interruzione per tutto l'anno.

§ 15. – *Marche e Umbria.* — Anche in queste due regioni, tutto il territorio suscettibile di coltura agraria è appoderato, diviso cioè in unità poderali ben definite, organiche, opportunamente attrezzate, nelle quali un giusto equilibrio esiste tra le colture erbacee e quelle coltivate per lo più in consociazione con le prime.

La *colonia parziaria* trova qualche applicazione limitatamente alla provincia di Terni, nel territorio che confina con la provincia di Rieti.

La *compartecipazione* è sconosciuta in entrambe le regioni; se mai qualche esempio di compartecipazione si potrà trovare in provincia di Pesaro, ai confini con la Romagna.

§ 16. – *Lazio.* — Le molteplici forme di *colonia parziaria* che si riscontrano nel Lazio si possono rapportare ai seguenti tre tipi fondamentali:

1) il patto agrario della Maccarese (colonia in vigneti specializzati e orto);

2) colonia parziaria di semplice conduzione;

3) colonie con migliorazioni o miglioratorie.

Le colonie del 2° tipo presentano aspetti diversi, a seconda che riguardano terreni nudi, oppure terreni arborati.

Le colonie miglioratarie, alla loro volta, possono essere a tempo indeterminato oppure perpetuo e in questo ultimo caso possono recare oppure no, il diritto di affrancazione per i coloni concessionari.

Converrà illustrare, sia pure brevemente, queste colonie tipiche.

1) *Colonie a vigneto e orto della Società Maccarese.* – La Società Bonifiche di Maccarese, che già aveva in piena produzione una vasta estensione di vigneti specializzati condotti ad economia diretta, si trovò costretta nel 1935 a fissare stabilmente nell'azienda la mano d'opera avventizia che veniva incettata in larga misura nelle provincie di Mantova, Padova, Rovigo, Ferrara, ecc.

Furono allora costruite le case di abitazione, e si adottarono due distinti contratti, uno per la conduzione dei vigneti e degli orti, l'altro (di cui diremo appresso) per la conduzione delle aziende cerealicole zootecniche nelle quali erano accentrati gli allevamenti zootecnici costituiti in prevalenza da vacche da latte.

Il contratto per i vigneti specializzati, impropriamente denominato di mezzadria, fu congegnato nel seguente modo: ad ogni unità lavorativa della famiglia colonica veniva assegnato un ettaro a vigneto e mezzo ettaro ad orto. Le famiglie, quattro a quattro, avevano alloggio gratuito nelle case appositamente costruite nei pressi del vigneto, con annessi porcili, e pollai. Ogni centro aveva in consegna un mulo per la lavorazione del terreno (terre sabbiose) e per i trasporti interni. Tutte le lavorazioni nel vigneto e nell'orto dovevano essere eseguite dalle famiglie coloniche. Il letame era fornito gratuitamente dalla Società. I prodotti erano ritirati dalla Società che provvedeva alla vendita sulla piazza di Roma, eccetto l'uva da vino che veniva lavorata nella grande cantina padronale. Spese e prodotti venivano divisi a metà.

Si tratta, evidentemente, non di mezzadria vera e propria perchè riguarda piccole superfici a monocoltura specializzata, nelle quali non c'è l'allevamento del bestiame.

Merita speciale rilievo il fatto che intere famiglie, talune delle quali anche molto numerose, vivono e accantonano risparmi, pur lavorando superfici molto modeste. Ciò che non viene prodotto in queste colonie (latte, grano, granoturco, riso, ecc.) viene fornito dalla Società al prezzo di ammasso. Altri generi alimentari sono direttamente acquistati alle mense aziendali e ai magazzini cooperativi che sorgono nell'azienda.

2) *Colonie parziarie semplici.* – Possono avere per oggetto terreni seminativi nudi od anche arborati (viti, olivi, fruttiferi).

In provincia di Roma la colonia semplice per seminativi nudi è regolata nel seguente modo: la durata del contratto è limitata ad un biennio, ed allora i terreni si concedono nel mese di febbraio. I coloni provvedono alle lavorazioni del terreno, alla semina, alle operazioni colturali e di raccolta del granoturco; poi di nuovo alle lavorazioni estive per il grano, alla semina fino alla raccolta e così ancora per l'avena, l'orzo e la segale dell'ultimo anno (molte volte ringrano). Il concedente partecipa alla spesa del seme, dei concimi e della trebbiatura nella stessa proporzione con cui partecipa alla divisione dei prodotti ($^1/_2$, $^1/_3$, $^1/_4$, $^1/_5$, oppure $^2/_5$ a seconda della qualità dei terreni e delle consuetudini).

In genere, tale forma di colonia si applica in aziende o in parte di aziende a coltura estensiva discontinua, nelle quali vige la rotazione quadriennale: grano, ringrano o altro cereale e due anni a pascolo; oppure granoturco, grano, ringrano, pascolo per un anno, e poi pascolo fino all'8 o al 15 di febbraio. In tal modo avviene che i coloni da una quarteria passano periodicamente all'altra, diventando quasi stabili nella stessa azienda concedente.

Generalmente vengono concessi a colonia con questo sistema i terreni peggiori del tenimento, o quegli appezzamenti di terreni che sono più fuori mano, preferendo i concedenti riservare a sè, per la conduzone in economia diretta, i terreni migliori e quelli che sono più prossimi ai caseggiati della tenuta.

Quando la colonia riguarda terreni arborati, il contratto si differenzia notevolmente da quello più sopra esposto, in dipendenza del fatto che l'olivo può entrare oppur no a far parte della colonia.

Infatti se l'olivo acquista una notevole importanza rispetto ai redditi delle altre colture, il concedente d'ordinario lo riserva per sè e lo conduce in economia diretta, corrispondendo ai coloni una piccola quantità di olio a titolo di indennizzo per l'aduggiamento che l'olivo arreca alle altre colture, oppure lasciando ai coloni la preferenza nella raccolta delle olive, che di solito si fa col sistema del cottimo o dell'appalto, previa stima, in quest'ultimo caso, della produzione sulla pianta. La divisione dei prodotti per le altre colture avviene generalmente al terzo ($^2/_3$ al colono e $^1/_3$ al concedente) e così per le spese (concimi, sementi, trebbiatura).

Quando anche l'olivo è compreso nella colonia, il prodotto di questa pianta è sempre diviso al terzo come sopra, mentre i prodotti delle colture erbacee sono divisi a metà.

Le pattuizioni di cui sopra, subiscono però variazioni anche notevoli da luogo a luogo, in relazione alla natura e produttività dei terreni e alle consuetudini locali. Il rapporto di colonia parziaria semplice è regolato da contratti collettivi tuttora in vigore in tutte le provincie.

3) *Colonie miglioratarie.* – Nel sorgere delle colonie miglioratarie che per lo più risalgono lontano nei secoli, quando la proprietà era completamente assenteista, il terreno venne consegnato ai coloni nudo ed incolto, con obbligo di eseguirvi (scassi, sistemazioni, piantagioni di viti, olivi, alberi da frutto e talora persino case di abitazione). L'ingerenza del proprietario nella coltivazione e nella gestione delle colonie si limitava ad una semplice e generica sorveglianza esercitata dai suoi emissari, i quali, di fatto, non si facevano vivi che all'atto della divisione dei prodotti, che era fatto al

quinto, al terzo ed anche alla metà ($^1/_5$, $^1/_3$, $^1/_2$ al concedente) a seconda che trattavasi di terreni di difficoltosa lavorazione e poco fertili, di terreni di media fertilità, di terreni di pianura fertili e profondi, talora anche irrigabili. Il colono per contratto, diventava proprietario delle migliorie per una quota del loro valore uguale a quella che gli competeva nella ripartizione dei frutti, e di questa quota egli aveva la piena disponibilità per atti tra vivi o di ultima volontà.

Il concedente conservava la proprietà intera del suolo e del sottosuolo, ed acquistava la proprietà di una quota del valore delle migliorie, corrispondente alla quota di sua spettanza dei prodotti.

In pratica, v'erano e vi sono tuttora, tre forme di colonia miglioratarie e cioè:

a) la colonia miglioratarie affrancabile, nella quale, cioè, è riconosciuto al colono titolare il diritto di riscattare la quota di miglioria di parte padronale ed anche la proprietà del suolo nudo;

b) la colonia miglioratarie perpetua non affrancabile;

c) la colonia miglioratarie a tempo indeterminato.

Un semplice cenno per chiarire la situazione attuale di queste colonie.

A) *Colonie miglioratarie perpetue affrancabili.* – Tali colonie sono state equiparate alle enfiteusi perpetue con la denominazione di *improprie* e sono state gravate di una quota parte di tasse e imposte. Presentemente sono quasi tutte affrancate o in via di affrancazione, con le stesse norme in vigore per l'affrancazione delle enfiteusi vere e proprie.

B) *Colonie miglioratarie perpetue non affrancabili.* – Sono quelle riguardanti specialmente terreni già sistemati, bonificati e provvisti in genere di fabbricati colonici.

Per tali colonie, il colono ha pagato al suo ingresso sul fondo, una quota del valore di tutti i soprasuoli e piantagioni, sicchè ne è diventato comproprietario. Il proprietario generalmente partecipa alla sola spesa per la fornitura degli anticrittogamici necessari per le viti, se non s'ingerisce nella conduzione del fondo, il quale è coltivato secondo i criteri del colono. Sui prodotti delle colture erbacee (cereali, foraggere, leguminose da granella) il proprietario percepisce una quota netta da spese, quota che può essere anche differente da quella percepita per i frutti delle piantagioni. In genere, sono a carico del proprietario, le spese di trasporto dal fondo ai propri magazzini, per la sola uva.

Tale forma di colonia è oggi pressochè inesistente, perchè o è stata considerata in forza di legge affrancabile, oppure, sempre in forza

di sentenze, è stata considerata come colonia miglioratarią a tempo indeterminato.

Indubbiamente queste forme di colonia miglioratarią, come del resto anche l'enfiteusi, pure essa largamente diffusa, specie nel Basso Lazio, sono state di grande beneficio per l'agricoltura, ma hanno provocato la polverizzazione della proprietà che è divenuta insufficiente e in maniera sempre più grave, per le avvenute trasmissioni ereditarie ed anche per le vendite successive.

Oggi, in quelle zone dove un tempo fiorirono queste forme contrattuali, v'è tale un groviglio di interessi contrastanti e di situazioni economiche così precarie ed assurde, per cui la stessa affrancazione riesce molto difficile e laboriosa, ed anche quando può effettuarsi, si hanno pur sempre proprietà polverizzate, non autosufficienti e disperse in appezzamenti vari, che rendono difficili gli accessi e quasi impossibile l'esercizio di una agricoltura razionale.

C) *Colonia miglioratarią a tempo indeterminato.* – Anche questa forma di colonia miglioratarią è quasi del tutto scomparsa poichè dopo la guerra 1915–18, si tentò di farla passare per colonia miglioratarią perpetua e quindi affrancabile, ma in base a sentenze si considerò « precaria » e quindi anche se non esiste contratto che ne determini la durata s'intende ora rinnovabile anno per anno.

Queste colonie hanno la stessa struttura delle colonie miglioratarie non affrancabili. Molte volte il proprietario, invece di dividere annualmente i prodotti delle colture erbacee, riceve una quantità fissa di prodotti stessi, generalmente il grano. Il proprietario si interessa della conduzione del fondo e non partecipa alle spese di conduzione del fondo salvo, come s'è detto, che per e l'acquisto degli anticrittogamici, nel quale acquisto egli partecipa con una quota che è uguale a quella che gli compete nella divisione del prodotto. Il trasporto della sua parte di uva è a suo carico.

Tutte le predette forme di colonia miglioratarią sono trasmettibili per successione e per vendita, salvo il consenso del proprietario ad accettare i nuovi coloni.

Tre forme speciali di *compartecipazione* si riscontrano nelle provincie laziali e cioè:

1° compartecipazioni per le colture cerealicole;
2° compartecipazione per le colture ortalizie;
3° compartecipazioni collettive.

1) *Compartecipazioni per le colture cerealicole.* – Le medie e grandi aziende non appoderate, ma dotate di una sufficiente attrezzatura strumentale, usano concedere la coltivazione del grano ed eventualmente anche degli altri cereali (avena, orzo, raramente granoturco) a compartecipazione, anzichè a colonia parziaria.

In tali casi, infatti, le lavorazioni fondamentali del terreno (aratura, erpicatura) sono fatte dal conduttore dell'azienda, il quale partecipa pure alla fornitura del seme che d'ordinario anticipa, prelevando poi sul monte comune, all'atto della divisione del prodotto, la quota che fa carico alla concimazione chimica, ma quando si fa, essa pure è ripartita col concessionario. Il prodotto viene ripartito nella stessa proporzione delle anzidette spese colturali (generalmente $^2/_3$ al concedente e $^1/_2$ ai lavoratori, per terreni di buona qualità).

Indubbiamente si tratta dunque di un vero e proprio rapporto di compartecipazione dal quale però esula qualsiasi calcolo di tornaconto economico nei riguardi dei lavoratori, i quali tendono sopratutto ed a qualsiasi costo a procacciarsi il pane.

2) *Compartecipazione per le colture ortalizie.* – Sono frequenti, specie nelle aziende ubicate nei pressi dei maggiori centri urbani e che dispongono di acqua di irrigazione.

Si tratta sempre di ortaggi da pieno campo, la cui coltivazione viene concessa a singoli ortolani in limitate superfici. Le lavorazioni fondamentali del terreno sono sempre a totale carico del concedente. Le spese per sementi, concimi, anticrittogamici ecc. sono divise a metà come pure a metà si dividono i proventi ricavati dalle singole colture.

Con questo sistema la città di Roma ha visto in questi ultimi anni moltiplicarsi rapidamente le colture ortalizie entro un raggio di parecchi chilometri dalla città, con notevole beneficio non solo dei coltivatori (proprietari e compartecipanti) ma anche della popolazione della città che ricorre largamente ai prodotti orticoli per sopperire alla deficienza di altre derrate alimentari.

3. *Compartecipazioni collettive nelle aziende cerealicole-zootecniche della Società Maccarese.* – In origine, tutte le aziende cerealicole zootecniche della grande tenuta di Maccarese, con tutte le loro scorte vive e morte, vennero consegnate ai compartecipanti con una convenzione sotto gli auspici del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Nel 1938 la compartecipazione collettiva fu ristretta al territorio settentrionale della tenuta, perchè nelle altre aziende costituite da terreni

peggiori, i redditi non risultarono adeguati alle necessità della compartecipazione. Rimasero così in efficienza 6 compartecipazioni, ciascuna delle quali costituita da due « centri » o della superficie media di 150 ettari. In quell'occasione fu revisionato il primitivo contratto sulla base della esperienza fatta, portando la quota di riparto dei prodotti e delle spese al 60 % per la Società e al 40 % per i compartecipanti.

Fino al 1943 le 6 compartecipazioni sopravissute (complessivi ha. 900) diedero soddisfacenti risultati. Nel 1944 si dovettero abbandonare altre tre compartecipazioni, perchè il terreno fu interamente sommerso dai tedeschi e tale rimase sino a qualche mese dopo la liberazione.

Con recente convenzione aggiuntiva è stata concordemente stabilito che per le colture orticole di nuova introduzione, nonchè per il granoturco od altre sarchiate estive, la ripartizione dei prodotti e delle spese sarà elevata al 50 %.

§ 17. – *Abruzzo e Molise.* — Nell'Abruzzo e Molise si ha una netta prevalenza della piccola proprietà coltivatrice, la quale presenta spesso il fenomeno della dispersione e della polverizzazione specialmente nell'alta collina ed in montagna.

La *colonia parziaria* in provincia di Teramo e di Pescara è presente soltanto nei pochi terreni non appoderati quando essi non siano condotti dalla piccola impresa coltivatrice. Alquanto diffusa invece nella zona montana della provincia di Chieti ed ancora più in provincia di Campobasso, sporadica in provincia de l'Aquila, ove in tutte le zone coltivate prevale la piccola impresa coltivatrice.

Nei terreni non appoderati ed a coltura promiscua, sono molto diffusi i *contratti misti di affitto e colonia* che assumono forme e combinazioni svariate, sia per quanto riguarda gli obblighi che le parti reciprocamente si assumono, sia per quanto si riferisce alla divisione dei prodotti e delle spese per le colture che restano riservate alla colonia.

Poco frequenti i contratti di colonia *perpetua:* ad essi si riferisce la *colonia miglioraria a tempo determinato* con durata media di venti anni.

In tutte queste forme di colonia, i concessionari sono per lo più dei piccoli proprietari o dei piccoli affittuari diretti coltivatori, non autonomi, o dei quotisti delle grandi proprietà appartenenti ad enti pubblici ed anch'essi non autonomi, i quali usano anche prestare la loro opera presso terzi.

Nelle imprese molisane ad agricoltura cerealicolo–pastorale che si sono date una certa organizzazione strumentale, il terreno di semina, talvolta (quando cioè non è coltivato in economia) viene concesso non

più a colonia ma a *compartecipazione* e pertanto il conduttore (proprietario ma più spesso affittuario) appronta lui, con i propri mezzi ed il proprio personale, il terreno da seminare.

La compartecipazione è limitata alla sola coltura del grano, oppure comprende anche la sarchiata (generalmente la fava). Finisce in ogni caso col riposo.

Raramente vengono concessi terreni in compartecipazione al personale fisso di masseria (annaroli e mesaroli).

§ 18. – *Campania.* — *La colonia parziaria* prevale sopra ogni altra forma di conduzione nelle imprese capitalistiche e presenta una gamma così vasta di aspetti e pattuizioni diverse, che ben arduo sarebbe enumerarle e descriverle tutte.

Nelle aziende cerealicolo-pastorali si ha la colonia semplice su terreni nudi, che ricorda molto quella del Lazio, già descritta.

Frequentissima è la colonia nei seminativi arborati; in questi casi raramente assume la forma di contratto autonomo, poichè, di norma, essa viene associata nelle più svariate combinazioni con l'affitto o la conduzione in economia diretta. Quando la coltura dell'olivo è riservata al concedente — e questa è la forma prevalente — il raccolto del prodotto è dato di preferenza ai coloni che lo eseguono col sistema della «gabella calabrese».

Nelle colonie di una certa consistenza, dotate di stalla, si tiene qualche capo di bestiame da lavoro e da frutto. Il bestiame è immesso o solo dal concedente o solo dal colono o da entrambi i contraenti. Mancando il bestiame da lavoro, talora viene noleggiato, ma molte sono le colonie nelle quali anche la lavorazione profonda del terreno è fatta a zappa.

Nelle proprietà appartenenti ad enti pubblici, che in talune province assumono notevole importanza, le terre in turno di semina vengono date ai coloni con sistema analogo a quello descritto per la provincia di Roma. Gli enti concessionari però, per garantirsi della esazione di quanto loro spetta, usano stimare il prodotto poco prima del raccolto e la quota che fa carico ai coloni viene dagli stessi pagata in contanti.

La quota di reparto dei prodotti e delle spese è diversa da luogo a luogo, e varia non solo in relazione alla qualità dei terreni e delle colture, ma anche alle particolari forme che la colonia assume e alle interferenze che la stessa viene ad avere con altre forme contrattuali, riguardanti una o più colture coesistenti nel terreno dato a colonia.

Molto frequente in tutta la regione è il contratto di piccolo affitto con canone annuo in natura riferito alla produzione ottenuta, la quale forma contrattuale evidentemente va a confondersi con la colonia.

Da rilevare anche che le colonie a seminativo nudo vengono limitate alle colture cerealicole ed assumono la particolare fisonomia di piccole imprese precarie, complementari della insufficiente impresa famigliare dei piccoli proprietari ed affittuari coltivatori diretti o dei quotisti dei beni demaniali o collettivi.

In qualche zona sono presenti anche l'enfiteusi e la colonia miglioratoria, ma si tratta per lo più di contratti di vecchia data.

Non risulta che la colonia parziaria sia stata regolata da contratti collettivi.

Nelle grandi aziende dell'Avellinese organizzate a masseria, è in uso la *compartecipazione* per il personale fisso d'azienda, alla maniera pugliese.

Esiste pure, in alcune zone, la compartecipazione in forma autonoma, che può riguardare la sola coltura del grano e l'intero ciclo coltura (grano, favetta, granoturco). In altri casi la compartecipazione riguarda determinate colture industriali (pomodoro, tabacco) o gli ortaggi da pieno campo, come avviene più specialmente nella pianura salernitana.

Le pattuizioni che regolano la compartecipazione variano, naturalmente, da luogo a luogo e da coltura a coltura e sono regolate dalle consuetudini locali. Non esistono contratti collettivi in proposito.

§ 19. – *Puglie.* — In Puglia, come in Lucania, in Calabria e in Sicilia, si usa localmente designare col nome di mezzadria, quelle forme di conduzione agraria che recano, anche soltanto per qualche coltura, la clausola della divisione del prodotto e delle spese a metà.

Tali sistemi di conduzione sono stati ufficialmente designati come forme di mezzadria *impropria* o *spuria*. Sarebbe molto opportuno, che tali denominazioni fossero abolite, poichè qui, come altrove nel Mezzogiorno, non si tratta affatto di un rapporto di mezzadria, ma di forme diverse di *colonia parziaria*, talvolta persino di semplice compartecipazione.

Sporadicamente diffusa nelle province di Foggia e di Bari, dove l'impresa capitalistica, anche quando è a coltura intensiva, si avvale quasi esclusivamente della conduzione ad economia diretta, la colonia parziaria acquista maggiore importanza, nelle province di Brindisi, Lecce e Taranto, dove assume forme ed aspetti diversissimi, interessando, talora, soltanto colture erbacee (cereali, tabacco, colture ortalizie) o soltanto colture arboree specializzate (vigneti e frutteti vari), talvolta colture varie promiscue.

L'olivo, quando è presente nei terreni concessi a colonia è generalmente tenuto in conduzione diretta dal concedente; il raccolto delle olive

o è fatto da mano d'opera avventizia, o avviene col tipico sistema della *gabella*.

Variabilissime, da luogo a luogo, le condizioni contrattuali, che regolano la colonia; la quale, nonostante che si sia tentato di disciplinarla con un contratto collettivo laddove è maggiormente diffusa (Brindisi, Lecce, Taranto) continua ad essere regolata dalle antiche consuetudini locali.

La *colonia miglioratarìa*, riguardante specialmente l'impianto di vigneti, mandorleti e oliveti, è abbastanza frequente nelle province di Lecce e di Brindisi, dove si tentò di disciplinarla con un apposito contratto collettivo; presente, ma assai meno di Bari e localizzata soltanto in qualche zona della penisola del Gargano, in provincia di Foggia.

Queste forme contrattuali, che pure hanno dato ottimi risultati, sono andate diminuendo in questi ultimi anni per un complesso di ragioni di varia natura. Sarebbe molto opportuno che uno studio approfondito fosse condotto in proposito, allo scopo di individuare e rimuovere gli ostacoli che si sono frapposti alla diffusione di queste forme contrattuali che possono dare una sistemazione abbastanza soddisfacente ai lavoratori, creando nel contempo i presupposti per la diffusione della piccola proprietà coltivatrice e recando un notevole contributo alla produzione nazionale, che è tanto più apprezzabile in quanto riguarda settori che forniscono prodotti di esportazione.

Per la provincia di Foggia e precisamente per il comprensorio di bonifica del Tavoliere, furono stipulati nel 1941 due contratti collettivi, rispettivamente di *colonia miglioratarìa* e di *affitto miglioratario*, intesi a facilitare, col concorso dei lavoratori, le trasformazioni fondiarie e l'applicazione degli ordinamenti produttivi ed aziendali prescritti dai decreti che dispongono i lavori di bonifica.

In provincia di Lecce e di Brindisi, la coltura del tabacco e quella dei melloni vengono esplicate con un sistema di colonia parziaria che molto si avvicina alla *compartecipazione*, ma questo rapporto, così come è stato definito e discriminato nel presente rapporto, non è presente in Puglia.

La più grande confusione però esiste in proposito, poichè taluni autori ascrivono al rapporto di compartecipazione persino forme contrattuali che recano l'impegno, da parte dei lavoratori, di eseguire determinate migliorie fondiarie.

Nella tipica *masseria pugliese*, anche il personale che risiede nell'azienda ed è vincolato per tutto l'anno ai lavori di stalla o di campagna, è pagato in denaro, con somministrazione di generi vari in natura, e quindi di norma, non ha terra a compartecipazione, neppure come parte integrante del salario.

§ 20. - *Lucania.* — La *colonia parziaria* semplice si riscontra in una notevole zona della provincia di Potenza, ed è pure diffusa in varie parti della provincia di Matera.

Nelle aziende latifondistiche, quasi sempre affittate e condotte ad economia diretta imperniata sulla masseria, si usa talvolta concedere i terreni più magri e distanziati dal centro aziendale (i così detti *spezzoni*) a piccoli proprietari ed affittuari non autonomi, realizzandosi così quel tipo di colonia che abbiamo convenuto di chiamare *precaria complementare.*

In talune zone la colonia si estende ai terreni arborati (viti, olivi, fruttiferi): la coltura dell'olivo è quasi sempre riservata al concedente che la conduce in economia diretta.

I patti di colonia sono diversissimi da luogo a luogo e regolati da antiche consuetudini. I contratti sono quasi sempre verbali. Mai si è tentato di regolare questo rapporto con un contratto collettivo.

Diffusissimo in tutta la regione è il piccolo affitto, qualche volta recante l'impegno di miglioria. Per il piccolo affitto esiste un capitolato collettivo.

Nelle grandi aziende a coltura estensiva, si usa, in qualche caso, di dare a *compartecipazione* la coltura del grano al personale di masseria (non mai però a quello addetto agli allevamenti zootecnici). La compartecipazione viene curata dai famigliari dei salariati, e per questo si preferiscono le famiglie molto numerose; ma viene pure estesa a lavoratori estranei; in talune zone riguarda specialmente la coltura delle sarchiate.

Le terre in turno di semina vengono consegnate a lavoratori già arate e assolcate. I compartecipanti conferiscono tutto il seme, impiegano l'aratro a chiodo della masseria per coprire il seme, e compiono di poi tutte le operazioni colturali sino alla trebbiatura. Il prodotto in granella si divide a metà.

Nelle linee generali sopra esposte si svolgono i contratti individuali, i quali però recano notevoli varianti da luogo a luogo, specie in dipendenza del fatto che il *maggese coperto* può essere incluso oppur no nella compartecipazione.

Partecipano largamente alla compartecipazione non solo lavoratori nullatenenti, ma anche i piccoli proprietari e gli affittuari non autonomi che costituiscono la grande massa lavoratrice della campagna.

§ 21. - *Calabria.* — La *colonia parziaria* è il sistema di conduzione che predomina insieme al piccolo affitto, in tutte le imprese capitalistiche e semicapitalistiche, ovunque ubicate, siano esse a coltura intensiva od estensiva, con o senza colture arboree. Viene localmente chiamata mezzadria quando comporta la divisione a metà dei prodotti.

Dove la proprietà è stata frazionata e vi sono case di abitazioni, si realizzano forme di colonia che per taluni aspetti si avvicinano molto alla vera mezzadria; e ciò più che altro avviene in provincia di Cosenza, e, in grado assai più attenuato, nelle province di Catanzaro e di Reggio Calabria.

In tali colonie però, quando la vite, gli agrumi e l'olivo assumono importanza notevole, queste colture vengono generalmente stralciate dalla colonia e condotte ad economia diretta dal concedente. Ed è questo il carattere che nettamente differenzia queste forme più evolute di colonia parziaria dalla vera mezzadria. Il raccolto delle olive, viene fatto col sistema della *gabella* (stima preventiva del prodotto sulla pianta) e di solito la gabella si dà di preferenza ai coloni e agli affittuari che si trovano sul fondo.

Talvolta sullo stesso appezzamento di terreno coesistono contemporaneamente tre rapporti contrattuali: di affitto per le sole colture arboree (questi due rapporti si assommano sempre nella stessa persona) e di conduzione diretta per l'olivo.

Nei latifondi e comunque nelle aziende seminatoriali a carattere estensivo e nei beni demaniali, le terre in turno di semina vengono distribuite ai contadini col sistema della *terraggeria*. Si tratta di appezzamenti di terreno già tenuti a pascolo per qualche anno e quindi sodivi e in parte, talora, anche cespugliati, che si concedono in affitto per la sola coltura del grano od anche per una coltura da rinnovo (patata, fave) quando questa può farsi prima del grano, dietro pagamento di un canone fisso in natura, quasi sempre rapportato a grano, anche se interessa altra coltura. Talvolta il canone è riferito alla produzione ottenibile e allora il rapporto va a confondersi con la colonia semplice, e precisamente con quella forma di colonia che si è definita *precaria complementare* perchè ne sono assuntori generalmente i contadini che dispongono di un'altra piccola impresa non autosufficiente.

La divisione dei prodotti, in tutte le molteplici forme di colonia parziaria, comprendente quindi anche quelle più elevate delle zone appoderate, veniva fatta nelle forme e misura le più svariate. Alcuni anni or sono, però, anche questo rapporto è stato disciplinato da un contratto collettivo il quale, pure uniformandosi alle vecchie consuetudini, sopprime molte pattuizioni angariche ed eleva moralmente la figura del colono. Risulta però che il contratto è solo parzialmente applicato.

Particolari regolamentazioni collettive hanno disciplinato anche le speciali forme di colonia e di affitto misto in uso nella zona della Sila, ma anche qui si tende al ritorno delle vecchie consuetudini.

Va rilevato che in Calabria, come in altre provincie del Mezzogiorno, Sicilia compresa, il problema dell'assegnazione delle terre seminative dà luogo spesso a fenomeni turbativi dell'ordine pubblico, perchè le masse contadine che non sanno come altrimenti collocare la loro forza di lavoro e procacciarsi i mezzi di sussistenza, mal si rassegnano a vedersi contesa la terra dai pascoli che molte volte sono tenuti tali a puro scopo lucrativo, consentendo essi un reddito più alto e più sicuro.

Non esiste la *compartecipazione*, così come è stata definita e discriminata. Le stesse pattuizioni che riguardano le colture orticole della pianura di S. Eufemia e che pur vanno sotto tale nome, sono da riferirsi al rapporto di colonia parziaria poichè le lavorazioni del terreno vengono sempre tutte fatte dai concessionari.

§ 22. – *Sicilia.* — La *colonia parziaria* costituisce, insieme al piccolo affitto, la forma di conduzione di cui si avvalgono di preferenza le medie e grandi imprese, siano esse gestite dai proprietari o da affittuari capitalisti ed ovunque esse imprese siano ubicate e comunque siano coltivate.

Nel 1927 si fece un primo tentativo di disciplinare con appositi contratti collettivi le diverse forme di colonia che sino allora erano regolate da antiche consuetudini e da contratti fatti sulla parola.

Successivamente, detti contratti furono via via perfezionati, tentando anche di coordinarli, nei limite del possibile, tra provincia e provincia, finchè si addivenne nel 1937–38 alla stipulazione del contratto collettivo per il così detto *seminerio*, che con piccole varianti resesi necessarie per tener conto di particolari situazioni ambientali, regola in tutte le nove provincie dell'Isola il rapporto di colonia nella grande coltura seminatoriale.

Tra l'altro, con tale contratto fu disposto:

1) che la forza lavorativa della famiglia colonica come tale, sia proporzionata alla superficie del fondo;

2) che nei limiti del possibile sia concessa al colono una superficie di terreno non frammentato, ma in un solo corpo;

3) che la famiglia colonica assunta, come riportata nella scritta, dia tutto il suo lavoro alla colonia;

4) che la famiglia colonica sia interessata a tutte le colture che rientrano nella rotazione adottata e per l'intero avvicendamento di essa; non si estranei più, pertanto, il colono dalla coltura foraggera e dal prato pascolo; si assicuri in tal modo la durata minima del contratto corrispondente agli anni dell'avvicendamento colturale adottato e si elimini il grave inconveniente che il colono debba spostarsi di anno in anno da un

appezzamento all'altro, per seguire la coltura del grano e restituire al concedente il terreno che dopo il grano deve essere investito a foraggera o lasciato a pascolo.

Per le colture promiscue, per l'orto ed anche per le colture orticole di pieno campo, vigono ancora i contratti collettivi stipulati prima del 1937-38. Di speciale importanza è il contratto per la conduzione degli agrumeti, stipulato per la provincia di Catania nel 1934 e tuttora in vigore.

In tutte le province siciliane è tuttora in vigore un capitolato collettivo di affitto a coltivatori diretti che disciplina in modo generico il piccolo affitto, ma più particolarmente quello speciale rapporto, in uso nella zona della coltura seminatoria, che va sotto la denominazione di *terraggeria*.

La durata del contratto di terraggeria che prima di detto capitolato era limitata ad un solo anno e riguardava esclusivamente la coltura del grano, venne portata a non meno di tre anni e si tentò di abolire la figura dell'intermediario, il così detto *gabellotto*, il quale assumeva in affitto vaste estensioni di terreni seminativi che divideva poi in tanti lotti o *spezzoni*, subaffittandoli con suo profitto ai coloni. Il canone di affitto è pagato in natura, più spesso però in danaro, ragguagliando tutto il canone al valore del grano.

La terraggeria si accompagna spesso alla colonia semplice o di conduzione, in tutte le aziende latifondistiche ed anzi in molte zone assume la prevalenza su questa.

Diffusa in tutta la Sicilia è la *colonia miglioraria* che si riscontra nelle forme più varie e che ha diversa durata (da 16 a 24 anni per impianto di vigneti, da 24 a 29 anni per gli arboreti), a seconda delle migliorie prescritte e delle consuetudini vigenti nelle singole zone.

Anche in questo settore ha operato profondamente la contrattazione collettiva. Infatti, verso il 1937 veniva stipulato un contratto collettivo interprovinciale, valevole per tutta la Sicilia, mediante il quale veniva uniformemente disciplinata la colonia miglioraria, moralizzando e razionalizzando il rapporto a migliore tutela del lavoratore e nell'intento di rendere esso rapporto un sempre più utile strumento di progresso agrario.

Non è raro il caso, specie in provincia di Catania, di contratti misti di *affitto e colonia miglioraria*. In tali contratti, lo scopo finale da perseguire è sempre l'esecuzione di particolari migliorie fondiarie ed agrarie, ma le colture arboree, per un limitato periodo dall'inizio del rapporto,

sono lasciate ad esclusivo profitto del colono, il quale per tale titolo paga al concedente un determinato canone annuo fisso in denaro.

In ogni caso tanto per i contratti di affitto che per quelli di colonia che recano l'obbligo della miglioria (ed anche per contratti misti di cui sopra) alla scadenza del contratto, *nulla è dovuto al colono come compenso della miglioria eseguita,* ritenendosi che esso compenso sia già stato scontato con la concessione delle colture erbacee per un determinato numero di anni a totale beneficio del colono e con la maggior quota corrisposta allo stesso nella divisione dei prodotti delle piantagioni legnose, che è sempre più alta di quella stabilita per la colonia di semplice conduzione.

La durata dei contratti viene stabilita a lungo termine, appunto per dar modo al colono di godere il frutto delle piantagioni e di rivalersi delle migliorie eseguite.

La *compartecipazione* vera e propria non esiste in tutta la Sicilia: una forma che molto le si avvicina è la così detta *metateria* che sopravvive sporadicamente in qualche zona delle provincie di Catania e di Trapani.

Nel 1935 fu tentato di introdurre la compartecipazione e a tal uopo fu stipulato un contratto collettivo da valere per le zone seminatoriali di tutta l'Isola. Detto contratto però non ebbe alcun seguito, perchè assorbito a tutti gli effetti dal già ricordato contratto a seminerio.

Contratti nelle zone appoderate. – Nelle zone appoderate, in applicazione della legge del 1940, sono stati stipulati due contratti collettivi e precisamente:

a) per la conduzione in affitto a coltivatori diretti con obbligo di miglioria;

b) per la conduzione a colonia con obbligo di miglioria.

Tanto nell'uno che nell'altro contratto si è avuto di mira di adottare le modalità contrattuali ritenute idonee a promuovere in un primo tempo l'instaurazione della vera e propria mezzadria e in secondo tempo il trapasso dei poderi in gestione diretta ai lavoratori.

§ 23. – *Sardegna.* – La *colonia parziaria* è il sistema di conduzione dominante nelle imprese capitalistiche e semi-capitalistiche, dove assume aspetti e pattuizioni diversissime, a secondo che il terreno della colonia sia o no dotato di fabbricati, che il bestiame sia immesso dal concedente o dal colono, che il terreno arabile sia adibito a sole colture arboree (vigneti, oliveti, fruttiferi) o anche od oltre, che il colono contribuisca o meno con l'apporto di sementi e che i terreni concessi a coloni

siano più o meno distanti dai centri abitati e dalle grandi vie di comunicazione, ecc.

Le forme di colonia semplice o di conduzione che risultano dalla diversa combinazione di così molteplici e svariati fattori, si facevano ascendere intorno a 90.

Tra il 1932 e il 1935, si procedette alla stipulazione di un contratto collettivo tendente a ridurre la colonia semplice a pochi casi tipici, apportando agli stessi una appropriata disciplina vieppiù rapportandola sia pure con particolari adattamenti richiesti dalla speciale situazione ambientale, alla classica forma di colonia parziaria.

Non si hanno elementi per giudicare se e fino a che punto il contratto collettivo nella sua pratica attuazione, abbia potuto raggiungere gli scopi suddetti.

Nel Cagliaritano (comuni di Salanas e Cabras) è molto diffuso uno speciale contratto di *colonia miglioratarìa* per impianto di vigneti su terreni nudi particolarmente adatti all'uopo.

La durata del contratto è di 4 anni. Il colono fa le concimazioni, compie tutti i lavori d'impianto, inerenti alla medesima e nel quarto anno restituisce metà del terreno con impianto già bene attecchito; l'altra metà gli viene passata in piena proprietà, a tacitazione e compenso del lavoro e delle spese da lui sostenute.

Nel Sassarese (Gallura) il proprietario, oltre che offrire il terreno, conferisce anche tutti i materiali necessari alla trasformazione fondiaria (aratri, concimi, barbatelle, ecc.) Fino al 5° anno tutti i prodotti della colonia sono divisi a metà. Con la fine del 5° anno, il rapporto viene a cessare e si procede alla divisione della proprietà a mezzo.

Nella Nurra il contratto dura tre anni. Nel 1° anno tutta la legna ricavata dallo sgherbimento del terreno viene carbonizzata e il carbone ricavato spetta al colono. Nel secondo e terzo anno, il terreno bonificato è diviso a metà.

In Agro S. Sperato (Cagliari) viene pure applicata la colonia miglioratarìa per impianto di agrumeti. Il contratto dura da 5 a 9 anni. Nei contratti di durata quinquennale, il proprietario concede il terreno già arato e sistemato, l'uso di impianto di irrigazione, il letame, le buche già scavate e le piante di agrumi già innestate. Il colono fa le piantagioni degli agrumi, completa con peschi e a tutte sue spese gli impianti legnosi, coltiva gli ortaggi negli interfilari, esegue tutte le operazioni colturali sia per gli uni che per gli altri e fa propri tutti i prodotti ricavati nella colonia. Alla fine del quinto anno però lascia il terreno così migliorato senza alcun diritto a compenso, ritenendosi le sue prestazioni già

compensate con l'attribuzione di tutti i prodotti ottenuti nei 5 anni di coltivazione.

Nei contratti di durata novennale, si procede come sopra, con l'unica differenza che il colono deve procedere anche all'escavo delle buche per la messa a dimora delle piantagioni.

Si fa presente che questo speciale tipo di colonia miglioratariа, diffuso con varianti diverse anche in altre zone, ha recato e reca grandi benefici all'agricoltura dell'Isola e trova la sua ragione d'essere in questi due fattori essenziali: da una parte l'esiguo rendimento e il valore quasi nullo del terreno nudo che, trasformato in coltura arborea specializzata, viene ad acquistare un alto valore commerciale, dall'altra la disponibilità di lavoro del colono che egli non saprebbe valorizzare in miglior modo.

Nel Campidano, nell'Agro di Oristano e nell'Iglesiente ed anche altrove, vanno sotto il nome di *compartecipazione* numerose forme contrattuali aventi per oggetto la coltivazione di determinati appezzamenti di terreno per uno o più anni. Trattasi però di un rapporto che più si avvicina alla colonia (colonia semplice) poichè le lavorazioni fondamentali del terreno sono sempre compiute dai concessionari.

Tipico è il contratto per i *narbonai* (carbonai) in uso nella Nurra e in Gallura, che può considerarsi come un contratto di cointeressenza. Trattasi di terreni a macchia, che il lavoratore deve dicioccare e porre a coltura. La legna viene carbonizzata dal lavoratore il quale conferisce al concedente la metà oppure $^1/_3$ del carbone ottenuto e acquisisce per un anno il diritto di seminare a totale suo profitto il terreno ripulito, che viene poi lasciato a pascolo.

Considerazioni conclusive

§ 24. – *Situazione contrattuale nei riguardi della colonia parziaria.* — Fatta eccezione delle regioni di pieno dominio della mezzadria (Toscana, Umbria, Marche), dell'Emilia dove la mezzadria contende il campo alla conduzione ad economia diretta e di alcune provincie del Piemonte e della Lombardia, dove pure predomina la conduzione diretta a salariati, la colonia parziaria si insinua in ogni altra provincia del Settentrione, con particolare rilievo in Liguria e in alcune zone del Veneto e dell'Alta Lombardia, ed è enormemente diffusa nelle provincie del Mezzogiorno e delle Isole, eclissandosi solo parzialmente nella Sardegna.

La ragione della diffusione della colonia parziaria può riconoscersi nel fatto che essa riveste quasi sempre un carattere di *complementarietà*,

sia per le aziende concedenti, che per la economia famigliare dei concessionari. Ed è per questo suo carattere inoltre che il rapporto di colonia non ha nè dovrà mai assumere una fisionomia netta, spiccata, costante, dovendo esso adeguarsi alle particolari esigenze dei sistemi agricoli e familiari nei quali si ingrana, costretto talune volte anche ad intrecciarsi con altri rapporti, in quelle forme di *contratti misti* che sono così frequenti in Piemonte, nell'Alta Lombardia, nel Veneto, e più ancora nel Mezzogiorno e nelle Isole.

Ciò spiega perchè il legislatore, nel mentre ha potuto disporre con tanta precisione, forse con eccessiva rigidezza lo svolgersi del rapporto di mezzadria, si è mantenuto sulle generali quando ha trattato il rapporto di colonia parziaria, e spiega altresì l'enorme difficoltà che si è sempre presentata in sede sindacale per la stipulazione dei contratti o capitolali collettivi di lavoro intesi a regolamentare questa forma di conduzione agraria.

Pur nella carenza di disposizioni costituzionali che precisino a quale forma debba farsi riferimento per la regolamentazione di tali rapporti contrattuali si ritiene che il contratto collettivo e l'accordo sindacale vincolativo possono dare buona prova. Si tratterà dunque, più che altro, di perfezionare questi strumenti laddove esistono e di crearli laddove il rapporto continua a svilupparsi sulla base di antiche consuetudini locali che il più delle volte hanno una tradizione esclusivamente verbale. Tale processo di perfezionamento e di codificazione in sede di contrattazione collettiva deve essere fatto con grande prudenza e in modo graduale, per non turbare troppo gravemente i rapporti in atto, i quali hanno quasi sempre una profonda ragione di essere.

L'importante è di scongiurare e reprimere ogni abuso che si volesse tentare ai danni dei coloni, i quali, come si è visto nell'esame dettagliato delle singole situazioni provinciali, si trovano il più delle volte nell'assoluta necessità di ricorrere alla colonia per completare le loro piccole imprese familiari, prescindendo anche dalla valutazione del proprio lavoro.

Bisognerà pertanto mirare a comprendere nella colonia tutte le coltivazioni sia erbacee che arboree, evitando per quanto è possibile che sullo stesso appezzamento di terreno coesistano contemporaneamente diversi rapporti contrattuali, il che si risolve sempre in uno sfruttamento più o meno grave del colono, il quale, con la coltivazione delle colture erbacee contribuisce, senza suo profitto, alla prosperità delle altre colture, dalle quali, anzi, riesce danneggiato.

L'ideale sotto molti riguardi sarebbe il sospingere la colonia parziaria sempre più decisamente verso la mezzadria, il che si potrà ottenere

laddove esistono le condizioni essenziali per la composizione di una vera e propria unità poderale di sufficiente ampiezza, sempre che ciò non sia inibito dalla eccessiva pressione demografica. Per altro va sempre tenuto presente che le forme contrattuali non possono essere schematizzate e riportate a un unico prototipo.

In particolare, per quelle forme di colonia convenzionalmente dette *precarie complementari* esercitate nelle grandi aziende seminatoriali del Mezzogiorno, bisognerà tendere a regolare meglio la distribuzione delle terre, evitando che soltanto le peggiori siano concesse ai coloni ed evitando altresì, nei limiti consentiti dalla pressione demografica, l'eccessivo frazionamento delle terre. Inoltre si dovrà rendere meno precario il rapporto, prorogando il contratto a tutto il turno delle coltivazioni, prescrivendo determinate operazioni colturali, ed anche opportune concimazioni chimiche, e variando di conseguenza le quote di ripartizione delle spese e dei prodotti.

Inoltre, si è del parere che convenga facilitare, stimolare e, in alcuni casi, anche prescrivere l'accensione di rapporti di colonia o di affitto miglioratari, i quali rapporti, a simiglianza dell'enfiteusi, consentono di ottenere determinati miglioramenti fondiari in zone dove la proprietà fondiaria si mantiene ostinatamente assenteista.

§ 25. – *Situazione contrattuale nei riguardi della compartecipazione.* — Tale patto agrario ha un grande significato economico e sociale.

L'importanza economica deriva da questi fatti: il compartecipante non è semplice prestatore d'opera, ma diventa parzialmente imprenditore, in quanto si assoggetta al rischio della produzione; all'economia del bracciante si viene a dare una base di sicurezza che non si può avere nè sperare nell'avventiziato; il lavoratore ricava dalla coltura redditi sicuri senza abbandonare le altre occupazioni, applicandovi lavoro straordinario (ore sottratte al riposo durante le lunghe giornate estive) e secondario (donne e ragazzi). Tali redditi hanno poi molto spesso il pregio di essere costituiti da prodotti in natura in diretto consumo: il bracciante che ha messo da parte il grano che gli serve per l'annata ha non pochi motivi di tranquillità.

La tranquillità economica è motivo non ultimo di tranquillità sociale. Ma socialmente la compartecipazione ha il pregio principale di legare alla terra una categoria che ne vive staccata. Il contratto ha poi anche la caratteristica familiare, in contrasto a quella prettamente individuale degli altri cui il bracciante ricorre; l'unità lavorativa è una intera famiglia e non già solo un individuo e della composizione familiare

il datore di lavoro tiene conto dell'assegnare appezzamenti a coltura. Col sistema della compartecipazione si viene a dare al bracciante un po' della mentalità del colono, e ciò tanto più si accentua, quanto più diffusa la consuetudine, in molte aziende praticata, di lasciare allo stesso lavoratore lo stesso appezzamento.

È superfluo dire di quanto si avvantaggi la produzione da questa forma contrattuale. Il lavoro cointeressato non si lesina alla coltura, è più accurato, più minuto, più redditizio. D'altra parte rende possibile la coltivazione di certe piante esigenti e attive nelle grandi aziende; cosa non sempre conveniente, se si dovesse far ricorso a mano d'opera salariata.

Questo quadro esposto si riferisce naturalmente a quella forma di compartecipazione che si è definita *autonoma* e che trova la sua esplicazione più perfetta nella regione emiliana.

Conviene aggiungere che anche il datore di lavoro trova nella compartecipazione notevoli vantaggi, in quanto questo sistema gli permette un minore esborso di capitali lungo il corso dell'annata e gli consente di dividere coi lavoratori le alee della impresa. Tali vantaggi diventano particolarmente allettanti quando i salari agricoli vengono a risultare eccessivamente elevati rispetto al prezzo e quando imperversano nelle campagne le agitazioni agrarie, tanto è vero che in siffatti frangenti la compartecipazione viene estesa anche oltre i limiti della sua consuetudinaria applicazione, salvo poi — passata la bufera — fare ritorno alla conduzione di economia diretta.

È augurabile, pertanto, che questo rapporto venga maggiormente a radicarsi nelle coscienze degli uni e degli altri e non sia soltanto usato come strumento di difesa economica.

La compartecipazione ha una propria regolamentazione in tutte le provincie dell'Alta Italia, dove è maggiormente diffusa e dove, come si è visto, viene applicata sotto tre forme distinte e cioè:

1) come accessorio dei contratti di salariato;

2) come contratto autonomo;

3) come contratto interferente con altro rapporto (caso degli *stralci*).

Ognuna di queste forme, ha una sua propria regolamentazione che reca clausole particolari, diverse nei singoli ambienti agrari.

L'osservatore superficiale che si fermasse a considerare soltanto la clausola relativa alla divisione dei prodotti, che naturalmente è diversa da luogo a luogo anche quando riguarda le stesse colture, potrebbe essere indotto a credere che per ragioni di giustizia equitativa convenisse

unificare il sistema di divisione dei prodotti, rapportandolo alla quota più alta per i lavoratori.

Sarebbe questo un grossolano errore, perchè la quota di divisione dei prodotti è sempre in funzione di molteplici fattori che operano in differente modo, non solo in ambienti diversi, ma anche in aziende viciniori.

Il rapporto di compartecipazione è così strettamente legato al particolare ordinamento tecnico-produttivo delle aziende e ai diversi apporti dei contraenti, che mal si presta ad essere equamente disciplinato in sede di contrattazione collettiva. Questa dovrebbe limitarsi a tracciare le linee generali e a cautelare gli interessi dei lavoratori per quanto riguarda le molte forme di previdenza e di assistenza sociale a cui essi hanno diritto, ma in tutto il resto dovrebbe lasciare adito alle pattuizioni speciali da farsi caso per caso o tutt'al più per zone non eccessivamente ampie e disformi, con la diretta partecipazione degli interessati, assistiti, ben s'intende, dalle rispettive organizzazioni sindacali.

Si potrà diffondere la compartecipazione anche nelle province del Mezzogiorno e delle Isole, dove pur sono frequenti le aziende capitalistiche condotte ad economia diretta?

Come si è avuto occasione di rilevare non mancano anche in quelle zone esempi di compartecipazione, ma raramente essi presentano le condizioni ritenute necessarie affinchè questo speciale rapporto corrisponda in pieno alle sue finalità produttive e sociali. Che rimunerazione può avere del proprio lavoro il compartecipante il quale, costretto ad elementari insopprimibili esigenze di vita, si rassegna a lavorare terre desolate e lontane quasi sempre mal preparate e dotate di una bassissima potenzialità produttiva? D'altra parte i conduttori d'azienda possono sperare affidando colture di alto reddito, che richiedono attente e assidue cure colturali, a lavoratori che debbono percorrere talvolta ore di cammino per portarsi nella sede di lavoro?

In ogni modo la compartecipazione dovrebbe essere introdotta soltanto nelle aziende che sono convenientemente attrezzate per eseguire i lavori fondamentali del terreno con la dovuta tempestività e diligenza, e quivi dovrebbe esplicarsi soltanto in terreni dotati di un'alta fertilità naturale o ben concimati. È sperabile che in queste condizioni il lavoratore trovi la convenienza economica di dedicarsi alle colture con assiduità e diligenza e che quindi si spogli di quella vecchia mentalità che gli fa sperare tutto dal favorevole andamento della stagione.

§ 26. – *Considerazioni sulla conduzione ad economia diretta e sue possibili trasformazioni.* — È molto probabile che il punto cruciale delle prossime battaglie del lavoro torni ad essere rappresentato, come sempre è avvenuto, dalle grandi e medie imprese capitalistiche non appoderate e condotte col sistema salariale.

In verità, dal punto di vista sociale, questo sistema di conduzione agraria presenta alcuni inconvenienti, a tutti ben noti.

Non va disconosciuto per altro, che laddove è possibile l'esercizio di un'agricoltura molto intensiva ed industrializzata, la conduzione capitalistica ad economia diretta, non apponendo alcun ostacolo alla libera applicazione della iniziativa degli imprendotori, è stata ed è un potente stimolo di progresso agrario.

Altro dato di fatto che bisogna tenere presente: l'appoderamento delle grandi e medie proprietà, che aprirebbe la via a forma di imprese di carattere familiare, potrà, sì, essere accelerato con opportune disposizioni di legge, ma non potrà certo completarsi a breve scadenza, e non sempre esso tornerebbe vantaggioso ai fini nazionali, come quando si tratti di grandi aziende che si sono data un'attrezzatura complessa e rispondente in pieno alla necessità della produzione.

D'altra parte, non si può pensare di estromettere in blocco gli attuali imprenditori capitalisti, trasferendo la gestione delle aziende alle *cooperative di lavoratori*. Si ammette che il provvedimento possa, anzi si debba adottare senz'altro in determinate circostanze, sempre che risulti comprovata l'opportunità di farlo nell'interesse della produzione e quindi della collettività nazionale, ma si esclude che possa essere adottato in via normale, poichè sarebbe ingiusto ed estremamente pericoloso privare l'economia agricola del concorso intelligente e appassionato di quei conduttori capitalisti che assolvono lodevolmente i loro doveri di produttori, dimostrando altresì una serena comprensione per i loro doveri sociali. Nè va sottaciuta la difficoltà enorme per le cooperative agricole di trovare un adeguato finanziamento per rilevare le scorte vive e morte e provvedersi dei capitali di esercizio, specie poi se esse sono di nuova formazione.

Si ritiene pertanto che la conduzione ad economia diretta continuerà necessariamente a sussistere su larga scala, anche quando si dia corso ad una eventuale riforma fondiaria.

E allora se così è — e non potrebbe essere altrimenti — bisogna escogitare un qualche espediente che leghi maggiormente i lavoratori alla terra, assicurando ad essi, per quanto è possibile, la continuità di lavoro e cointeressandoli direttamente all'esito produttivo.

Il pensiero corre immediatamente all'interessante esperimento che a tal fine è in atto nella grande tenuta della Società Bonifiche di Maccarese, dove si è realizzata la *colonia parziaria di gruppo o compartecipazione collettiva* che dir si voglia, basata sui seguenti caposaldi fondamentali:

1) *Abitazione e annessi.* – Le famiglie lavoratrici risiedono stabilmente nell'azienda dove hanno l'alloggio gratuito con annesso piccolo orto e l'uso gratuito del pollaio e del porcile.

2) *Conferimento dei lavoratori.* – Oltre all'apporto di tutti i piccoli attrezzi a mano di uso comune, competono ai lavoratori i seguenti obblighi:

a) prestare la mano d'opera necessaria a tutti indistintamente i lavori e le colture di normale coltivazione e come saranno ordinati e prestabiliti dal rappresentante della Società concedente;

b) prestare la mano d'opera occorrente per le vaccherie, per la custodia del bestiame da reddito, allevamento e lavoro, e per l'impiego del bestiame da lavoro;

c) prestare la mano d'opera per la manutenzione dei piazzali ed adiacenze dei centri agricoli.

Ad ogni azienda, costituita da due centri agricoli della superficie complessiva di 300 ettari, tutti irrigui, sono assegnate da 45 a 50 unità lavorative, formate per il 60 % da uomini tra i 18 e i 65 anni, ivi compreso il fabbro-meccanico addetto alla riparazione delle macchine ed attrezzi dell'azienda. I compartecipanti o coloni entrano a far parte delle compartecipazione o colonia di gruppo (sempre nel limite delle unità lavorative suddette) con tutti i membri della loro famiglia adatti al lavoro, esclusione fatta della massaia.

3) *Scorte di dotazione.* – Sono ad esclusivo carico della Società le seguenti dotazioni:

a) le scorte morte: fieno, paglia e letame;

b) le scorte vive costituite per ogni azienda: n. 122 vacche da latte più due buoi; allevo per la rimonta della vaccheria in numero non inferiore a 60 capi; buoi da lavoro n. 22 capi; ovini (pecore lattare) n. 100 capi;

c) macchine, cariaggi, finimenti ed attrezzi.

Nessun interesse è corrisposto dai lavoratori alla Società per le scorte di cui sopra.

Le scorte morte sono consegnate per qualità, quantità e peso; macchine e attrezzi sono dati in consegna per qualità e per ciascuno di essi

è precisato lo stato di conservazione. Il bestiame è consegnato in gruppi distinti per razza, numero, qualità e peso.

Tutte le scorte vive e morte, macchine e attrezzi rimangono sempre di esclusiva proprietà della Società. Alla scadenza del contratto [1] i lavoratori hanno l'obbligo di restituire quanto hanno avuto in consegna, nella stessa condizione iniziale, salvo le variazioni per gli aumenti e diminuizioni avvenute durante le conduzione. Tutti i casi di mortalità che si verificassero nel bestiame *per epizozie* sono a carico della Società, la quale ha l'obbligo di provvedere al reintegro del bestiame stesso, in modo che la stalla sia mantenuta in piena efficienza produttiva.

La differenza, alla riconsegna nello stato delle colture nelle rimanenze di scorte morte, nella dotazione di bestiame, verrà accreditata o addebitata nel conto della conduzione e quindi divisa tra Società e lavoratore nella produzione del 40 % per i lavoratori e del 60 % per la Società.

4) *Ripartizione delle spese di conduzione.* – Sono a carico della Società per il 60 % ed a carico dei lavoratori per il 40 % tutte le spese sostenute per la conduzione (acquisto di mezzi di produzione e riparazione attrezzi macchine, ecc.) escluse soltanto quelle di direzione e amministrazione che restano a totale carico della Società.

5) *Ripartizione degli oneri fiscali e di assicurazione.* – Sono a carico della Società per il 60 % e dei lavoratori per il 40 % la tassa bestiame, i premi di assicurazione sui prodotti agricoli contro la grandine e gli incendi e quelli contro l'incendio delle scorte vive e morte, i contributi per le acque di irrigazione limitatamente all'uso che di essa acqua si fa nell'azienda.

Sono a carico esclusivo dei lavoratori le imposte che, ai sensi delle vigenti leggi, riguardano specificatamente le famiglie dei lavoratori agricoli.

Gli oneri relativi alle assicurazioni sociali sono applicati e ripartiti nei modi di legge.

6) *Divisione dei prodotti.* – Tutti i prodotti colturali, ma mano che saranno maturati, sono ritirati dalla Società per essere venduti o passati nei propri magazzini o silos. La produzione del latte vaccino viene tutta consegnata alla centrale del latte di Roma. Il latte prodotto dalle pecore

[1] La durata iniziale del contratto è stabilita in 2 anni e viene prorogata di anno in anno, se il contratto non sarà disdettato nei modi e termini di legge.

viene consegnato al caseificio della Società a prezzo da convenirsi tra la Società e il Consiglio aziendale assistito dai rappresentanti delle associazioni sindacali. I puledri e muletti, appena svezzati, esclusi quelli necessari per la rimonta, sono ritirati dalla Società a prezzi di stima concordati e l'importo viene accreditato al « conto aziendale » per essere diviso per il 40 % ai lavoratori e per il 60 % alle Società.

Ad ogni unità lavorativa la Società consegna inoltre, annualmente e a titolo gratuito: 180 litri di vino sostituibile a richiesta del lavoratore con uguale valore di granoturco; per la famiglia con una unità lavorativa 20 quintali di legna secca all'anno oppure 33 quintali di legna verde e per ogni unità in più 5 quintali di legna secca all'anno.

La suddivisione dei redditi di gestione fra le varie famiglie e singoli lavoratori viene fatta in ragione delle ore di effettivo lavoro e in proporzione delle unità lavorative assegnate come al n. 2 ultimo capoverso e determinate secondo la seguente graduatoria:

uomini	dai	18	ai 65	anni	una	unità	lavorativa
»	»	15	» 18	.....	$^{7}/_{10}$	»	»
»	»	12	» 15	.....	$^{4}/_{10}$	»	»
donna	»	12	» 16	.....	$^{4}/_{10}$	»	»
»	»	16	» 60	.....	$^{6}/_{10}$	»	»

Per gli uomini oltre i 65 e per le donne oltre i 60 anni la capacità lavorativa è determinata caso per caso.

Allo scopo di stabilire una equa differenzazione fra le varie categorie di lavoratori specializzati, viene prelevato — prima della divisione del reddito spettante ai lavoratori, in quanto esiste (al netto delle anticipazioni di cui al successivo n. 7) il 10 % a favore dei capi vaccari, bifolchi, cavallanti, manzolari, trattoristi e irrigatori, che viene diviso fra gli stessi in una preordinata misura equativa.

Nel corso dell'annata si procede all'eventuale variazione delle unità lavorative assegnate a ciascuna famiglia, dipendente da qualsiasi ragione (promozione a categoria superiore per compimento di età, aumento o diminuizione numerica dei membri idonei al lavoro per matrimoni, morti, ecc.).

7) *Anticipazioni.* – La Società è impegnata ad anticipare ogni due settimane alle famiglie o singoli lavoratori, oltre alle somministrazioni in natura di cui al 2° capoverso del n. 6, determinate somme per ogni unità lavorativa.

Tali anticipazioni costituiscono debito senza onere di interessi e vengono liquidate alla chiusa annuale dei conti.

Le anticipazioni in denaro e le somministrazioni in natura costituiscono un minimo di compenso per il lavoro compiuto dai compartecipanti o coloni.

8) *Direzione e amministrazione.* – La direzione tecnica e amministrativa della colonia di gruppo o compartecipazione collettiva, spetta alla Società. Tutte le partite di debito e credito inerenti alla conduzione dell'azienda, ivi comprese le anticipazioni fornite, nonchè la registrazione delle ore lavorative compiute da ciascun membro delle famiglie interessate nell'azienda, sono trascritte di volta in volta negli appositi libri di contabilità, di cui una copia, sempre aggiornata, è tenuta dal Capo del Consiglio d'azienda.

9) *Consiglio d'azienda.* – Il Consiglio d'azienda, liberamente eletto dalla collettività dei lavoratori, collabora con la Direzione tecnica e amministrativa dell'azienda, partecipando con piena autorità alla compilazione degli inventari di consegna e riconsegna e alla formazione dei bilanci annuali ed è tenuto inoltre a mantenere la disciplina tra tutti i lavoratori per tutto ciò che riguarda la esecuzione dei lavori ad essi affidati.

Da alcuni si ritiene che questo sistema di conduzione, in atto ormai da 10 anni in due aziende e cioè in 6 centri agricoli della superficie complessiva di 900 ettari circa, abbia dato risultati di piena soddisfazione, tanto per la Società concedente che per i lavoratori che vi partecipano. Altre forme esperimentate altrove avrebbero pure dato risultati soddisfacenti.

Le risultanze di questi esperimenti confermano che la loro buona riuscita è subordinata alle seguenti tre condizioni essenziali:

1) L'azienda concedente deve avere una perfetta organizzazione tecnica amministrativa, e deve assicurare il lavoro continuativo per tutto l'anno a tutti i membri delle famiglie lavoratrici, realizzando redditi particolarmente elevati;

2) Le famiglie coloniche devono essere affiatate tra di loro, possedere un elevato spirito di associazione, avere piena fiducia nei loro rappresentanti e nella direzione tecnica amministrativa dell'azienda, dimostrare coi fatti la loro piena maturità e idoneità per questa forma particolare di lavoro associato nella quale gli egoismi, anche se appaiono giustificati, devono essere sacrificati al bene comune;

3) Il Consiglio d'azienda deve essere composto da uomini di assoluta probità, animati da sincero spirito di collaborazione, sufficientemente

autorevoli ed energici nell'esigere a mantenere una rigida disciplina nell'ordinamento e nell'esecuzione dei lavori aziendali.

Sarà possibile estendere, con le dovute modificazioni d'ordine economico, tali forme di conduzioni associative in altri ambienti agrari?

Si ritiene di si, semprechè si realizzino a priori le condizioni essenziali più sopra espresse. La maggiore difficoltà che si dovrà superare sarà data dalla deficienza di spirito associativo e di disciplina nei lavoratori, i quali nonostante tutto e contro il loro stesso interesse, non sempre sanno reprimere i loro istinti individualistici.

§ 27. – *Le opinioni correnti.* — Considerevole è la difformità d'opinioni correnti nei riguardi della colonia parziaria e della compartecipazione nei riflessi che detti contratti hanno tanto sulla produzione agricola, quanto sulle condizioni di vita dei lavoratori.

Si sostiene da taluni che il contratto di colonia parziaria abbia in sè tutti i pregi e tutti i difetti della mezzadria di cui non sarebbe che uno scostamento dal tipo più frequente. Con particolare riferimento alla Toscana poi, essi sostengono che tali «colonie», i *camporaiolati* toscani, «rappresentano una valvola di sicurezza», che non hanno bisogno di miglioramenti» perchè costituiscono per il bracciante «una assicurazione contro la disoccupazione» (*Niccoli;* così anche il *Corsini*).

Altri invece considerano la colonia parziaria una forma che esprime di per sè condizioni di arretratezza, poichè mancando la casa colonica e lo stabile insediamento della famiglia sul fondo e, nella Bassa Pianura Lombarda, non eliminando «di necessità la figura dell'*obbligato* che è il pronipote del servo della gleba» perchè «è nello stesso stato di soggezione» (*Pianezza*), verrebbero eliminati alcuni degli aspetti sicuramente pregevoli della mezzadria, senza peraltro venire surrogati da analoghi aspetti positivi in altra sede.

Da taluni si ritiene la colonia un male necessario del latifondo, male comunque inferiore a quello che sarebbe costituito da forme che estraniassero completamente i lavoratori dai risultati dell'impresa. Così il *Luzzato* che con particolare riferimento ai contratti di *terratico*, di *metaterio* e simili del Mezzogiorno, è d'opinione che essi vadano «conservati soprattutto per la trasformazione del bracciantato». Si obietta d'altra parte che tale partecipazione è spesso angarica e ottenuta a carissimo prezzo, in quanto vincolando il lavoratore agli esigui risultati di una fatica penosissima, ne trattiene gli impulsi verso forme più elevate di vita. Sotto questo riguardo ben poca sarebbe la differenza tra le forme di quasi affitto e quelle veramente a propriamente parziarie.

Secondo le indicate opinioni sarebbe perciò necessaria una profonda riforma di questi contratti. A questa esigenza, sulla quale molti convengono, viene però efficacemente opposto che il contratto agrario non è che una sola delle determinanti del sistema agrario e che pertanto solo influendo sul complesso delle circostanze che creano il latifondo è possibile rimuovere gli inconvenenti che si riconoscono nel contratto agrario stesso.

Della compartecipazione viene sovente rilevato che costituisce elemento di stabilizzazione delle masse bracciantili, nonchè elemento equilibratore della remunerazione salariale (*Calabrese*).

Alcuni notano peraltro che tale contratto, mentre da un lato è vincolativo per le aziende, dall'altro non elimina l'instabilità dei braccianti, per i quali i redditi della compartecipazione non sono che una piccola aliquota della remunerazione complessiva.

Circa la possibilità d'interventi legislativi, le opinioni espresse vanno da un massimo sostenuto da chi ritiene che sia possibile una minuta regolamentazione che tenga in conto le esigenze della produzione e del lavoro, a un minimo sostenuto da chi confida nelle spontanee forze d'adattamento e nella efficacia benefica della libera concorrenza.

CAPITOLO VI

IL CONTRATTO DI LAVORO IN AGRICOLTURA

§ 1. — *Generalità.* — In agricoltura sussiste altro tipo di organizzazione aziendale, detto comunemente di conduzione diretta, nel quale il lavoratore è completamente dissociato dall'impresa, anche se per alcune lavorazioni o per alcuni periodi lavorativi possa sussistere una collaborazione più intima di quella generica del contratto di lavoro, determinata dalla natura particolare dell'attività agricola.

Nell'organizzazione aziendale a conduzione diretta, si distinguono così, secondo le qualità e quantità del lavoro prestato, vari tipi di lavoratori, e cioè dirigenti, impiegati, salariati, braccianti. Si distinguono altresì, secondo il modo di retribuzione, lavoratori a paga fissa in danaro, a paga fissa mista di denaro e di generi, a partecipazione agli utili, a cottimo, ecc. La prima delle distinzioni è la più importante, e merita qualche cenno particolare, perchè è dall'esame della situazione di tali lavoratori che scaturiscono le necessità di tutela legislativa.

Nel valutare la situazione ed i problemi dei lavoratori agricoli si deve anche distinguere secondo che il rapporto di lavoro si riferisce ad una grande o media azienda o ad una piccola azienda. Non tenere presente tale differenziazione di ambiente di lavoro può infatti portare a giudizi disparati o a valutazioni errate sulle interpretazioni degli interrogatori e delle risposte ai questionari, raccolti dalla Commissione Economica. Così per fare un esempio, le risposte relative alla convenienza o meno della partecipazione dei lavoratori alla direzione dell'impresa risentono assai spesso della dimensione dell'azienda presa in esame, essendo evidente che il problema non si possa impostare nello stesso modo nella grande azienda a salariati o nella piccola impresa non direttamente coltivatrice.

§ 2. – *Dirigenti ed impiegati.* — Il numero di tali lavoratori ammontava, secondo l'VIII censimento della popolazione italiana del 1936, a 21.410 unità, distinte come segue:

	Numero	%
Dirigenti di aziende	1.911	8,9
Amministratori, fattori, sorveglianti e simili	15.477	72,3
Impiegati con professione non agricola	4.022	18,8
TOTALE...	21.410	100

Non risulta quanti di tali lavoratori abbiano seguito regolari studi agrari, ma è noto che la percentuale è assai bassa, in quanto in genere i conduttori di azienda si avvalgono dei lavoratori a figura impiegatizia più per l'organizzazione del lavoro prestato presso l'azienda che per conseguire un progresso tecnico, e quindi nello scegliere il personale impiegatizio guardano più che alla capacità tecnica, alla possibilità di una rigorosa sorveglianza del lavoro.

Il dirigente di azienda agricola, secondo la definizione datane dal decreto ministeriale 10 luglio 1935, è « colui che è rivestito di tutti o di una parte importante dei poteri del datore di lavoro su tutta l'azienda o su parte di essa con struttura e funzioni autonome, con poteri di iniziativa e ampie facoltà discrezionali nel campo tecnico o in quello amministrativo e risponde dell'andamento dell'azienda direttamente al datore di lavoro o a chi per lui ». Il carattere distintivo di questa categoria è dato dalla rappresentanza conferita con procura espressa o tacita. Secondo l'inquadramento sindacale fascista i dirigenti di aziende agricole facevano capo ad una particolare federazione, inquadrata nell'organizzazione padronale degli agricoltori. Dal punto di vista legislativo, il rapporto di impiego è regolato dal R. decreto-legge 13 novembre 1924, n. 1825, sull'impiego privato. È frequente la stipulazione dei premi di produzione o di cointeressenza agli utili.

Assai più numerosa è la categoria degli impiegati tecnici, rappresentando il 72,3 % del totale, e tra essi primeggia il fattore, o agente rurale. Si deve qui porre in guardia, una volta per tutte dal generalizzare il significato di espressioni che hanno contenuto diverso nelle varie regioni. Il fattore toscano, che è il più importante, ha infatti poteri assai più vasti del fattore della Bassa Lombardia e di altre regioni. Va anche tenuto presente che il fattore non sussiste soltanto nelle aziende nelle quali viene praticata la conduzione diretta ma anche in quelle condotte a mezzadria. È caratteristica l'organizzazione aziendale della Italia Centrale, nella quale spesso più poderi concessi a mezzadria appartengono ad un unico proprietario che li aggruppa nella « fattoria ».

Le riserve sul criterio non strettamenre tecnico e di sviluppo aziendale che si sono più avanti formulate, vanno precisate per il fattore, il quale in genere ha invece molta pratica di bestiame e rappresenta il proprietario nei confronti dei mezzadri.

Gli impiegati di aziende agricole hanno in genere contratto annuale, hanno abitazione nella azienda e hanno facoltà di prelevare per uso di famiglia alcuni prodotti dell'azienda. Lo stipendio in danaro è, in genere, assai basso, mentre invece la responsabilità assunta dall'impiegato

agricolo è certamente assai superiore a quella degli impiegati di aziende similari di altri settori produttivi. Si consideri infatti che il contratto integrativo collettivo 16 novembre 1934 per gli impiegati di aziende agricole stabiliva stipendi annui di L. 7.700 per l'agente, scendendo giù per le varie categorie sino alle 2.800 annue corrisposte alla minima figura impiegatizia.

Si comincia così a delineare, e via via la rilevanza sarà assai maggiore, la situazione del pauperismo nella quale si trovano in genere tutti gli addetti all'agricoltura, o quanto meno la netta differenza nei confronti dei lavoratori dell'industria.

§ 3. – *Salariati fissi*. — I lavoratori manuali si suddividono in due grandi categorie, i salariati aventi un rapporto di una certa durata con l'azienda agraria (in genere un anno), e gli avventizi o braccianti. Non si considerano come categoria a sè stante i partitanti, o compartecipanti in quanto costoro partecipano ad entrambe le predette categorie, e si differenziano solo per la modalità della retribuzione.

Il salariato fisso in misura minore dell'impiegato, ma in misura assai maggiore del bracciante, ha carattere professionale nel senso che ha una certa specializzazione e si dedica in via normale all'esercizio dell'agricoltura. Vedremo invece che i braccianti costituiscono una massa fluttuante, che in genere si dedica ai lavori agricoli, ma si sposta con facilità ad altre attività e specialmente ai lavori pubblici ed ai lavori dell'industria.

Il salariato fisso è il lavoratore agricolo che è legato alla azienda agraria con un contratto di durata quasi sempre annuale, ed adempie a funzioni di carattere continuativo. Le varie categorie assumono denominazioni diverse nelle varie regioni, ma in genere si possono distinguere tre grandi gruppi: gli addetti al bestiame (da latte, o da lavoro o brado), gli addetti alle macchine (trattoristi, artigiani aziendali ecc.) e lavoratori, non sempre con mansioni definite per le esigenze di carattere continuativo (ortolano, caposquadra, camparo od acquaiuolo, fatutto ecc.). La diversità delle mansioni è in ragione dell'ordinamento aziendale, essendovi rapporti di salariato fisso oltre che nelle aziende a tipo capitalistico; anche in quelle a tipo zootecnico (butteri della Maremma, massari delle aziende pugliesi, laziali e siciliane) e più prettamente pastorizio (vergaro, pastore ecc.).

I salariati fissi, secondo il censimento del 1936, sono 361.785, e cioè appena il 4 % di tutta la popolazione attiva agricola. In maggioranza sono uomini, essendo le donne 20.784 (il 5,4 % dei salariati) e sono distribuiti nel territorio nazionale in ragione dei diversi ordinamenti

produttivi. Sono quindi assai numerosi nell'Italia Settentrionale (64 % del totale), mentre hanno scarsa rilevanza nell'Italia Centrale, dove trova maggiore diffusione il contratto di mezzadria, e nell'Italia meridionale ed insulare, dove il contratto annuo si attua in genere nelle industrie zootecniche, secondo il prospetto che segue:

LAVORATORI A CONTRATTO ANNUO PER REGIONI
(Censimento 1936 - popolazione attiva)

REGIONI	Numero	%
Piemonte	36.727	9,6
Liguria	1.218	0,3
Lombardia	110.757	29
Venezia Tridentina	12.110	3,2
Veneto	32.810	8,7
Venezia Giulia	4.197	1,0
Emilia	47.214	12,4
Toscana	13.183	3,4
Marche	6.097	1,6
Umbria	4 814	1,3
Lazio	17.499	4,6
Abruzzi	4.425	1,2
Campania	9.190	2,4
Puglia	17.312	4,5
Lucania	10.215	2,7
Calabria	17.144	4,5
Sicilia	20.739	5,4
Sardegna	16.133	4,2
IN COMPLESSO...	381.785	100,0

Il salariato fisso ha, quasi in ogni luogo, alloggio nell'azienda, un piccolo orto, porcile e pollaio. Il salario è in parte in denaro e in parte, in maggior misura nell'Italia settentrionale, in generi. Tale situazione costituisce attualmente un sicuro vantaggio, così come in ogni periodo di costi crescenti. in modo che il salariato è oggi considerato, tra i lavoratori agricoli, un privilegiato. In tempi normali la situazione è invece diversa costituendo la corresponsione di salario in generi un vantaggio per l'azienda, che colloca con certezza parte del prodotto, risparmia sulle spese di trasporto ed abbisogna di un minor quantitativo di circolante, ed infatti la tendenza negli anni precedenti la guerra è stata sempre quella di ottene reaumenti nella parte di salario in denaro.

Come osserva il Pagani,[1] il prevalere del pagamento in derrate è indice di una economia povera e di una subordinazione del lavoratore che va oltre il rapporto salariale.

La misura del salario è sempre stata assai scarsa, risultando sufficiente solo al soddisfacimento dei bisogni essenziali.

Valgono allo scopo le seguenti cifre che si espongono a titolo indicativo e si riferiscono a prima della guerra.

Il salario in denaro, nella provincia di Torino, era nel 1935 di L. 108 mensili, oltre un litro di latte al giorno, quintali 11 di grano e quintali 9 di mais annui.

In provincia di Roma, ove non vi è corresponsione di generi, le paghe mensili variavano, secondo le qualifiche e per la zona prima (quella a salari più alti), da un minimo di L. 240 ad un massimo di L. 350, come risulta dal contratto collettivo del 1933, oltre, ben inteso, l'alloggio, l'orto, il porcile e la legna.

Il pastore percepiva, nello stesso periodo, un chilo di pane al giorno, un litro di olio al mese, un chilo di sale al mese, da mezzo a un chilo di formaggio o di ricotta (secondo stagioni) al mese. Oltre il salario in denaro in L. 129 a Grosseto, L. 134 a Foggia, e L. 142 a Roma.

Indichiamo ora, per un migliore orientamento la remunerazione attuale, per la provincia di Torino:

REMUNERAZIONE COMPLESSIVA SALARIATI FISSI NEL 1946
(Provincia Torino - 1ª categoria)

	Lire	Lire
Salario in danaro	19.200	
Indennità di contingenza	12.500	
Forfait per governo bestiame	8.000	39.700
11 quintali di grano a L. 750	8.250	
9 quintali di mais a L. 542	4.878	
40 quintali di legna a L. 300	12.000	
365 litri di latte a L. 20	7.300	32.428
Per orto	1.500	
Per pollaio	300	
Per porcile (kg. 25 a L. 250)	6.250	
Abitazione	1.600	9.650
Compenso lavoro festivo		3.840
	TOTALE ...	85 618

[1] Introduzione al volume *I salariati fissi della Bassa Pianura Lombarda. Istituto nazionale di economia agraria*, Roma, 1937, pag. 14.

A Roma invece il salario attuale è sulle L. 4500 mensili. Se le misure avanti indicate valgono a chiarire la situazione economica del salariato, e quindi la assai scarsa possibilità di conseguire un elevamento spirituale, è istruttivo rileggere quanto hanno dichiarato, in tempi nei quali vi era la tendenza al più roseo ottimismo, scrittori valorosi e onesti.

Il Medici, nel suó volume sui « Rapporti contrattuali nella Lombardia » afferma che dal 1880 difficilmente si può rilevare un vero e proprio processo di evoluzione che abbia modificato sostanzialmente la posizione del salariato fisso nel Basso Piano Lombardo.

Oggi come ieri, il salariato della Bassa Lombardia non vede sicura possibilità per un domani migliore, nel quale egli, anzichè semplice salariato dell'impresa capitalistica, possa diventare socio dell'impresa o piccolo proprietario o mezzadro o piccolo affittuario. Già la sua vita condotta nella desolante casa, piccola ed antigienica, già la sua sottomissione assoluta al conduttore, e anche lo stesso ordinamento della produzione, tolgono l'aspirazione che è fondamentale per salire verso la proprietà. E se il fittavolo della Bassa Lombardia durante l'800 è riuscito ad accumulare ingenti capitali... non va dimenticato che i cospicui investimenti fondiari e i notevoli risparmi che il conduttore faceva in grazia delle sue eccezionali qualità di lavoratore probo, si devono, specialmente alla bassa retribuzione che veniva corrisposta al lavoro manuale ».

Il Pagani, nella prefazione al libro già citato, scrive: « la natura stessa del lavoro, l'ambiente umido, le case senza comodità, la pulizia incerta sono tuttavia elementi che influiscono negativamente sullo stato di salute. Non si può effettivamente parlare, nella Bassa Lombardia, di contadini forti e resistenti come se ne hanno esempi in tante plaghe. Il lavoro, specie per i salariati che hanno affidato bestiame da latte, si svolge in Italle che raramente non sono un'offesa all'igiene. Il pernottamento in quelle stalle calde, umide, asfittiche, mette a dura prova la resistenza fisica di quei lavoratori il cui portamento stesso tradisce le condizioni dell'ambiente in cui si svolge la loro fatica. Le case non offrono comodità. Sono anzi tipicamente incomode perchè vecchie, mal tenute, poco rispettate dagli stessi lavoratori. Punto delicato e importante dell'agricoltura di queste plaghe è il fatto che al rinnovamento dei procedimenti culturali o industriali, non ha fatto riscontro un concomitante rinnovamento delle case rurali ».

In quanto al vitto, esso è costituito in gran parte da dieta farinacea solo di rado integrata con carne e quasi sempre senza la frutta, che viene considerata genere voluttuario. Se tale è la situazione del salariato e se

inoltre egli sopporta, nelle grandi aziende capitalistiche il peso di una assai rigorosa disciplina, come si spiega che i salariati danno un rendimento quasi sempre buono e spesso ottimo, sono solleciti al lavoro e quasi servili e in genere rifuggono da qualsiasi atteggiamento di protesta, pur avendo coscienza della propria capacità per essere, in genere, degli specializzati? La risposta è semplice. Il salariato vive nel continuo terrore di perdere la rinnovazione del contratto e di cadere nella situazione nomade del bracciante: la continuità del lavoro, un alloggio qualunque esso sia, un salario in generi e danaro che lo copra dalla fame, la legna per scaldarsi, significano per il salariato il soddisfacimento dei bisogni più elementari per cui rifugge da ogni protesta e rinuncia ad ogni aspirazione di qualsiasi altra natura.

Il problema, come si vede, è da una parte di migliorare, la situazione di tali lavoratori, e dall'altra parte, e soprattutto, di assicurare ad essi il lavoro. Problema non solubile nell'ambito della riforma dei contratti di lavoro e comune ad ogni contratto agrario.

In questi la fame di terre, in quelli l'ansia di avere un lavoro, costituiscono le esigenze che si dovrà tentare di soddisfare.

Forniscono lavoro avventizio in agricoltura anche categorie miste, aventi nello stesso tempo la qualità di piccoli proprietari, piccoli affittuari, precaristi, mezzadri ecc. diffuse particolarmente nell'Italia Meridionale. La caratteristica di queste categorie è il possesso di una minuscola zona di terreno, del tutto insufficiente a dare lavoro ed alimento ad una famiglia contadina, e spesso non idonea ad una coltura adeguata. Sono terreni non costituenti, per la loro insufficienza, unità colturali. In tale situazione, questo tipo di contadino è costretto a richiedere lavoro presso terzi: lavoro saltuario, irregolare, oggi presso l'uno e domani presso l'altro proprietario, il quale a sua volta ha in genere una proprietà insufficiente e mal coltivata, che fa lavorare a terzi per antichi pregiudizi o perchè impegnato in altre attività estranee all'agricoltura. In tali rapporti la dissociazione tra l'uomo e la terra è quanto mai acuta, ed ancora maggiore di quella del bracciante delle zone ad ordinamento capitalistico, il quale, pur lavorando saltuariamente, non è soggetto ad un continuo mutamento di aziende.

La dissociazione tra tali contadini meridionali e la terra è tale che essi in questo senso, pur essendo spesso lavoratori specializzati e assai capaci, sono allo strato più basso della popolazione rurale.

La maggiore aspirazione di questa categoria è l'aumento del loro possesso, che non riescono mai a raggiungere attraverso il lavoro. Nel passato molti di tali lavoratori hanno cercato di soddisfare tale

aspirazione con il miraggio dell'emigrazione che ha permesso a molti di consolidare il possesso, ma ha stroncato la vita e la salute di troppi altri lavoratori.

Quando si esaminano i problemi degli avventizi in agricoltura si deve tener presente la sostanziale differenza tra coloro che vivono nei luoghi dove vi è la grande proprietà capitalistica, e coloro che invece vivono in zone dove vigono altri ordinamenti, essendo i primi in più frequente rapporto con una stessa grande azienda ed essendo invece gli altri in rapporti più precisi ora con l'uno, ora con l'altro fondo.

Se la differenza è sostanziale, la maggior parte dei problemi del bracciantato, che più avanti saranno esaminati, è però comune alle due categorie. Diversa invece è la situazione per alcuni problemi, come ad esempio quello della partecipazione del lavoratore alla direzione e agli utili dell'impresa e quello delle affittanze collettive. Diversa soprattutto, è la soluzione radicale che il problema richiede, in sede di riforma agraria dell'impresa e quello delle affittanze collettive. Diversa soprattutto, se la soluzione radicale che il problema richiede, in sede di riforma agraria, e che non può non essere diversa in relazione alla diversa composizione della massa bracciantile.

§ 4. – *Gli avventizi.* — Salariati, avventizi o braccianti sono quei contadini non imprenditori, naturalmente manuali, che trovano temporanea occupazione in un'azienda agraria con un contratto di durata assai breve: l'impiego reciproco dei contraenti vale al più per uno o per due mesi; ma spesso è rinnovabile settimanalmente o addirittura di giorno in giorno. Costituiscono, insieme coi braccianti, i battaglioni di riserva dell'agricoltura, cui gli imprenditori attingono mano d'opera di punta stagionale. La richiesta è più forte nei mesi estivi; diminuisce assai nell'autunno e nella primavera; s'annulla praticamente nell'inverno, stagione morta per l'attività vegetativa e per questi lavoratori.

Nella grande categoria dei salariati avventizi o braccianti, come si voglia chiamare, vengono ad ingrossare le file elementi di diversa provenienza; proprietari particellari, manovali dell'industria meccanica o siderurgica o edile; appartenenti a famiglie di salariati fissi, disoccupati delle più svariate attività; oggi anche ex prigionieri o reduci che non riescono a riprendere il loro primitivo impiego. E così la categoria s'ingrossa e si gonfia per apporti nuovi o diversi; e crescendo complica ancora le difficoltà già gravi d'occupazione, e s'agita

turbolenta ed insofferente alle porte dell'agricoltura, cui chiedono lavoro e di che sfamarsi.

Questa dei salariati avventizi e braccianti è dunque una categoria mal definibile, e varia molto di elementi e di consistenza, anche in condizioni di vita economica normale. Gli stessi dati forniti dai Censimenti ufficiali della popolazione o fatti ad altro scopo sono attendibili fino ad un certo punto, specie quando si voglia fare paragoni fra epoche diverse; e vanno presi ed accettati pertanto con cauta riserva e con riflessiva attenzione.

La natura dei lavori compiuti da questi contadini non può essere così precisamente definita come per i salariati fissi. Si tratta proprio di lavoro non specializzato, di lavoro di manovale, di bracciante di una fatica cioè puramente di mano e di braccia, per cui non si richiedono speciali attitudini nè particolare preparazione tecnica, ma solo forza e resistenza. È un lavoro pesante, controllato attentamente e quasi sospettosamente, e prolungato spesso, per necessità, oltre i limiti dell'orario normale di otto ore, specialmente nel colmo dell'estate.

Si richiedono braccianti ed avventizi, per lo più nel periodo che corre dalla primavera all'autunno, per arare, zappare, mietere, falciare, trebbiare, per scavo di fossi o canali, o per sistemazioni di terreni, o per trasporti. Talvolta, specie nella pianura irrigua in sinistra di Po, gli avventizi aiutano i salariati fissi nelle loro specifiche mansioni: siamo in tal caso ai margini delle due categorie.

In alcune zone ove si seguono particolari ordinamenti produttivi, alcuni lavori sono svolti quasi esclusivamente dagli avventizi. Così, nella zona risicola del Vercellese, Novarese e Lomellina (racchiusa fra Canale Cavour, Po e Ticino), trapianto, monda e mietitura del riso sono fatti in grandissima parte da lavoratori avventizi reclutati in posto o provenienti dai paesi vicini, o dall'Emilia, Lombardia, Veneto.

Antico e diffuso è l'impiego dei braccianti nei lavori di bonifica ed in genere nei grandi lavori pubblici di ogni tipo.

Ma, come si vede, in tutti questi casi il periodo di occupazione non è e non può neppure essere che di breve durata. L'avventizio che non ha altre risorse, è sempre premuto da questo affanno e da questa necessità inderogabile di trovare una nuova occupazione appena finita quella in corso. Egli è costretto a mendicare dall'una all'altra azienda qualche giornata o qualche mattinata di lavoro, cercando di persuadere con la buona volontà dimostrata o di imporre con l'uno o con l'altro mezzo di pressione politica, oppure adattandosi a quei compensi minimi tollerati dalla sua condizione. Spesso va a cercar lavoro ovunque si offra una certa

probabilità, anche fuori del suo comune, in altra provincia o regione, come dimostrano i dati sulle migrazioni interne.

Ma anche con la migliore buona volontà la disoccupazione resta il male cronico; è l'attributo tipico della categoria bracciantile, che s'attenua soltanto nei periodi eccezionali di guerra o di congiuntura economica straordinariamente favorevole.

Se il periodo normale di disoccupazione durante l'anno non fosse lungo o se il compenso globale ottenuto in un qualsiasi numero di giornate di lavoro fosse convenientemente elevato e tale da soddisfare almeno le fondamentali esigenze di vita fisica e sociale proprie di quell'epoca e di quel paese, gli inconvenienti derivanti dall'incompleto assorbimento delle capacità di lavoro non sarebbero poi così gravi, traducendosi, più che in perdita dai singoli, in un passivo della società, che vede ridotta la capacità produttiva pur raggiungibile con quel potenziale di mano d'opera. Ma il fatto si è che quasi sempre il numero di giornate di lavoro fatte dal bracciante durante l'anno è troppo scarso; e, se si vuol vedere il problema sotto un altro punto di vista, troppo poco retribuito per i bisogni suoi o della famiglia.

Da un approfondito studio fatto dal Pagani sui braccianti della Valle Padana nel triennio 1928-30 risulta che il numero delle giornate lavorative dei braccianti s'aggira in media intorno alle 200-250 durante l'anno.

Poichè le aziende agrarie non possono impegnare tutto il lavoro disponibile dei braccianti durante l'anno, questi, nella loro affannosa ricerca, tentano di trovare un impiego, quando possono, anche in quelle occupazioni non agricole che non richiedono una spiccata specializzazione. Questa fluidità ed indifferenza per l'uno o l'altra occupazione convoglia le masse bracciantili verso le opere pubbliche od anche verso alcune industrie trasformatrici dei prodotti del suolo ad attività generalmente stagionale (zuccherifici, fabbriche di conserva, fornaci, industrie per la lavorazione e conservazione di frutta e ortaggi per l'esportazione, ecc.).

L'uno o l'altro lavoro servono egualmente: si tratta di saldare in qualche maniera il bilancio familiare perennemente in crisi. Malgrado l'evasione in altri campi di attività, il periodo utile di lavoro rimane sempre contenuto negli indicati limiti delle 200 o al massimo delle 250 giornate all'anno.

Ognuno immagina quale vita sia possibile fare in tali condizioni: è l'indigenza più nera, senza via d'uscita, Non occorre insistere su questo punto.

Il lavoro femminile rappresenta una aliquota notevole tra i braccianti ed avventizi, ed anzi, in alcune zone e per determinati lavori, vi è una spiccata predominanza delle donne in confronto con gli uomini. Il prevalere della mano d'opera femminile è per esempio fatto normale in tutta la zona risicola, ove il trapianto e la monda del riso sono fatti in grandissima parte da lavoratrici avventizie. Giova però rilevare in proposito che la mano d'opera avventizia impiegata nella risicoltura non proviene che in parte dalla vera e propria categoria bracciantile. Spesso sono ragazze anche giovanissime che immigrano dalle provincie dell'Emilia, della Lombardia e del Veneto ed appartengono a famiglie di mezzadri, di proprietari particellari e di piccoli affittuari che, pur non avendo un assoluto bisogno o avendo necessità assai meno sentite dei puri braccianti, si impiegano in tali lavori per allargare le disponibilità familiari o personali.

Occorre riconoscere che la qualità del lavoro fornito dal bracciante è talvolta eccedente, perchè appunto quel complesso di condizioni esposte più sopra non lo rende un esecutore accurato e coscienzioso. Quando la retribuzione è a cottimo il lavoro può essere di qualità non del tutto soddisfacente; quando invece il compenso viene dato a tempo, è spesso il rendimento che diminuisce.

L'imprenditore, nel suo ben comprensibile desiderio di ricavare il massimo di utilità del capitale investito in salari, è indotto ad esercitare una rigorosa sorveglianza arrivando anche (per reazione al generale comportamento di questi lavoratori e per radicato e talvolta anche legittimo sospetto di scarsa coscienziosità nell'esecuzione di compiti affidati ai braccianti) a pretendere rendimenti superiori al normale. E il bracciante deve sottostare, se vuol essere giudicato bene dal padrone e se vuol quindi assicurarsi maggiori probabilità di occupazione per opere di rifinitura non comprese nei cottimi, od in prolungamento di orario, od in altri periodi stagionali o nella prossima annata.

L'attaccamento alla terra — su cui tanto si è detto a proposito ed a sproposito ragionandoci su come se fosse un impulso in gran parte mosso da sentimenti ed istinti e non invece, come è più probabile sia una logica fedeltà alla sorgente del pane quotidiano — già scarso nei, salariati fissi, scompare del tutto nella categoria dei braccianti, tramutandosi talvolta in un moto di repulsione. L'agricoltura, infatti, pur consentendo al bracciante la possibilità di condurre quella miserabile vita, costituisce un giogo che gli preclude il raggiungimento di ogni più modesta aspirazione per sè e per i suoi familiari.

La disponibilità del lavoro e la necessità perenne di dover mendicare un'occupazione andando in giro dall'uno o dall'altro imprenditore spiegano la particolare psicologia dei braccianti, fatte ad un tempo di soggezione e di ribellione. Intendendo a fondo questo stato d'animo, si comprendono abbastanza bene i delicati e mutevoli rapporti che intercorrono fra imprenditori e braccianti.

Già più volte si è avuto occasione di accennare nel discorso alla insoddisfazione legittima di cui si caratterizza più o meno tutta la classe dei salariati; ma il malcontento, e l'animosità e la turbolenza che ne sono le manifestazioni esteriori, si fanno più acute e specialmente pericolose nelle masse bracciantili. Il livello minimo di vita cui son ridotti questi disgraziati lavoratori, li fa pronti a cogliere ogni occasione di lotta, ogni punto di rivendicazione; e non è affatto retorica dire che son cacciati avanti dal pungolo implacabile e cieco della fame.

Se in condizioni di economia normale il loro bilancio deve fondarsi sul reddito di 200–250 giornate lavorative all'anno, quando i tempi diventano difficili o la vita economica appena s'appesantisce un po' nel suo ritmo consueto, le entrate familiari non bastano neppure a coprire il minimo fisiologico delle spese alimentari. La fame è cattiva consigliera, si sa, e non è facile frenare i moti di una folla, che ha dalla sua parte il buon diritto di una giustificazione morale.

Ne è venuto così che quasi sempre nella storia le prime pattuglie d'avanguardia delle agitazioni contadine son venute dai braccianti, che han fornito poi i contingenti di massa quando il moto di ribellione andava ingrossando.

A riandare indietro negli anni si trova una triste storia, fatta anche di eccessi, ma soprattutto di continua povertà e privazioni, senza mai la possibilità di vedere un più sereno avvenire.

Molti han parlato, e si son compiaciuti tanto di parlarne fino a crederci in buona fede, della ascesa delle classi contadine; ma questa non è in verità che una piacevole leggenda clamorosamente smentita dai fatti. Immaginano costoro che anche questi più miseri contadini, lavorando con impegno e risparmiando pazientemente, possano salire un po' per volta nella scala sociale diventando progressivamente compartecipanti, poi mezzadri, affittuari ed infine piccoli proprietari; ma in realtà non c'è per i braccianti umana possibilità di risparmio, e quindi tanto meno di salire da una all'altra categoria.

Nella gamma delle categorie dei salariati agricoli passate rapidamente in rassegna, il bracciante rappresenta il termine estremo, l'ultimo anello di una catena che tocca le più miserevoli condizioni di vita.

Ci siamo soffermati a lungo sulla situazione degli avventizi, dato il loro numero assai rilevante, che per sè stesso indica la gravità del problema. Secondo il censimento del 1936, le cifre sono le seguenti:

	Numero	%
Maschi	1.361.291	75
Femmine	445.932	25
TOTALE...	1.817.283	100

Tale cifra è indubbiamente inferiore al reale, in quanto il fascismo, per i propri fini, aveva interesse a nasconderne l'effettiva consistenza, e stabilì criteri di rilevazione statistica adatti allo scopo prefisso come appare evidente confrontando le cifre dei vari censimenti. Si rileva così una improvvisa ed assai rilevante diminuzione tra i censimenti del 1921 e del 1931, che non trova alcuna giustificazione plausibile, come risulta dal prospetto che segue:

I LAVORATORI AGRICOLI DAL 1871 AL 1936
(Solo maschi - esclusa la pesca)

CENSIMENTI	Lavoratori numero	% sulla popolazione agricola maschile
1871	3.196.570	56,9
1881	3.332.144	60,2
1901	2.966.874	46,4
1911	3.277.715	53,3
1921	3.170.586	44,7
1931	1.993.302	30,5
1936	1.791.946	28,4

Interessa osservare che il fenomeno del bracciantato agricolo ha diversa rilevanza nelle varie zone, in modo che in alcune non presenta alcun motivo di preoccupazione, mentre in altre (Lombardia, Veneto, Emilia, Campania, Puglie, Calabria, Sicilia) costituisce un grave problema nazionale che deve essere affrontato in modo radicale.

LAVORATORI A GIORNATA NELLE REGIONI
(Censimento 1936 - Popolazione attiva)

REGIONI	Numero	Di cui femmine %	% sul totale
Piemonte	93.973	35	5,2
Liguria	19.066	24	1,1
Lombardia	143.669	30	7,9
Venezia Tridentina	21.680	14	1,2
Veneto	155.709	25	8,6
Venezia Giulia e Zara	21.041	12	1,1
Emilia	200.688	34	11,0
Toscana	76.372	9	4,2
Marche	32.869	32	1,8
Umbria	25.910	15	1,4
Lazio	94.880	27	5,2
Abruzzi	52.923	39	2,9
Campania	158.903	32	8,7
Puglie	224.913	18	12,5
Lucania	38.684	45	2,1
Calabria	147.369	41	8,1
Sicilia	235.580	6	13,0
Sardegna	73.134	17	4,0
ITALIA...	1.817.283	25	100,0

Quel che è più grave è che la disoccupazione non si verifica unicamente nei mesi invernali; ma in alcune zone è presente anche nei mesi estivi il che denota esuberanza costante di mano d'opera.

Si è detto che, nelle zone nelle quali il numero dei braccianti è maggiore, le giornate lavorative variano in tempi normali dalle 200 alle 250 annue. Non si deve quindi esaminare la retribuzione unitaria, ma il reddito raccoglibile nell'anno, tenendo presente il « rapporto medio, nella costituzione familiare di due unità lavorative e di cinque unità di consumo » (Albertario, *Rilievi notizie considerazioni su le condizioni del bracciante agricolo del Lodigiano*, Pavia 1931). Il calcolo del salario annuale, per ogni unità lavorativa, era in tempi normali da L. 2000 a L. 3000 annue (PAGANI, *I braccianti della Valle Padana*, Istituto Nazionale di economia agraria, Roma, 1932; PERDISA, *Le larghe del Ravennate e la loro trasformazione fondiaria*, Edizioni agricole, Bologna, 1941).

Data questa situazione, è superfluo l'indagare in quali case i braccianti vivano, quali le condizioni igieniche e sanitarie, quali le possibilità

di istruzione e di miglioramento, quando neppure riescono a soddisfare, per sè e per la famiglia, le necessità alimentari.

Tale è la situazione obiettiva, che ha aspetti veramente tragici.

Ne esamineremo ora le cause ed i rimedi sin qui attuati. Causa essenziale dell'eccesso di mano d'opera è, nella situazione attuale, l'evidente squilibrio che si nota in alcune regioni tra offerta e possibilità di assorbimento per tutto l'anno. Detto squilibrio ha così grave rilevanza in quanto l'ordinamento produttivo di alcune zone ha possibilità di assorbimento assai più limitate che non quello di altre zone più progredite dal punto di vista agrario, sia per il permanere della cultura estensiva, sia per la cattiva distribuzione del lavoro durante l'anno.

L'azienda di tipo estensivo a monocoltura di grano rappresenterà, ad sempio, uno dei limiti estremi nello squilibrio stagionale di mano d'opera, con fabbisogni praticamente nulli nell'inverno e punto elevatissimi all'epoca del raccolto. Quando invece si faccia posto nell'azienda a colture di diverso tipo, i diagrammi relativi ad ogni singola specie vegetale si fondono insieme, e possono portare ad un'attività più uniforme.

Fattore di grande squilibrio sono generalmente le colture foraggere, non solo perchè esse disperdono in più mesi i lavori di taglio, fienagione e trasporto, ma anche perchè i prati impongono nell'azienda un'industria zootecnica, la quale richiede lavoro umano in quantità eguale per tutto l'anno. È ben noto infatti che l'allevamento di bestiame, e specie l'allevamento di vacche da latte, tende a livellare nell'anno il fabbisogno aziendale di mano d'opera. Ed è sintomatico che proprio nelle zone dove tale allevamento ha più largo sviluppo si riscontra il maggior numero di salariati fissi: caso classico è quello offerto dal Cremonese e basso Milanese, ove i lavoratori fissi sono circa la metà degli addetti all'agricoltura.

Accertato il rapporto fra distribuzione del lavoro manuale durante l'anno e l'ordinamento colturale e produttivo dell'azienda, non occorre entrare in particolari: basterà ricordare soltanto che l'adozione di colture ad epoca di sviluppo e di maturazione sfasata rispetto a quella più universalmente diffusa può sensibilmente alterare il diagramma annuo delle quantità di lavoro umano impiegato. Si pensi ad esempio al riso, che può trapiantarsi su prato dopo il taglio del maggengo, o addirittura dopo il grano, acuendo i periodi di punta, ma prolungandoli verso il tardo estate; e si ponga mente agli erbai, che attenuano l'improvviso crescere o diminuire dell'attività manuale.

Rimane comunque assodato l'andamento a onda del diagramma rappresentante i fabbisogni di lavoro manuale durante l'anno, con un periodo di massimo estivo ed un minimo invernale.

Di fronte a questo variare d'attività, l'imprenditore non può scegliere che fra due soluzioni: o tener fissi nell'azienda soltanto i lavoratori occorrenti nei periodi di minimo, impiegando avventizi negli altri mesi, oppure vincolare tanta mano d'opera quanto basta per la stagione di massima attività.

Nel primo caso, riconoscibile nell'azienda a salariati, è assolutamente indispensabile che esista una massa di braccianti; e l'ordinamento produttivo così impostato concorre a conservare questa categoria.

Nel secondo caso, approssimativamente rappresentato dalle aziende a conduzione familiare (proprietà coltivatrice, piccolo affitto e mezzadria) una parte del lavoro umano disponibile rimarrebbe inutilizzato nella stagione morta. Per ovviare a questo inconveniente, l'ordinamento produttivo viene mutato in modo da impiegare economicamente ed al massimo la disponibilità di mano d'opera. Nell'azienda familiare, che ha capacità costante di lavoro, si rileva quasi sempre un'intensa industria zootecnica e soprattutto una promiscuità di colture arboree, poichè queste ultime offrono utile impiego a quel lavoro che altrimenti non troverebbe occupazione nel periodo invernale.

Le colture legnose specializzate o più di frequente distribuite in filari nel seminativo, costituiscono un caratteristico aspetto del podere. Le piantagioni arboree sono in prevalenza rappresentate dalla vite, dall'olivo o dai fruttiferi. Delle sue circostanze — quantità costante di lavoro umano disponibile nell'azienda o presenza di colture arboree — non si può sempre dire con sicurezza quale sia la precedente e causale; ma esse s'accompagnano quasi ovunque nell'azienda familiare.

Non sarebbe inutile chiederci perchè in alcune zone si sia affermata la grande azienda capitalistica a salariati ed in altre invece l'impresa familiare, poichè s'avrebbe in tal modo occasione di rispondere anche all'altro quesito, se cioè sia possibile e conveniente, e fino a qual punto, la trasformazione dell'economia a salariati in quella di tipo poderale. Hanno concorso evidentemente ad orientare l'ordinamento agricolo nell'uno o nell'altro senso motivi storici ed insieme cause tecniche ed economiche.

Certo che il livello di prezzi sul mercato, e particolarmente il rapporto in cui stanno i prezzi dei diversi prodotti fra di loro, ha influenza potente nella determinazione dell'ordinamento produttivo, pur con quella lentezza di reazione propria della azienda agraria.

L'interessante argomento trova qualche sviluppo nella bibliografia economico-agraria, cui siamo costretti a rimandare chi volesse approfondire il quesito: qui possiamo dire soltanto che talvolta è possibile convenientemente il passaggio da un'economia salariale a quella familiare,

mentre in altri casi la trasformazione non è consigliabile perchè le dimensioni dell'impresa sono determinate da motivi tecnici ed economici. Il che non vieta però che possa essere utile modificare l'ordinamento produttivo delle grandi aziende.

Altro fenomeno che contribuisce ad alleviare la disoccupazione si ha con l'emigrazione temporanea, che può aver luogo all'estero, ma ha particolare interesse nell'interno del territorio nazionale. La migrazione interna può aver luogo per cause naturali o per cause economiche. Le cause naturali si possono in massima parte sintetizzare nelle differenze di clima, notevoli in Italia per il parallelismo delle zone appenniniche centrali con le zone laterali a bassa elevazione, che comportano un anticipo o un ritardo di determinate operazioni colturali. Cause economiche sono le differenze di remunerazione da zona a zona, che possono rendere conveniente l'emigrazione, pur tenendo conto delle spese di viaggio.

Il fenomeno è numericamente imponente. Secondo i dati raccolti nel 1905 si aveva un movimento di circa 721.000 unità nell'agricoltura propriamente detta, e di 46.000 per la pastorizia e la silvicoltura. Gli spostamenti si verificavano per 106.000 unità da gennaio ad aprile, specialmente verso l'Agro romano ed il bassopiano Foggiano; per 406.000 unità da maggio a luglio, per la monda del riso nel Vercellese, Novarese e Pavese, per la fienagione e mietitura nell'Agro romano e per la mietitura nella Capitanata, Basilicata e Sicilia; per 250.000 unità da agosto a dicembre, specialmente per la mietitura del riso.

Tale cifra ha subìto una diminuzione negli anni successivi giungendo già nel 1910 a 559.434 unità e nel 1928 a 150.578 unità, per poi risalire nel 1923 a 261.103, nel 1930 a 277.025, nel 1931 a 247.153.

Negli anni successivi si segnala un ulteriore notevole aumento. Nel 1936 sono 291.831 unità, nel 1937 sono 343.310, nel 1938, sono 334.493. Di esse, per il 1938, furono 200.908 maschi. Il maggior contingente era dato nel 1938 dai lavori per il frumento, in unità 205.945, e in lavori per il riso in unità 84.191.

Si ha ragione di ritenere che le cause principali che hanno causato la imponente diminuzione della migrazione interna dal 1906 ad oggi siano le modifiche intervenute negli ordinamenti agrari a causa delle trasformazioni colturali, e la importanza assunta dal lavoro con le macchine, specialmente per la mietitura e la trebbiatura dei cereali.

Dal punto di vista legislativo, il movimento migratorio venne dapprima segnato con R. decreto 4 marzo 1926, n. 440, che istituiva un Comitato permanente per le migrazioni interne, successivamente modificato con la legge 9 aprile 1931, n. 358.

§ 5. – *Sistemi in uso per diminuire la disoccupazione agricola.* — Circa i rimedi sin qui attuati, occorre subito fare una premessa di carattere generale, affermando che essi valgono di volta in volta a diminuire la gravità della situazione ed a portare un lenimento alla condizione dei braccianti in modo che non possano non essere adottati ogni volta che il male si presenta più grave, ma come contropartita presentano un aggravio della situazione generale del mercato, sia che si chiami a contribuire la generalità dei cittadini, attraverso lavori che, per essere predisposti al di fuori di un piano produttivo non presentano conveniente risultato economico, sia che si chiamino a contribuire gli agricoltori della zona, che vengono costretti ad alti costi di produzione, che si risolvono in definitiva in un danno per la pubblica economia.

Ecco perchè la situazione, che è pervenuta ad un livello non più sopportabile, va esaminata e risolta con altri criteri in armonia con il più vasto problema della riforma agraria.

Ma passiamo, per ora, ad esaminare i vari rimedi di volta in volta adottati.

I lavori pubblici costituiscono il mezzo più noto ed antico per combattere la disoccupazione dei braccianti. Quando questi, stretti all'ultima resistenza dall'incrudelirsi dalle già difficili condizioni di vita, riuscivano a far sentire la loro voce ed il loro peso politico ai responsabili del governo, costoro finivano col decidersi a votare uno stanziamento di fondi per costruzione di opere pubbliche. E poichè spesso le masse bracciantili risiedevano ai margini di zone ostili all'agricoltura per modificabili fattori d'ambiente fisico, o nei pressi di comprensori ad ordinamento agricolo estensivo, suscettibili di intensificazione con miglioramenti fondiari, è accaduto abbastanza di frequente che i denari destinati ad opere pubbliche venissero impiegati in bonificazioni, la cui convenienza economica sarebbe stata altrimenti problematica. È indubbio che molte bonifiche idrauliche fatte prima e dopo la legge Baccarini, e gran parte del programma di bonifica integrale realizzato in questi ultimi decenni, trasse motivo di decisione dalla costante pressione delle masse bracciantili. Talvolta può essere accaduto che opere pubbliche decise per dare lavoro ai disoccupati risultassero alla conclusione ben poco utili. In questo senso negativo non si possono mai giudicare i lavori di bonifica, perchè essi portano sempre alla fine un vantaggio sociale. Le opere di miglioramento fondiario fatte dai privati, ma alle quali il governo concorre con concessioni di contributo, dovrebbero in certo senso considerarsi come opere pubbliche fatte in parte, e talvolta in parte modestissima, col denaro dei privati cittadini. Il concorso dallo Stato accelera

e rende più conveniente l'evoluzione agricola, che nel suo nuovo ordinamento finirà coll'assorbire maggior quantità di mano d'opera, diminuendo la massa dai braccianti.

Le caratteristiche dell'intervento statale con opere pubbliche nella lotta contro il bracciantato sono precisabili con esattezza. Anzitutto, va avvertito che i lavori pubblici sono un paliativo e non un rimedio. Essi rimandono, ma non risolvono il problema, perchè conservano inalterata la consistenza della massa bracciantile. Certo, le opere pubbliche danno occupazione e quindi possibilità di maggiori guadagni ai braccianti; vi si può ricorrere quando si preveda in breve un'altra soluzione. Hanno il vantaggio di una pronta efficacia, ma richiedono sempre un ingente sacrificio finanziario dello Stato. Possono essere consigliabili in alcuni luoghi e momenti, dove le opere progettate sono di reale utilità e quando sia assolutamente indispensabile un'azione immediata. In questo periodo di ricostruzione moltissime opere pubbliche sono necessarie è possono essere utili: si tratta solo di vedere se sia più opportuno investire in questo od in altro modo il poco risparmio disponibile.

Altro rimedio è quello dei turni di lavoro e degli uffici di collocamento.

Sono stati da tempo applicati per mezzo e col controllo degli Uffici di collocamento. Non possono evidentemente accrescere la domanda di mano d'opera, ma si preoccupano invece di distribuirla più equamente fra la massa dei disoccupati.

Ma vi è indubbiamente un vantaggio in questi istituti, poichè essi possono evitare ai lavoratori i danni di una inutile e sfrenata concorrenza, che talvolta ha causato nel Ravennate dolorosi episodi. In assenza degli Uffici predetti e per effetto della grande sproporzione fra offerta e domanda di lavoro, i salari tenderebbero ad abbassarsi al minimo livello sostenibile, e d'altra parte si creerebbero, per meriti e simpatie, particolari previlegi, potendo alcuni braccianti trovare impiego per tutto l'anno, mentre altri non riuscirebbero mai ad avere occupazione.

L'applicazione dei turni si può fare nei lavori pubblici e di terrazzeria in genere, oppure nei lavori di miglioramento fondiario ed in quelli di avventiziato agricolo. Per i lavori pubblici il turno di lavoro si può dire sia sempre esistito ed è di facile controllo, mentre la difficoltà di una efficace sorveglianza s'accrescono per i lavori agricoli.

D'altra parte, i turni di lavoro non accrescono la domanda di mano d'opera, distribuiscono soltanto in maniera più uniforme la possibilità di occupazione. Essi in sostanza non sono che espedienti, per nulla risolutivi, di fronte ad una situazione che di per sè stessa si dichiara insostenibile.

In alcune zone appoderate della Bassa Valle Padana era un tempo assai diffusa l'abitudine, fra le famiglie contadine di piccoli proprietari, affittuari o mezzadri, di aiutarsi scambievolmente nei brevi periodi di maggior lavoro, evitando così di far ricorso a mano d'opera bracciantile. La pratica era seguita particolarmente per i lavori di sarchiatura, mietitura, trebbiatura, sfogliatura o sgranatura del mais, nonchè vendemmia e pigiatura dell'uva. Tale tradizionale « scambio d'opera » è stato vietato sin dal 1907-1908, in seguito alle lotte agrarie di quei tempi, nelle provincie di Ravenna, Bologna e Reggio Emilia. Con l'imposizione del divieto, i braccianti hanno potuto trovare una discreta occupazione anche nelle zone appoderate, che prima li escludevano quasi del tutto per il particolare ordinamento produttivo dell'azienda, ispirata alla conduzione familiare.

Il divieto di scambio d'opera rientra, come l'imponibile di mano d'opera ed il divieto di usare macchine, in una politica di coercizione dei privati imprenditori, su cui gravano tutte le conseguenze economiche. Tale metodo è, a tutta evidenza, condannabile economicamente, perchè aumenta senza nessuna necessità, le spese di produzione. A ragion di logica, sarebbe molto più plausibile pagare un sussidio di disoccupazione ai braccianti con denaro dello Stato, perchè così l'onere finanziario sarebbe almeno equamente distribuito fra tutti, invece di gravare solamente su quei pochi che accidentalmente si trovano vicino alle zone più folte di braccianti. Questo non senso si spiega, pur non giustificandosi, con un assenteismo dello Stato e ripensando alla lotta che in luogo si svolse, concludendosi con un atto di imperio della classe vincitrice.

Il divieto di scambio d'opera ebbe ed ha ancora, fin che potrà durare, notevole efficacia nell'aumentare la possibilità di occupazione. Esso rappresenta un onere non trascurabile che grava sui proprietari ed anche sui mezzadri i quali anzi sostengono le maggiori spese.

Altro rimedio, spesso adottato è quello dell'imposizione di limiti nell'uso di macchine. Tale rimedio aumenta la richiesta di lavoro ma dal punto di vista economico è dannoso perchè comporta un rialzo dei costi di produzione.

L'imponibile costituisce il mezzo più tipico e più largamente applicato cui ha fatto sempre ricorso la politica sindacale contro la disoccupazione. Anche in questo caso la domanda di mano d'opera viene coattivamente imposta, ma si lascia almeno all'imprenditore la possibilità di impiegare il lavoro come meglio crede.

Naturalmente, l'imponibile di mano d'opera stabilisce che nella azienda venga impiegata durante l'anno una quantità di lavoro umano

maggiore di quella di cui si sarebbe valso l'imprenditore lasciandosi guidare nelle sue decisioni di criteri di pura convenienza economica.

L'imponibile trova larga diffusione perchè è un metodo semplice, di facile applicazione e di sicuro controllo. Le conseguenze di questo vincolo gravano sui privati imprenditori, ma in maniera meno antieconomica di quanto non facciano il divieto di scambio d'opera e la limitazione dell'uso di certe macchine. In certi casi possono anche non risultare nocive, quando cioè per particolari congiunture economiche o piani finanziari, il conduttore tende a rimandare di anno in anno spese o lavori che possono sopportare rinvio per un discreto periodo di tempo. Normalmente invece, l'imponibile di mano d'opera provocherà più elevati costi di produzione, che a loro volta potranno riflettersi o in un reddito diminuito per altre categorie agricole, od in maggiori prezzi dei prodotti. Può anche darsi che l'imponibile, costringendo l'imprenditore ad utilizzare una maggiore quantità di lavoro manuale, lo induca ad attuare ordinamenti produttivi diversi da quello vigente, con una più uniforme distribuzione del lavoro durante l'anno e che potrebbero poi rivelarsi anche più convenienti sotto l'aspetto economico, ma questa è in verità un'ipotesi non molto frequente.

Concludendo, l'esame dell'imponibile di mano d'opera, possiamo riassumere le fondamentali caratteristiche dicendo che esso è di semplice attuazione e di facile controllo; che agisce immediatamente nell'aumentare la domanda di mano d'opera gravando sui privati imprenditori, ma che d'altra parte non dà spesso una soluzione definitiva; e che pertanto può essere o no consigliabile a seconda dei casi. Usato in maniera accorta e prudente l'imponibile può essere un mezzo efficace per accelerare la trasformazione dell'ordinamento produttivo aziendale verso forme più attive e più equilibriate nell'impiego del lavoro manuale durante l'anno. Se così accade, è possibile allora il passaggio di una parte dei braccianti alla categoria dei lavoratori a contratto annuo, senza alcun onere finanziario dello Stato ed anche con modesto sacrificio dei privati. Qualora invece l'imponibile non abbia capacità di precipitare la evoluzione agricola — o perchè questa non è suggerita dal rapporto dei prezzi del mercato oppure perchè l'imprenditore non può attuarla — esso va considerato soltanto come un espediente di ripiego, cui si ricorre solo quando manchino più razionali mezzi risolutivi.

I rilievi sin qui fatti dimostrano che i rimedi avanti elencati non hanno carattere risolutivo, ma possono essere efficienti e, in determinate circostanze, indispensabili allo scopo di dar le più elementari possibilità di vita alle famiglie bracciantili.

Carattere risolutivo hanno invece, altri rimedi sin qui adottati o, per meglio dire, avrebbero possibilità risolutive, qualora venissero adottati in forma organica e fossero assicurate possibilità di vita: alludiamo alla bonifica e all'adozione delle affittanze collettive.

Della bonifica questa Commissione si occupa in altra parte della relazione, ma qui interessa esaminarla sotto il riflesso che la bonifica consente una modificazione dell'ordinamento produttivo, tale da dare possibilità di maggiore assorbimento di lavoro e di una migliore distribuzione di esso durante l'anno. Tutte le bonifiche hanno sinora mirato alla formazione di proprietà coltivatrice, ma ora si dovrebbe studiare anche la possibilità di creare aziende nelle quali possano vivere cooperative di più ampie dimensioni, con più completa e perfetta attrezzatura e con tecnici particolarmente esperti, perchè sarà da preferire l'una o l'altra forma secondo obiettive condizioni, sia dal punto di vista tecnico-economico che da quello delle possibilità ambientali.

In questo senso, si dovranno esaminare le possibilità di ritorno delle affittanze collettive, la cui esperienza non è stata sufficiente per dare un giudizio sicuro positivo o negativo, e che sono meglio esaminate in altra parte della presente relazione.

È vero che, per se stessa, l'affittanza collettiva non muta l'ordinamento agrario ma è anche vero che può indirizzare un mutamento dell'ordinamento agrario accompagnata ad altre condizioni, verso un tipo di ordinamento tale da assorbire il maggior numero di persone e con una giusta distribuzione del lavoro nel tempo.

Dare maggiore possibilità di collocamento significa intervenire per la riduzione del fenomeno del bracciantato nei giusti limiti che si riscontrano in alcune regioni d'Italia, in quanto pesa l'eccesso del bracciantato, non l'esistenza di un bracciantato contenuto in giusti limiti, essendo questo necessario per l'esecuzione di alcuni lavori a carattere stagionale.

Significa del pari allargare la categoria dei salariati fissi, migliorandone le condizioni, e dare alle aziende possibilità di assorbimento per il personale tecnico ed impiegatizio.

Si dovranno in tal modo cercare le condizioni per cui il rapporto tra i lavoratori e la terra non sia soltanto materiale e continuativo, ma vi sia connessione tra la loro attività e l'impresa, tra il loro reddito ed il risultato economico della produzione alla quale contribuiscono: vi sia in altri termini un rapporto diretto e sensibile tra ricchezza prodotta e compenso attribuito al lavoro, tecnico e annuale.

Per completare l'esame del rapporto di lavoro in agricoltura, resta a dire della cosidetta legislazione sociale, cui si accenna brevemente, non essendo qui possibile un esame dettagliato.

Si notano notevoli differenze tra i lavoratori dell'industria e gli addetti all'agricoltura, per quanto concerne l'orario di lavoro, il riposo festivo, le varie assicurazioni sociali, la assicurazione contro gli infortuni del lavoro, l'indennità di disoccupazione, esclusa per il settore agricolo.

A prescindere da tali differenze, tutta la legislazione è tale, per cui mentre da un lato si ha un determinato carico contributivo, non si riscontra un corrispondente vantaggio per il lavoratore agricolo, essendo del tutto inidoneo allo scopo quanto viene erogato in conseguenza della predetta legislazione. Non si è, in altri termini, raggiunto lo scopo voluto, ossia quello di preservare il lavoratore agricolo dai vari rischi ai quali è soggetto in conseguenza della sua attività lavorativa

§ 6. – *I risultati della inchiesta.* — Le note che precedono presentano la situazione obiettiva nella quale si svolge il lavoro agricolo senza, di proposito, giungere ad alcuna conclusione e ad alcuna proposta. Il pensiero dei partiti politici, teso a risolvere i problemi ai quali si è accennato, è noto, e qui non è il luogo di svolgerlo e di riassumerlo.

Quali sono le esigenze, quali sono le aspirazioni di coloro che, agricoltori e contadini, tecnici e sindacalisti, hanno ragione di contatto con i problemi del lavoro agricolo? La Commissione economica ha condotta un'indagine che, se non ha potuto essere sufficientemente estesa, ha dato però interessanti indicazioni. Non si farà riferimento agli interrogatori che verranno pubblicati in appendice, ma è utile riassumere le risposte ai questionari.

La prima domanda è stata: « Si devono introdurre nella costituzneio norme che regolino la retribuzione del lavoro in agricoltura? ».

Non si riscontrano risposte indirizzate ad un ortodosso liberismo economico, in base alle quali si debba lasciare che la retribuzione debba essere convenuta direttamente tra l'imprenditore ed il lavoratore. Le risposte, invece, ritengono la necessità di una regolamentazione a carattere generale. Senonchè viene osservato dalla quasi generalità che la retribuzione deve essere fissata tenendo presente un complesso di elementi, suscettibili di variazione nello spazio e nel tempo. In conseguenza, la retribuzione non può essere fissata che mediante accordi sindacali a carattere locale. Si ha però divergenza nel senso che una parte delle risposte ritiene che la costituzione non debba interferire in alcun modo in tale materia, mentre altra parte ritiene che la costituzione debba contenere

alcune norme di carattere generale, in armonia alle quali dovranno essere stipulati gli accordi sindacali. Tra coloro che sono di questa seconda opinione, vi è chi afferma che la costituzione debba stabilire il principio della partecipazione del lavoratore all'impresa, e quello del divieto di ogni sfruttamento della mano d'opera, mediante la fissazione di un rapporto costante tra il reddito dell'impresa ed il salario.

Vi è ancora chi trova giustificato che il lavoratore addetto all'agricoltura percepisca salario inferiore di quello addetto al commercio o alla industria per il minor costo della vita in campagna. Altri invece ritiene che non si debba tener conto solo delle esigenze di carattere materiale che effettivamente in campagna si soddisfano con minore spesa, ma anche delle esigenze di carattere spirituale, che sono di più difficile soddisfacimento per coloro che abitano lontano dalla città. Per tale ragione, e per dare al maggior numero di persone la possibilità di fare acquisti nel mercato interno, unico modo per impedire una grave crisi industriale, si dovrebbe tendere al massimo adeguamento possibile delle retribuzioni nei vari settori produttivi.

La seconda domanda del questionario era così concepita: « Ritenete che le norme vigenti siano sufficienti per la tutela morale e fisica dei lavoratori agricoli ? Quali eventuali riforme o modifiche proponete?

Vi è chi ritiene che le norme vigenti siano sufficienti per la tutela morale e fisica del lavoratore agricolo, e vi è chi non lo ritiene; tutti però sono d'accordo nel ritenerle inefficaci risultando l'assoluta mancanza di rispondenza tra il carico contributivo ed il vantaggio procurato al lavoratore.

Al fine di rendere le norme efficaci si propone lo snellimento della macchina assicurativa, la sburocratizzazione degli uffici, il decentramento amministrativo degli uffici assistenziali, la partecipazione dei lavoratori alla loro vita, l'affidamento degli uffici di collocamento ad organi diretti o controllati dai lavoratori, la divulgazione nelle campagne dei diritti spettanti ai lavoratori, che attualmente li ignorano quasi completamente .

Si è detto che molte risposte ritengono che le norme vigenti siano, oltre che inefficaci, anche insufficienti, e si propone che, oltre all'estensione dell'indennizzo di disoccupazione ai lavoratori dell'agricoltura, si creino in numero sufficiente asili, scuole, locali di svago, ricoveri per vecchi e invalidi, case di abitazione adatte e decorose. Si richiede inoltre maggiore estensione di assistenza religiosa, medica, sanitaria, limitazione dell'età lavorativa e, soprattutto, si insiste affinchè sia dato largo sviluppo all'istruzione professionale. Coloro che fanno tante proposte non si curano di accertare se sia possibile provvedere con le sole economie

realizzate dalla sburocratizzazione degli uffici e dallo snellimento del sistema. Tale problema è invece affrontato dalla *Consulta nazionale di Bologna*, la quale osserva che, quand'anche si semplificasse il sistema di contributi agricoli e degli enti assistenziali, non si sarebbe ugualmente in condizioni di provvedere adeguatamente, per l'insufficiente gettito dei contributi, dovuto allo scarso numero di giornate lavorative dei lavoratori agricoli (specialmente avventizi e compartecipanti). Si renderebbe quindi necessario risolvere radicalmente il problema, modificando l'ordinamento tecnico-economico dell'azienda agricola con la collettivizzazione delle grandi aziende, la creazione di affittanze collettive, l'industrializzazione dell'agricoltura, l'innesto del ciclo lavorativo agricolo a quello industriale di lavorazione dei prodotti agricoli.

Altra proposta di rilievo, derivante da analoga constatazione sull'insufficienza del fondo assicurativo in agricoltura è avanzata da alcuni uffici del lavoro, i quali propongono l'istituzione di una cassa di compensazione per i tre settori dell'industria, del commercio e dell'agricoltura.

La terza domanda del questionario era la seguente: « Qual'è il vostro punto di vista circa la partecipazione dei lavoratori alla direzione e agli utili dell'impresa? ».

Non mancano coloro che hanno risposto in senso negativo ad entrambe le domande, e coloro che hanno risposto in senso affermativo. Notevole in questo senso è la risposta della *Confederazione Italiana degli agricoltori*, che ritiene augurabile l'avviamento del lavoratore alla direzione dell'impresa e alla partecipazione degli utili.

La maggior parte delle risposte è però negativa sulla partecipazione alla direzione dell'impresa e affermativa sulla partecipazione agli utili, ma, in genere, le obiezioni formulate si basano non su presupposti teorici, ma su ragioni pratiche.

Viene così osservato che, per quanto concerne la partecipazione agli utili, il sistema è prontamente realizzabile per i lavoratori fissi, mentre presenterebbe grandi difficoltà per gli avventizi a causa della precarietà del loro rapporto con l'azienda. Altri osserva che nelle piccole e medie imprese mancano regolari contabilità, per cui si consiglia di incominciare dalle grandi imprese.

Quarta domanda: « Nelle zone a particolare pressione bracciantile allo scopo di assicurare un sufficiente impiego ai lavoratori, ritenete opportuno il mantenimento e l'estendimento dell'imponibile di mano d'opera o il ricorso ad altri mezzi? Quali? »

Nelle risposte vi è piena concordanza nel ritenere che l'imponibile di mano d'opera è uno degli accorgimenti necessari nelle zone ad alta

pressione bracciantile in periodi di disoccupazione stagionale. Pur riconoscendo che il sistema dell'imponibile, in determinati limiti, è di qualche vantaggio per l'agricoltura perchè obbliga il proprietario ad eseguire lavori di miglioramento agrario, che altrimenti non farebbe, pure si ritiene in generale che il sistema in definitiva è dannoso perchè incide sui costi di produzione, dando luogo ad un sistema di bassi salari e danneggiando la produzione.

In sostituzione dell'imponibile e di altri rimedi analoghi quali i turni di lavoro ed il divieto di usare macchine agricole si consigliano il sistema degli stralci colonici, l'affittanza collettiva, l'esecuzione di opere pubbliche e di bonifica, e, da parte di alcuni, il miglioramento fondiario obbligatorio.

Sull'ultima domanda: « Ritenete possibili disposizioni, e quali, atte a correggere la differenza nella remunerazione e nel trattamento assistenziale dei lavoratori agricoli, nei confronti dei lavoratori dell'industria? ».

L'indicazione generale delle risposte è nel senso che occorre parificare la situazione degli addetti all'agricoltura a quella degli addetti all'industria nel campo assistenziale, con particolare riferimento all'indennità di disoccupazione.

In quanto alla remunerazione, si deve distinguere tra le risposte che si riferiscono all'attuale ordinamento agrario, nel quale è giustificata una diversa remunerazione, da quelle che si riferiscono all'auspicata industrializzazione dell'agricoltura, che potrà consentire l'avviamento alla parità anche nel campo della remunerazione.

PARTE QUARTA

I PROBLEMI DELLA BONIFICA

CAPITOLO I

ASPETTI DELLA BONIFICA IN ITALIA

§ 1. - *Premessa.* — La caratteristica del nostro paese è quella di raggruppare in sè i più diversi ambienti naturali. Pianure, colline e montagne si alternano in ogni sua parte in misura diversa e con caratteri loro propri; i terreni hanno caratteristiche da zona a zona diverse; le stesse condizioni climatiche variano profondamente da parte a parte come variano il regime delle acque superficiali e sotterranee. Questa estrema variabilità delle condizioni ambientali e la interdipendenza di molti territori tra loro e in ogni territorio di molte condizioni da altre, conferiscono nel nostro paese al problema della bonifica una complessità che altrove è sconosciuta.

Della lunga esperienza fatta due conclusioni vanno tenute anzitutto presenti: la prima è che la bonifica interessa nel nostro territorio superfici vastissime, un'altissima percentuale del territorio stesso; la seconda è che, attraverso la infinita varietà delle condizioni, che fan sì che in ogni comprensorio il problema da risolvere sia tecnicamente diverso, almeno cinque tipi di bonifica debbono essere distinti per bene comprendere e risolvere i problemi.

Il termine « bonifica » — come è a tutti noto e come vedremo nel corso di questa esposizione — ha subito nel tempo, e non solo fra noi, un progressivo ampliamento di significato. Oggi si ritengono bisognosi di bonifica tutti quei territori la cui sistemazione e la cui valorizzazione agraria sono subordinate alla preliminare esecuzione di un complesso di opere, della più diversa natura tecnica, che richiedono lo sforzo collettivo e concertato di molti e l'intervento dei pubblici poteri.

Vedremo in seguito quanta parte del territorio nazionale debba ritenersi bisognoso di bonifica. Vediamo intanto quali sono i singoli gruppi di territori e i concreti aspetti che in ciascuno di essi assumono i problemi della bonifica.

§ 2. - *Le pianure padana e veneta.* — Un primo gruppo di territori è quello rappresentato da una gran parte della pianura padana e della pianura veneta. Come è noto la valle padana è soggetta, nella sua parte inferiore, all'imponente fenomeno del trasporto solido degli affluenti appenninici

del Po, che, rendendo progressivamente pensile il corso inferiore del fiume, hanno imposto e impongono la soluzione di difficili problemi idraulici per assicurare lo scolo dei terreni rivieraschi. In analoga situazione si trovano molti dei terreni dominati dai fiumi e dai minori corsi d'acqua veneti e quelli del Ravennate attraversati da corsi d'acqua a carattere torrentizio (Reno, Sillaro, Santerno, Senio, Lamone, Savio). D'altra parte i fenomeni di deltazione del Po e dei maggiori fiumi veneti favoriscono la formazione di valli e lagune che solo l'opera continua ed assidua dell'uomo può trasformare da paludi in terre produttive.

Per queste ragioni una gran parte della pianura emiliana e veneta e, in misura minore, lombarda (Mantovano) erano un tempo (e sono in piccola parte rimaste tuttora) paludose e soggette ad allagamenti e ristagni e quindi non suscettibili di ospitare una ordinata intensiva agricoltura, pur disponendo di terreni molto spesso della più alta produttività naturale. Questo stato di cose, che si accompagnava in passato con una notevole diffusione della malaria, è stato corretto progressivamente appunto con l'opera di bonifica, che è stata anzitutto bonifica idraulica diretta a prosciugare e a mantener prosciugati i terreni: regolazione dei corsi d'acqua, arginature, canalizzazioni, colmate dei terreni depressi, o più comunemente, loro prosciugamento meccanico mediante impianti idrovori sono stati i procedimenti, talvolta di assai complessa e difficile realizzazione, coi quali si è creata in territori vastissimi la premessa di una trasformazione agraria. Questi territori, nei quali il bisogno e la tradizione della bonifica sono più largamente e da più tempo sentiti, hanno rappresentato la culla delle più antiche e delle più vive iniziative di bonifica, nonchè della iniziale legislazione in questo campo. Lo stesso concetto della « integralità » della bonifica — della necessità cioè che questa non si limiti al risanamento idraulico dei territori ma si estenda alla esecuzione di tutte le opere pubbliche necessarie alla trasformazione agraria e stimoli le stesse opere di trasformazione fondiaria ed agraria — ha avuto qui origine in base all'esperienza delle difficoltà, dei ritardi, delle accidentalità cui andava soggetta l'opera di trasformazione dei privati dopo il risanamento idraulico. In molti di questi territori, come meglio vedremo in seguito, sull'opera di bonifica e di trasformazione agraria, in gran parte compiuta, si inserisce oggi il problema della trasformazione irrigua; in tutti, anche a bonifica compiuta, restano aperti i problemi della manutenzione delle opere eseguite; in alcuni resta tuttora aperto il problema del colonizzamento cioè di uno stabile insediamento e di un equilibrato rapporto della popolazione agricola sulla terra.

§ 3. – *Le pianure costiere della penisola e delle isole.* — Un secondo gruppo di territori è quello rappresentato da tutte le pianure costiere dell'Italia centrale, meridionale e insulare. Per la limitata estensione di molte di queste pianure i problemi idraulici, pur essendo della stessa natura di quelli presenti nella pianura padana, veneta o romagnola, sono di proporzioni assai più modeste, sebbene spesso di soluzione tecnica tutt'altro che semplice. Volendo distinguere tra queste numerose, piccole e medie pianure bisognerebbe separare le poche formate dal corso di fiumi perenni (Val d'Arno, del Tevere, del Garigliano, del Volturno, del Sele) da quelle numerosissime formate e dominate dal regime torrentizio di corsi d'acqua minori (marchigiani, abruzzesi, pugliesi, lucani, calabresi, siciliani, sardi). Nelle prime le opere di regolazione idraulica riguardano sostanzialmente il territorio stesso e consistono nelle arginature, nel prosciugamento degli stagni costieri e nella sistemazione idraulica dei terreni più bassi o depressi; nelle seconde le opere di regolazione idraulica, se non vogliono essere un dispendioso lavoro di Sisifo, riguardano sostanzialmente i territori montani soprastanti in pieno dissesto e in rapida erosione che, riversando continuamente al piano imponenti materiali solidi, compromettono continuamente la efficienza di ogni regolazione e sistemazione idraulica di piano.

Quel che tuttavia caratterizza questi territori piani o pianeggianti dell'Italia centrale, meridionale e insulare non è tanto il problema idraulico provocato dal corso d'acqua principale che li attraversa, quanto il fatto che, per una estensione assai maggiore, essi presentano molti altri problemi di sistemazione, di accesso, di abitabilità, di condizioni igieniche che li hanno conservati dominio incontrastato di una agricoltura estensiva, privi o quasi di popolazione stabilmente insediata, terribilmente esposti alla siccità. La loro bonifica, perciò solo secondariamente e limitamente è di carattere idraulico, sebbene il problema idraulico sia sempre presente e grave, ma principalmente comporta l'esecuzione di molteplici opere pubbliche, la realizzazione di condizioni di vita e di sviluppo che ora mancano, una trasformazione agraria che spesso si presenta difficile, che quasi sempre si dimostra poco conveniente in contrasto all'alta convenienza privata degli allevamenti ovini, che trovano nei pascoli naturali di queste pianure ad inverno mite le più favorevoli condizioni di sviluppo e ne fanno uno degli anelli principali della vecchia pastorizia transumante. Sono queste quasi sempre zone tipiche di latifondo, caratterizzate cioè, oltre che dalla estensività dell'agricoltura, dalla grande proprietà fondiaria (non poche volte d'origine feudale ed ecclesiastica e quindi connessa a vecchi diritti d'uso civico) e dalla prevalenza del grande e medio affitto.

Tra queste pianure dell'Italia peninsulare e delle isole hanno particolare risalto la Maremma toscana e romana, la Campagna romana con il connesso Agro Pontino, il Tavoliere di Puglia, la piana di Catania e i Campidani sardi: specialmente la Campagna romana e il Tavoliere, per la loro vastità, per l'accidentata configurazione dei loro terreni, per la prevalenza dei problemi della trasformazione fondiaria su quelli idraulici, hanno rappresentato e rappresentano il banco di prova della bonifica e coi loro problemi sono serviti di studio alla evoluzione della legislazione relativa.

A differenza del primo gruppo di territori considerati, nei quali l'opera di bonifica, iniziata da tempo e sollecitamente condotta negli ultimi decenni, può considerarsi ultimata o sul punto di esserlo grazie all'adeguato funzionamento delle leggi e all'efficiente e coordinato intervento dello Stato, dei consorzi e dei privati, in questi — sebbene naturalmente le situazioni siano diverse da caso a caso — la bonifica è in uno stato assai più arretrato, molti problemi sono tutt'altro che risoluti, il funzionamento delle leggi è stato insufficiente, l'efficienza degli stessi organi è spesso scarsa e la situazione resta caratterizzata da un insieme disordinato di cose fatte e non fatte. Si vedrà più oltre molti dei problemi insoluti per queste bonifiche che sono poi gli stessi di molte altre bonifiche di trasformazione italiane. Basterà dire che sul ceppo dei vecchi problemi anche in questo gruppo di territori si inserisce sempre più il problema della trasformazione irrigua, che, per questi territori, è di essenziale importanza trattandosi di terre gravemente sofferenti proprio per effetto delle prolungate e durissime siccità primaverili-estive.

§ 4. — *I complessi estensivi del Mezzogiorno e delle isole.* — Un terzo gruppo di territori — strettamente connesso al precedente per simiglianza di caratteri e di problemi — è quello dei grossi complessi estensivi e latifondistici dell'interno del Mezzogiorno e delle Isole. Qui il problema della bonifica è solo secondariamente, accidentalmente un problema idraulico; come tale non rappresenta che un aspetto accessorio del problema più vasto che è quello della creazione delle fondamentali condizioni di vita (strade, acqua potabile, smalarizzazione) per territori che ne sono totalmente privi, e della loro trasformazione fondiaria che renda possibili nuovi più intensivi ordinamenti colturali, nuove forme di insediamento umano, nuovi rapporti dei coltivatori con la terra. È solo in epoca relativamente recente che questi territori, con le loro profonde e complesse esigenze di trasformazione, sono stati presi in considerazione dalla legislazione e sono stati classificati (sia pure incompiutamente) tra i comprensori di bonifica, ma può ben dirsi che rappresenteranno in avvenire il

campo di principale interesse, data la enorme loro estensione e la estrema loro arretratezza produttiva e civile. Con ogni probabilità la necessità della trasformazione, della bonifica di questi territori risulterà di anno in anno maggiore a mano a mano che si acuirà la crisi prevedibile della cerealicoltura che, in forme primitive e con basse rese unitarie, rappresenta attualmente la destinazione pressochè esclusiva di questi terreni e l'unica possibile fino a quando, attraverso una serie di opere pubbliche e una profonda trasformazione fondiaria, non si saranno resi realizzabili nuovi ordinamenti colturali e una nuova struttura delle aziende agrarie.

Praticamente in questo gruppo di territori, malgrado i desideri e i tentativi, si è fatto finora ben poco. È da presumersi che la loro bonifica, se sarà affrontata, lo sarà in stretta connessione con operazioni di riforma agraria.

§ 5. - *La bonifica collinare.* — Un quarto gruppo di territori è quello interessato alla cosidetta bonifica collinare. Anche senza considerare le estese formazioni collinari che costituiscono gran parte dei complessi estensivi e latifondistici di cui ora si è parlato, vi sono, incuneati in territori già profondamente trasformati e ad intensa agricoltura, vaste formazioni collinari, in corso di degradazione fisica per effetto di fenomeni erosivi, che non riescono a trovare una adeguata loro destinazione produttiva se prima non avviene una loro sistemazione idro-geologica mediante opere di generale interesse in coordinazione con quelle private. Numerosi e importanti comprensori di questo genere sono stati già individuati e classificati in Emilia, in Toscana, nelle Marche; altri potranno esserlo in avvenire. Per tutti l'opera di bonifica, che ha già dato brillanti risultati, può considerarsi appena avviata, ma risulta, e presumbilmente risulterà più ancora in avvenire, di grande utilità.

§ 6. - *Le irrigazioni.* — Un quinto gruppo è quello interessato alla trasformazione o al riordinamento irriguo. Abbiamo già visto come una parte dei territori già considerati, sia nelle pianure dell'Italia settentrionale in corso di bonifica idraulica sia in quelle dell'Italia centrale e meridionale, sia interessata alla trasformazione irrigua. Perfino nei complessi estensivi meridionali non di pianura, sia pure per limitate superfici, il problema della trasformazione irrigua potrà porsi in avvenire e rappresentare uno degli aspetti della loro complessa trasformazione fondiaria. Oltre a questi territori, tuttavia, il problema della trasformazione irrigua si pone anche per altri che ad altro titolo non sarebbero inclusi tra i comprensori di bonifica. Di questi territori ve n'è di due tipi, a seconda che si tratti di territori asciutti, sui quali

mediante opere di invaso o derivazione può essere addotta *ex novo* l'acqua di irrigazione o di territori parte asciutti e parte già irrigui sui quali, mediante l'impinguamento delle risorse idriche e il riordinamento delle utenze attuali, l'irrigazione può essere estesa e resa più razionale. A questi vanno aggiunti i territori nei quali, mediante un'azione coordinata e comune, può attingersi ai fini della irrigazione alla falda freatica. Chi pensi al rivolgimento che l'uso dell'acqua d'irrigazione apporta agli ordinamenti agrari, alla connessa trasformazione fondiaria che essa comporta, alla complessità delle opere che essa nella maggior parte dei casi richiede, comprenderà come l'irrigazione a giusto titolo rientri tra le opere di bonifica e perchè in molta parte la legislazione di bonifica si attagli alla trasformazione irrigua. Chi pensi di quanto danno siano per la nostra agricoltura le siccità primaverili-estive e di quanto l'acqua di irrigazione possa accrescere la quantità e la varietà delle nostre produzioni agricole comprenderà come la trasformazione irrigua rappresenti uno dei campi della bonifica più meritevoli di attenzione.

§ 7. - *Il problema montano.* — Di un sesto importantissimo gruppo di territori — i territori montani sia delle Alpi che degli Appennini — i cui problemi in molta parte sono gli stessi della bonifica e in altra ad essi affini, non si tiene qui parola. Data la enorme importanza che la montagna ha in Italia e la stretta connessione che i problemi della sua bonifica in senso stretto hanno con quelli assai vari e complessi del suo generale riordinamento, in questo rapporto una intera parte è ad essa dedicata e ad essa si rimanda, con l'avvertimento, tuttavia, che questa separata trattazione non deve mai far dimenticare le strette correlazioni esistenti tra bonifica del piano e bonifica del monte.

§ 8. - *I miglioramenti fondiari.* — In questa elencazione bisogna anche far parola non di un altro gruppo di territori ma di un altro gruppo di opere che con la bonifica sono strettamente connesse, vale a dire delle opere di miglioramento fondiario d'ogni genere, che i privati eseguono nei propri fondi al di fuori di ogni connessione con un intero comprensorio. Queste opere contribuiscono notevolmente al bonificamento del paese e il loro incoraggiamento e coordinamento possono rientrare — come oggi di fatto rientrano nella nostra legislazione — nel quadro di una generale politica della bonifica.

§ 9. - *Le superfici interessate alla bonifica.* — Dopo questa breve analisi degli aspetti della bonifica in Italia, potrebbe interessare il sapere quale sia l'estensione dei singoli gruppi di territori considerati. Un calcolo di questo genere non è tuttavia possibile, perchè i dati di cui si dispone si

riferiscono unicamente ai comprensori classificati, ma i territori classificati non sono tutti quelli che a rigore dovrebbero essere presi in considerazione e, d'altra parte, per alcuni di essi la bonifica è già così antica e avanzata da non dover essere più considerati tali. Può quindi soltanto ragionarsi sulla base di una serie di dati indiziari per tentare un calcolo molto largo nell'approssimazione al vero.

Il calcolo più esatto è quello relativo alla pianura padana e veneta: qui sono ancora sotto bonifica circa 1.500.000 ettari, dei quali 250.000 ricadono in Lombardia, 500.000 nel Veneto e 700.000 in Emilia.

In completa incertezza si resta viceversa quando si vuol calcolare l'estensione dei territori di pianura dell'Italia centrale, meridionale e insulare. Geograficamente i territori piani o pianeggianti di questa parte d'Italia ammontano complessivamente a 2.300.000 ettari dei quali, tenendo conto delle pianure interne e di quelle già compiutamente trasformate, si può ritenere che almeno il 70 %, cioè 1.600.000 ettari siano nelle condizioni indicate per questo gruppo. In base ai comprensori di bonifica classificati la superficie sarebbe invece di 1.300.000 ettari.

L'incertezza diventa assoluta quando si voglia tentare di segnar delle cifre per il terzo dei gruppi considerati, quello dei complessi estensivi e latifondistici del Mezzogiorno, che non siano già stati compresi nella categoria precedente e che non convenga d'altra parte includere tra i comprensori di bonifica montana. Con un calcolo forse non troppo largo si arriva sui 6 milioni di ettari.

Per il quarto gruppo, limitatamente alla sola Italia centrale, i territori già considerati ammontano a oltre 700.000 ettari e non si va certo lontani dal vero ammettendo che i territori bisognosi superino 1.200.000 ettari.

Quanto ai territori suscettibili di trasformazione irrigua basterà ricordare che la superficie irrigata ammonta in Italia a 1.700.000 ettari circa, che con le sole operazioni di impinguamento delle risorse e riordinamento delle utenze essa potrebbe esser portata a oltre 2.000.000 ettari e che, in base ai progetti studiati, potrebbero irrigarsi *ex novo* al massimo ettari 1.200.000 e al minimo ettari 600.000. Solo in parte, tuttavia, queste superfici possono essere sommate alle altre, ricadendo spesso negli stessi comprensori già considerati.

Riassumendo sono bisognosi di bonifica in Italia, escludendo la montagna, e tenendo conto delle superfici ripetute, all'incirca 9.300.000 ettari che rappresentano il 67 % della complessiva superficie di pianura e di collina. La superficie attualmente classificata nei comprensori di bonifica (sempre escludendo i comprensori montani, dei quali in questa parte non si tien parola) è viceversa di ettari 8 milioni circa.

CAPITOLO II

VICENDE E RISULTATI DELLA BONIFICA IN ITALIA

Breve storia della bonifica fino alla unificazione

§ 1. – *Premessa.* — La bonifica, si può dire, è vecchia quanto l'agricoltura. Soprattutto in questa nostra civilissima e coltivatissima Italia non v'è stata epoca di progresso civile che non abbia avuto le sue bonifiche, che non abbia contribuito a creare le condizioni per una più intensa e ricca agricoltura fino a trasformare prodigiosamente, nel lungo corso dei secoli, il volto stesso del nostro paese. Per ogni dove, chi percorra le campagne italiane, incontra le vestigia di questo intervento per la bonifica delle terre, cui si associano i nomi di consoli romani e di ordini monastici, di papi e di sovrani, di signorie e repubbliche e comuni.

Tuttavia, come per molte altre manifestazioni della civiltà umana, è il secolo XIX, con la grandiosa rivoluzione avvenuta nell'economia e nella tecnica, quello in cui anche i problemi e la realizzazione della bonifica vengono posti su di un piano più vasto e completo.

Mentre in passato, salvo poche eccezioni, avevano resistito all'attacco bonificatorio i territori, vastissimi, in cui più gravi e complessi erano i problemi da risolvere, col secolo XIX son proprio questi ad esser presi d'assalto ed in essi si raggiungono le più brillanti vittorie. Se, nel campo dei prosciugamenti, le testimonianze più gloriose del passato si riferiscono al prosciugamento di piccoli stagni, a sistemazioni idrauliche meno complesse e alla lenta opera delle colmate, è prevalentemente in epoca recente che si affronta il bonificamento delle grandi pianure costiere del Veneto, dell'Emilia e della Toscana, e lo si conduce con ritmo veloce che fa impallidire al confronto l'opera dei secoli precedenti. Così, nel campo delle irrigazioni, se la mirabile rete dei piccoli e medi canali lombardi risale interamente ai secoli dal X al XVII, i grandi canali demaniali e la conseguente trasformazione della pianura piemontese, la razionale sistemazione dei vecchi ordinamenti irrigui lombardi, la maggior parte delle altre grandi derivazioni, sono opera recente. Se, infine, lo sforzo bonificatorio dei secoli passati può vantare in tanta parte il mirabile ordinamento dell'agricoltura irrigua milanese o quello della Toscana appoderata, è fresca d'un secolo o di pochi decenni l'Emilia agricola quale oggi è, fresco il meglio dell'agricoltura veneta, recenti in gran parte le oasi a coltura intensiva del Mezzogiorno e della Sicilia e così via.

Non è questo il luogo per narrare la storia di questo complesso e in gran parte spontaneo processo di bonifica e di trasformazione fondiaria svoltosi nei secoli e ingigantitosi nel corso del secolo passato, anche perchè è una storia non ancora scritta. Basterà qualche cenno inteso principalmente a mostrare come, attraverso quelle vicende e quella esperienza, si siano venuti impostando i problemi più generali della bonifica in Italia e si siano venute enunciando le leggi e formando gli istituti giuridici che ancor oggi stanno a fondamento dell'attività di bonifica.

§ 2. - *La bonifica idraulica e la politica veneta.* — La bonifica idraulica della Pianura Padana e veneta ha antiche origini. Iniziata fin dai secoli attorno al 1000, ebbe un primo periodo di più rapido progresso nel XVI secolo, un arresto nel XVII, nuovo impulso nel XVIII, per svilupparsi con grande speditezza nel XIX e giungere quasi a compimento nel presente. Attraverso queste lente e alterne vicende molti territori vengono sottratti alle acque o difese da queste, sia nella Bassa Valle Padana sia nel Veneto, sebbene, a confronto di quel che si è fatto di poi, l'estensione bonificata non fosse grandissima. Quel che importa più di notare, in questa storia più antica, è il fatto che in quei secoli si sono venuti formando — come si diceva più sopra — leggi, istituti e procedimenti ancor oggi validi. Sotto questo riguardo la storia della bonifica veneta è più interessante di quella emiliana che, nella misura in cui a quell'epoca si sviluppò, lo fu per diretto intervento di principi e con il carattere di opera pubblica che non come regolare opera di bonifica. Nella Repubblica veneta, infatti, fin dalla metà dei 1500 si ebbe una vera e propria politica della bonifica, dettata a Venezia dalla necessità, in cui venne allora a trovarsi, di trasformarsi, per sopravvivere come stato autonomo, da stato quasi esclusivamente commerciale e marinaro in stato di terraferma ed agricolo.

La caratteristica della politica veneta nel campo della bonifica sta nell'aver decisamente considerato fin da allora la bonifica come un problema statale, da affrontarsi cioè con il contributo e sotto il controllo dello stato e, in secondo luogo, anticipando l'attuale concetto di bonifica integrale, come un problema non di semplice difesa o di risanamento idraulico, ma di integrale trasformazione dell'agricoltura. « Il ritrarre (cioè bonificare) paludi e luoghi incolti è solo cosa pertinente al Signor » — scriveva nel 1540 Alvise Corner di Padova in una relazione al Senato. Pochi anni dopo sorge, infatti, accanto al più antico Magistrato delle Acque, il Magistrato ai Beni Inculti, il cui compito era quello di fare eseguire sistematicamente, in base a preventiva autorizzazione e con il sistema della

concessione a consorzi sottoposti alla sua sorveglianza e talvolta anche contro la volontà dei proprietari, tutte le bonifiche ritenute e classificate come necessarie. Le soluzioni giuridiche e amministrative ai problemi della bonifica sono, cioè, molto simili a quelle attuali. In particolare si vede come protagonista principale della bonifica sia allora come oggi il consorzio dei proprietari con le stesse caratteristiche che ha tuttora, cioè con statuti, ruoli di contribuenza, possibilità di esser libero o coattivo, facoltà di sostituirsi ai privati nella esecuzione di alcune opere di competenza privata.

Questo precedente ha avuto grandissima importanza per lo sviluppo della bonifica in quella regione e nelle regioni contermini perchè, quando, con l'epoca napoleonica e i decenni che seguirono e ancor più verso la fine del secolo XIX, le iniziative di bonifica si moltiplicarono, trovarono una tradizione cui riattaccarsi e il consorzio dei proprietari si dimostrò organo vitale ed efficacissimo.

Nel secolo XIX il più grande sviluppo delle bonifiche si ebbe in Emilia, ma anche nel Veneto, se pure con ritmo più lento e con mezzi più scarsi, fu notevolissimo. Questo più rapido sviluppo, oltre che dalle generali condizioni economiche e politiche, è determinato anche dai progressi della tecnica idraulica e soprattutto dai macchinari idrovori e delle motrici ad essi accoppiate. Son questi a provocare l'abbandono dei vecchi metodi di colmata e a rendere possibili ed economiche soluzioni più rapide del problema, capaci di metter rapidamente a coltura le terre prosciugate. Fu appunto nella seconda metà del secolo scorso che molte bonifiche a scolo naturale, nelle quali il deflusso delle acque, ostacolato durante le piene, invasava i collettori, allagando periodicamente parte dei comprensori, vennero tramutate in bonifiche e scolo meccanico, munite di macchinari idrovori sempre più perfezionati.

È difficile, ripetiamo, calcolare le superfici risanate da questa più antica e lenta opera di bonifica, ma certo non si va molto lontani dal vero supponendo che un buon terzo delle superfici ancora considerate comprensori di bonifica nelle regioni di pianura del Veneto e dell'Emilia fosse stato se non già interamente bonificato per lo meno affrontato prima della fine del secolo e cioè per lo meno 500.000 ettari. I dati raccolti dal Baccarini nel 1887 sembrano confermare una cifra di quest'ordine e forse giustificarne una un poco più alta.

§ 3. - *Lo sviluppo delle irrigazioni lombarde.* — Accanto a questo passato sviluppo della bonifica idraulica, nel tracciare le vicende della bonifica in Italia bisogna subito passare a ricordare lo sviluppo grandioso

delle irrigazioni specialmente in Lombardia e, in misura minore e in epoca più recente, in Piemonte. In Lombardia, infatti, la copia delle acque fluenti dalle numerosissime sorgenti pedemontane (fontanili) e di quelle convogliate dai corsi d'acqua poneva il problema del governo delle acque stesse; d'altra parte, i terreni, costituiti in gran parte di depositi morenici, erano tali che senza l'acqua di irrigazione ben poco sarebbero stati in grado di produrre, quando invece lo sviluppo cittadino, determinatosi qui dopo il 1000 per il fatto di trovarsi la regione al centro delle grandi linee di comunicazione, sospingeva a valorizzare al massimo le terre all'intorno.

L'agricoltura, l'irrigazione lombarda nascono tra il XII e il XIII secolo per iniziativa, per opera di cittadini. « Escono (per dirla con la felice espressione di Carlo Cattaneo) dalle città ».

Molti dei canali, dei navigli, delle roggie che ancora intersecano il piano lombardo e ne alimentano la rete irrigua, risalgono al XII e al XIII secolo, all'epoca dei Comuni lombardi; altri ai due secoli successivi, all'epoca delle Signorie che continuarono ed estesero l'opera dei Comuni. Al XIII secolo risale così il grande canale della Muzza i cui benefici si estendono su circa 55.000 ettari; dal XII al XIV secolo risalgono le 16 roggie derivate in destra e in sinistra dall'Oglio per l'irrigazione di circa 54.000 ettari; del XIII secolo sono il Naviglio Grande di Milano e quello bresciano, il primo dei quali, completato in seguito, alimenta l'irrigazione su di un territorio di 50.000 ettari e il secondo su 7.500 ettari; dei primi del 1400 sono il Naviglio della Martesana e il Naviglio Sforzesco, ciascuno dei quali irriga 14.000 ettari e così via. Complessivamente mediante queste molteplici opere create dai Comuni e dalle Signorie lombarde, si può all'ingrosso valutare a quasi 400.000 gli ettari resi irrigui fra il 1200 e il 1500, dando vita a quella mirabile praticoltura lombarda, alla « cascina » lombarda con i suoi allevamenti e le sue molteplici produzioni che per secoli sono stati modello di agricoltura progredita a tutta l'Europa.

Gli strumenti di questa prima grande diffusione delle irrigazioni furono — oltre alla costruzione dei canali — i due istituti giuridici, allora ntrodotti, del diritto di acquedotto e del consorzio d'irrigazione. Col primo si stabilisce, infatti, il diritto di condurre l'acqua attraverso il fondo altrui anche in caso di opposizione da parte del proprietario di questo, con una innovazione ignota al diritto romano; col secondo, invece, coevo al primo, si riuniscono coattivamente gli interessati ad una utilizzazione irrigua per farli partecipare statutariamente alle opere, alle spese, alla fissazione delle norme di esercizio e di manutenzione. Se si pensa che tutti i sistemi

di irrigazione del passato — da quello egiziano a quelli della Mesopotamia, dell'India e della Cina — avevano esclusivamente avuto ordinamenti burocratico-feudali, l'importanza dell'irrigazione italiana del Rinascimento appare eccezionale in quanto rappresenta il primo esempio di irrigazione organizzata in libere forme associative.

Per assistere a un altro grande sbalzo in avanti delle irrigazioni in Italia bisogna attendere oltre tre secoli e dal 1500 arrivare alla metà dell'800. Verso la metà dell'800, infatti, sotto l'indefesso stimolo del Conte di Cavour, si realizza quella imponente rete di canali demaniali che, dal nome del loro promotore e del più importante fra di essi, è detta appunto rete dei canali Cavour (canale Cavour, canale Depretis, canale Lanza, canale Farini), costruiti fra il 1858 e il 1868. Questi utilizzarono e riordinarono sì alcuni canali già costruiti tra il 1500 e il 1700 dal Governo piemontese, ma, per l'entità delle nuove costruzioni (alcune centinaia di chilometri di canalizzazioni), l'imponenza delle portate messe a disposizione (266 m/sec. di cui 110 dal Po e il resto dalla Dora Baltea) e la vastità del territorio dominato (ha. 500.000) e irrigato (ha. 170.000), costituisce opera del tutto nuova e imponente. I canali — come si è detto — sono stati costruiti dallo Stato e hanno carattere demaniale, tuttavia fin dal 1853 il Conte di Cavour si preoccupò di costituire per il Vercellese l'Associazione d'irrigazione Ovest-Sesia, alla quale il Demanio concesse per un trentennio l'uso e il governo delle acque dei canali su quella parte dei territori irrigabili che era inclusa nella sfera d'azione dell'Associazione. L'Associazione, che, con la sua perfetta organizzazione provvide dopo di allora (essendosi regolarmente rinnovata la concessione) alla irrigazione di oltre 53.000 ettari dell'Agro vercellese, è venuta così a costituire il più grande e perfetto consorzio d'irrigazione d'Italia.

Poco dopo, completata la grande rete dei canali demaniali, alcune altre grandi opere irrigue furono ancora compiute in Italia: è così del 1890 il canale Villoresi che apportò il beneficio della irrigazione a molte terre dell'Alto Milanese, rimastene fino allora escluse, per una estensione di ben 55.000 ettari e nello stesso anno il compimento del canale Marzano che ha permesso l'irrigazione di 35.000 ettari del Cremonese. Se si tien conto, inoltre, dell'estendimento delle irrigazioni realizzatosi per iniziative e riordinamenti vari in quel torno di tempo, non si va certo di molto lontani dal vero assegnando alla seconda metà dell'800 un estendimento delle irrigazioni, solo in Lombardia e nel Piemonte, dell'ordine dei 300.000 ettari.

Dai rilevamenti eseguiti dalla Direzione generale di Agricoltura al principio del nuovo secolo e riportati dal VALENTI nel suo celebre saggio « L'Italia Agricola nel Cinquantennio » appare come, su di un totale di

1.365.000 ettari allora irrigati in Italia, quasi un milione (985.000) fosse concentrato in Lombardia e nel Piemonte. Nelle altre regioni settentrionali (Liguria, Veneto, Emilia) le superfici irrigue non arrivavano a 180 mila ettari; nelle regioni dell'Italia centrale appena a 21.000 ettari; in quelle meridionali continentali a 136.000; in quelle insulari, infine, a 43.000 ettari.

§ 4. – *Modestia e ritardo delle bonifiche altrove.* — Di contro a questi due grandiosi processi del passato la bonifica idraulica della bassa valle padana e della pianura veneta e la irrigazione lombardo-piemontese, lo sviluppo delle bonifiche altrove ebbe proporzioni molto più modeste e, quel che più conta, solo in alcuni casi portò in passato al compimento delle opere necessarie e alla conseguente trasformazione agraria. In Toscana, così, si possono indicare nel corso dei secoli passati molte iniziative per la bonifica di stagni e paludi e in generale per la sistemazione idraulica di estesi territori: queste iniziative sono state riprese con maggior vigore e maggiori risultati nel 1700 e nel primo 1800 sotto i Lorena. Questo sforzo bonificatorio ha portato così alla bonifica della Val di Chiana, al prosciugamento dei laghi di Bientina e di Massaciuccoli, al lento lavoro di prosciugamento mediante colmata di alcuni tratti della Maremma toscana, ma i suoi risultati furono allora tutt'altro che generali.

Analogamente nel Lazio, nel corso dei secoli, è ricorrente lo sforzo per la bonifica della Campagna Romana o delle Paludi Pontine da parte di molti papi, ma queste iniziative si arrestano, prima ancora di aver dato i loro frutti, travolte dalla durezza della epidemia malarica e dalla invadenza e maggior resistenza della pastorizia transumante.

Perfino nel Mezzogiorno e nelle Isole non mancano nei secoli passati i tentativi di bonificamento, sebbene siano quaggiù assai più tardivi e meno energici, ma l'esito è quasi sempre negativo, cioè non si raggiungono tangibili e durevoli resultati, malgrado che le leggi borboniche fossero tra le migliori, già impostate come erano sul concetto della integralità della bonifica. Naturalmente non mancano del tutto le bonifiche riuscite, ma sono per lo più ristrette alle zone di più antica civiltà agricola, come è il caso per la bonifica della vesuviana Valle del Sarno o per quella dei Regi Lagni nella Campania Felice. Posto a parte occupa il prosciugamento del Lago Fucino, la cui storia è a tutti nota.

§ 5. – *Le trasformazioni fondiarie.* — Se, intesa nel più comune senso, la storia della bonifica nell'Italia centrale e meridionale non presenta, per i secoli più lontani e neppure per il secolo scorso, conquiste paragonabili a

quelle avutesi allora nell'Italia settentrionale, ben diverso discorso va fatto per quanto riguarda la spontanea e progressiva trasformazione agraria. Al solito è difficile far calcoli e confronti perchè gli studi di storia economica della nostra agricoltura, che soli potrebbero fornirne gli elementi, sono molto arretrati, tuttavia chi consideri i 2 milioni di ettari appoderati dell'Italia centrale può ben ritenere che per meno d'un terzo fossero già tali, se anche assai più imperfettamente trasformati, nell'alto medioevo, mentre è solo dopo il 1000 che la trasformazione si perfeziona e si estende con un lento processo, particolarmente vivo tra la metà del 1300 e la metà del 1500, quando nella terra più copiosi si riversano i capitali accumulati nella mercatura: processo che si arresta o regredisce nella seconda metà del 1500 per riprendere intenso nella seconda metà del 1700, con il ravvivarsi della vita economica e con il saggio governo dei Lorenesi in Toscana e di coloro che ne seguono più o meno coraggiosamente l'esempio altrove. Chi pensi come nelle zone appoderate dell'Italia centrale l'agricoltura è organizzata sulla base di ordinamenti promiscui complessi, dell'insediamento della popolazione agricola in campagna, della razionale sistemazione dei terreni e delle fitte e accurate piantagioni, riconoscerà certo nell'estendimento e nel perfezionamento di questo tipo di agricoltura, una delle più grandiose opere di bonifica del passato, che, per gli effetti produttivi e sociali conseguiti e per l'imponenza dei capitali investiti, può stare a pari, se addirittura non supera quella compiuta in Lombardia negli stessi periodi con le irrigazioni.

In questa bonifica di trasformazione come nelle altre i due periodi di più intenso lavoro furono quello dei secoli rinascimentali, da un lato, del secolo scorso a cominciare da mezzo il 1700, dall'altro. È impossibile dire in qual misura la trasformazione vada attribuita all'uno o all'altro periodo, tuttavia è basata l'opinione che attribuisce il massimo resultato all'epoca più recente, forse non tanto per la superficie trasformata e appoderata *ex novo*, che pure è considerevolissima, quanto per il processo di intensificazione e di perfezionamento compiutosi nell'interno dei poderi già in antico costituiti.

A considerare, tuttavia, come bonifica quest'opera di spontanea e progressiva trasformazione agraria, accanto all'Italia centrale e alla Toscana in particolare bisognerebbe considerare anche le altre regioni sia del Nord che del Sud e delle Isole, per le quali il ragionamento dovrebbe essere analogo, e analogamente, se pur in proporzioni diverse, mostrerebbe due epoche di sviluppo, una più antica e una più recente, interrotte da un periodo di involuzione e di regresso, come furono dovunque in Italia i due secoli compresi tra la metà del 1500 e la metà del 1700.

Nell'Italia settentrionale si pensi al Monferrato e alle Langhe piemontesi nonchè alla contermine mirabile costiera ligure; si pensi a tutte le zone collinari e pedemontane lombarde e venete; si pensi alla mirabile agricoltura emiliana entro e al di fuori dei comprensori di bonifica e si ritroveranno infiniti esempi di quella graduale e spontanea trasformazione agraria di cui ora si discorre e, nel tentare di attribuirla all'uno all'altro dei secoli passati, si vedrà ancora una volta come, pur senza diminuire l'opera più antica, il lavoro più vasto e profondo vada attribuito agli ultimi due secoli da mezzo il 1700 ad oggi.

Nell'Italia meridionale e insulare, analogamente, un largo se pur localizzato processo di spontanea e graduale trasformazione agraria è quello che si è verificato in molte delle zone costiere ed ha portato a crearvi oasi di particolare intensità di coltura con le colture arboree specializzate e gli orti. Anche in questo caso, se l'origine dell'agricoltura intensiva è antichissima, se un suo primo grandioso sviluppo si ha nei secoli del primo Rinascimento e anche prima, sotto i Normanni nel Mezzogiorno, sotto i Mussulmani in Sicilia, lo sviluppo più intenso e largo è più recente e invade e trasforma anche zone che per millenni erano restate dominio incontrastato del pascolo e della pecora. Del milione e mezzo di ettari che oggi occupano le colture specializzate nel Mezzogiorno e nelle Isole si può ritenere che poco meno di un milione siano di recente impianto, non vadano cioè al di là della seconda metà del 1700, ma principalmente risalgono alla seconda metà del secolo scorso.

§ 6. – *I contratti agrari e la trasformazione.* — Questo grandioso processo di trasformazione agraria, al quale solo si deve, insieme al fiorire delle sue città, se l'Italia è riuscita nello spazio di poco più di un secolo a dare da vivere e non peggio di prima ad una popolazione più che doppia, è stato — ripetiamo — quasi interamente l'opera spontanea dei privati, borghesi proprietari o contadini, senza bisogno di particolari leggi o aiuti. Non che le leggi atte a favorirla siano interamente mancate; ve ne sono state, si può dire un pò dovunque e hanno anche talvolta contribuito notevolmente a quella trasformazione, ma nel suo insieme si è compiuta al di fuori di esse. Piuttosto, nel ricercare le cause che hanno favorito e promosso quella trasformazione, oltre alle generali condizioni economiche e alle loro vicende, bisogna richiamare particolarmente l'attenzione sui contratti agrari che sono stati strumento validissimo nel rendere meno costosa e più stabile la trasformazione: il contratto di mezzadria con gli allora vigenti e oggi scomparsi « patti di fossa » in Toscana e nell'Italia settentrionale appoderata, i « livelli » lorenesi ancora in Toscana, e nel

Mezzogiorno e nelle Isole l'enfiteusi e i contratti a miglioria, assai vari e diffusi. È grazie a questi contratti — oltrechè in molte zone, ma per superfici più modeste, grazie alla proprietà contadina della terra — che l'investimento dei capitali è risultato più facile e più sicuro e in larga misura si è venuto capitalizzando lo stesso lavoro del contadino: fatto questo che fa tuttora riflettere chi pensa ai problemi della bonifica, come fa riflettere l'altro fatto caratteristico di tutte le zone in cui questo processo spontaneo è stato più marcato e precoce e cioè che sono state zone che più per tempo si sono sottratte alle pastoie del feudalismo o non l'hanno mai visto insediarvisi — come spesso in quelle del Mezzogiorno restate « allodiali » anche quando più duro all'intorno vigeva il sistema feudale — e che, d'altra parte, sono state sempre zone toccate e pervase dalle più intense correnti del traffico e dalla maggiore libertà del mercato.

Le prime leggi per la bonifica dello Stato italiano

§ 7. – *La legge del 1865.* — Al momento della unificazione d'Italia, in conseguenza di quella evoluzione di cui ora si è discorso, in molti dei vecchi stati italiani erano in vigore e lentamente agivano diverse leggi per la bonifica. Queste leggi avevano trovato particolare impulso sotto il governo napoleonico. Una prima legge per la bonifica era stata, infatti, quella del 20 aprile 1804 della Repubblica Cisalpina. Seguirono il governo pontificio col *motu proprio* Piano del 1817 e l'istituzione della Sacra Congregazione delle Acque, il Ducato di Parma con la legge 25 aprile 1821, il Governo granducale toscano con una serie di disposizioni dal 1828 al 1853 e il Reame di Napoli con il rescritto dell'11 maggio 1855.

Il primo effetto della unificazione fu quello di estendere ed imporre a tutte le regioni, anche in questo campo, senza tenere alcun conto della diversità delle condizioni e dei bisogni, la legislazione piemontese.

Nei riguardi delle opere pubbliche, la prima legge del Regno (20 marzo 1865, n. 2248) fu appunto calcata sulla precedente legge piemontese del 20 novembre 1859, n. 4754. Rispose, perciò, alla situazione di fatto, che era stata presente ai legislatori del vecchio regno sabaudo, i quali avevano tratto esperienza, più dalla placida dovizia della terra piemontese che dalla tormentata asperità dell'isola di Lamarmora.

E come il Piemonte, per le sue migliori condizioni di clima e di suolo e per il suo accentuato progresso economico, si trovava ad avere in gran parte soddisfatto le maggiori esigenze di riassetto fisico e sociale o poteva più agevolmente contare sulle libere attività integratrici dei cittadini, così la legge ebbe un carattere statico, piuttosto di conservazione che di

progresso e, là dove riconobbe la necessità di nuove provvidenze, le disciplinò come perfezionamenti isolabili, come mezzi tecnici rivolti ad eliminare determinate deficienze.

La legge riconobbe carattere preminente alle comunicazioni, provvedendo con relativa ampiezza alle strade ordinarie e ferrate, dichiarando prevalente ad ogni altro uso delle acque pubbliche quello della navigazione.

La difesa idraulica fu contenuta nei modesti limiti della conservazione e sistemazione delle arginature esistenti, dovendo lo Stato eseguire soltanto le opere « lungo i fiumi arginati e loro confluenti pure arginati e le inalveazioni, rettificazioni ed opere annesse, necessarie a regolare i medesimi fiumi ».

Fu detto, a ragione, che la legge parve ignorare l'esistenza del torrente, ma ben altre cose dimostrò di ignorare, specialmente di quanto occorreva al progresso agricolo delle altre regioni.

Nessun rimedio al degradamento montano, nessuna provvidenza per l'irrigazione: la bonifica considerata alla stregua di miglioramento agrario d'interesse privato, con la sola riserva di disciplinarla sotto il profilo della proprietà della palude; le acque pubbliche regolate piuttosto a tutela dei diritti demaniali che allo scopo di promuovere e favorire le utilizzazioni: in poche parole, le maggiori esigenze dell'Italia rurale, in tre quarti del Regno, rimasero fuori della disciplina legislativa.

Quasi un ventennio della vita del giovine Stato passò senza un rimedio a queste deficienze, nonostante che prevalesse, alle origini della nostra politica unitaria, quel convincimento del carattere essenzialmente agricolo della nostra produzione che aveva suggerito l'accordo del 1863 con la Francia, tanto liberale da essere chiamato dal Manna « l'estremo limite dei trattati liberali ».

Fu piuttosto in coincidenza col sopravvenire delle tendenze protezionistiche, affermatesi con la tariffa doganale del 1887, dopo i tentativi del 1872, del 1878 e del 1885, che i bisogni dell'Italia agraria cominciarono ad avere riconoscimento quasi a compenso della sperequazione che la politica doganale andava frattanto creando fra le regioni industriali e quelle agricole del Regno.

Ma il riconoscimento fu timido, spesso unilaterale, quasi sempre insufficiente.

§ 8. – *La legge Baccarini.* — Occorsero, infatti, quattordici anni di dibattiti parlamentari e gli sforzi successivi di quattro Ministri, il Pepoli, il Manna, il Broglio e il De Vincenzi, prima che riuscisse al Baccarini di varare, il 25 giugno 1882, la prima legge italiana sulla bonifica idraulica.

Contro la perdurante prevenzione dell'inutilità dell'intervento statale, il Baccarini fu portato a dare importanza prevalente al fine igienico della bonifica, in modo da prospettare l'ingerenza dello Stato come rientrante in quell'attività di difesa sanitaria, che la legislazione del tempo aveva già riconosciuto fra i compiti propri dello Sato.

Sebbene, però, lo stesso principio dell'esecuzione statale delle bonifiche a scopo antimalarico si trovasse già accolto nella legislazione granducale toscana, e, più compiutamente, nella borbonica, e cioè nelle regioni più veramente malariche d'Italia, il Baccarini, nel formulare la legge, ebbe presenti le esigenze meglio conosciute della Valle Padana, a cui allora si limitavano le più appariscenti e le più fruttuose esperienze di bonificazioni.

La legge del 1882 ebbe perciò in vista il semplice prosciugamento o la colmata dei terreni paludosi o difettosi di scolo e si pose il problema della bonifica come un problema essenzialmente idraulico, nel duplice presupposto che la sistemazione dei terreni palustri potesse ottenersi all'infuori di ogni altra opera complementare di riassetto idrogeologico e che essa fosse per sè sufficiente ad ottenere il risultato igienico della eliminazione della malaria.

L'esempio delle prime bonifiche eseguite nella regione veneto-emiliana dava fondamento a questa aspettativa.

D'altra parte, le ricerche del Laveran, del Grassi, del Celli e di tanti altri non avevano ancora decisamente abbattuta la vecchia concezione della malaria come effetto della putrefazione di materie organiche o di perniciosi miasmi esalanti dalle paludi, così che il legislatore poteva ancora vedere, nel semplice prosciugamento, un mezzo di lotta risolutivo contro la malaria.

La legislazione fu tratta perciò a porsi come principale il problema igienico, considerando accessorio quello agrario, ed a presumere di risolvere il primo, limitandosi a prosciugare le paludi.

§ 9. – *Una legislazione frammentaria.* — Alla legge Baccarini che, per mancanza di adeguate autorizzazioni di spesa, ebbe più che altro un valore programmatico, successero le leggi del 1886 e del 1893 che, riconosciuta l'impossibilità finanziaria per lo Stato di assumersi l'esecuzione diretta di tutte le bonifiche, introdussero il sistema della concessione e fornirono ai consorzi della Valle Padana il mezzo di sviluppare la loro attività millenaria nel campo del bonificamento. In tal modo, ad una nozione di bonifica calcata sulle esperienze e sulle minori esigenze del settentrione d'Italia, venne ad aggiungersi un sistema di esecuzione (la concessione

ad enti autarchici) che era il più adatto per regioni dove le iniziative dei consorzi avevano una lunga e fortunata tradizione.

Ne derivò una sperequazione a danno delle provincie meridionali che si tentò di correggere con la legge del 1899 e successive, mantenendo il sistema della concessione ai consorzi, ma in pari tempo autorizzando spese considerevoli per l'esecuzione diretta delle bonifiche da parte dello Stato, in quelle regioni dove mancavano le iniziative consortili.

Se, invece di partire dal presupposto (che è gratuita accusa) di inerzia delle popolazioni meridionali, si fosse cercato di indagare le cause che ostacolavano il sorgere di quelle iniziative, così volenterose e così prospere nel nord d'Italia, non si sarebbe caduti nell'errore, che è tanta parte dell'insuccesso della legislazione speciale per il Mezzogiorno, di cercare nell'esecuzione diretta delle opere da parte dello Stato la panacea di tutti i mali.

Si sarebbe rilevato allora, come l'esperienza ha dimostrato poi, che il difetto essenziale della legislazione consisteva nell'aver adottato una nozione di bonifica troppo più ristretta che non comportassero le condizioni speciali di tre quarti d'Italia.

Anzitutto, la bonifica come prosciugamento o colmata di terre palustri poteva essere considerata come un problema idraulico per sè stante nella Valle Padana, dove il compito del bonificatore trovava già risoluto o avviato a soluzione il problema secolare del riassetto dei corsi d'acqua; non così nell'Italia appenninica, dove la bonifica, come problema di semplice prosciugamento, per regola non esiste, o, quanto meno, non è attuabile, con pienezza e permanenza di risultati, se non si coordina alle sistemazioni montane, alle correzioni dei corsi d'acqua, a tutti gli altri mezzi che occorrono per riparare al dissesto, talora generale, dei bacini idrografici.

Inoltre, se in territori favoriti da propizie condizioni climatiche e metereologiche e solcati da fiumi perenni, adatti a facili irrigazioni, il problema della difesa poteva essere scisso da quello dell'utilizzazione idraulica, non altrettanto era possibile fare senza danno in quelle regioni dove la siccità, più della stessa palude, è d'ostacolo all'introduzione di colture intensive.

Nè questo frazionamento delle provvidenze idrauliche comprometteva soltanto la buona soluzione del problema tecnico della bonifica, perchè influiva anche sull'impostazione economica dei problemi, impedendo di ridurre i costi e di aumentare i profitti dell'intrapresa. Quando, infatti, come spesso avviene nel Mezzogiorno, le zone da prosciugare hanno una estensione assai ristretta o sono, pur così impaludate, propizie

a pascoli estivi di alto reddito, può accadere che la plusvalenza delle terre prosciugate non compensi la spesa del bonificamento, mentre un risultato complessivo ben più allettante si potrebbe ottenere se al prosciugamento andassero associate altre intraprese collaterali, come sopratutto l'utilizzazione delle acque per irrigazione o produzione di energia.

Anche considerate dal punto di vista dei risultati meramente idraulici, la legge Baccarini e quelle che la seguirono, senza mutarne sostanzialmente il sistema, consacrarono perciò la visione frammentaria del problema della regolazione delle acque, il quale, invece è unico specialmente nell'Italia meridionale e insulare, dove ogni bacino fluviale, compreso fra il crinale montano ed il mare, è così ristretto e raccolto da costituire un organismo idrologico non scindibile, i cui problemi, anche più disparati, si sovrappongono e non possono ignorarsi a vicenda.

Sarebbe occorso risalire ben oltre la palude lungo gli immensi letti pietrosi dei torrenti, su per le pendici delle montagne in rovina, ma come si è detto, la legge del 1865 sulle opere pubbliche si preoccupava solo di conservare e migliorare le difese arginali, là dove esistevano, e perciò in sostanza provvedeva soltanto a quelle regioni che già avevano curato, con opera secolare, la sistemazione dei loro fiumi. Quanto alla montagna, la legge forestale del 1877 era anch'essa una legge statica, diretta più a mantenere, con l'istrumento del vincolo, il patrimonio forestale che ad estenderlo, ed era (quel che è peggio) informata a quel criterio di identità tra sistemazione montana e rimboschimento, che, disconoscendo le esigenze alimentari della popolazione montana, fa di essa la nemica, anzichè la collaboratrice, della restaurazione del monte.

Questa frammentarietà nella visione del problema della regolazione delle acque non fu eliminata, ma forse accresciuta dalla stessa legge Genala e Lacava, che pur disciplinava e concedeva l'aiuto statale alle opere di sistemazione montana e valliva dei torrenti, dalla legge del 1873 con la quale si regolava la formazione e il funzionamento dei consorzi di irrigazione, da quella del 1883 con la quale si stabiliva il sussidio delle opere irrigatorie. Con la prima, infatti, si accresceva la specializzazione legislativa fino al punto da separare i bacini montani dai tronchi di pianura dei corsi d'acqua; con la seconda non si teneva alcun conto delle difficoltà che il consorzio d'irrigazione incontra nel Mezzogiorno dove maggiore ne sarebbe il bisogno; con la terza si negava il sussidio alle utilizzazioni irrigue inferiori al modulo e lo si stabiliva così basso per le grandi opere, da operare negativamente proprio nel Mezzogiorno dove l'irrigazione è possibile solamente per piccole utilizzazioni o mediante grandiosi invasi.

La stessa frammentazione, dannosa generalmente ma in particolare per il Mezzogiorno, si ha nella legislazione di tutte le altre opere pubbliche nelle quali si sbriciolavano allora le opere necessarie per la bonifica. Così tutta la legislazione stradale perseguiva un indirizzo, come si è detto, nettamente «urbanistico», cioè si occupava unicamente della strada come mezzo di comunicazione fra centri abitati senza affatto considerare il problema della viabilità agraria, con conseguenze particolarmente gravi per il Mezzogiorno dove, per il trovarsi ad alta quota di gran parte dei centri abitati, l'utilizzazione promiscua, urbana e rurale, delle strade costruite a servizio degli abitati è praticamente impossibile.

Se tutto quanto ora si è detto riguarda essenzialmente le opere pubbliche di bonifica, è facile immaginare a qual punto si fosse per il coordinamento legislativo delle opere pubbliche con quelle private.

Concludendo si può dire che lo svilupparsi della legislazione in relazione a fini particolari (di difesa idraulica, di utilizzazione idraulica, di viabilità, ecc.) o addirittura in vista della diversa natura tecnica di opere dirette al medesimo fine (bonifiche, sistemazioni montane, opere idrauliche di pianura, opere irrigue, laghi artificiali, ecc.) aveva a poco a poco formata una concezione singolare, provocata una strana politica di pubblici lavori, che considerava le opere per sè, come strumenti separabili secondo le loro caratteristiche tecniche, capaci di dare ciascuna un suo proprio isolato rendimento.

Alla visione del territorio, a cui le opere debbono servire e servono effettivamente solo se compiute in coordinata armonia di tempo e di luogo, s'era sostituita la nozione analitica del mezzo tecnico. E le amministrazioni statali, chiuse nei casellari di competenze fondate su questa visione particolaristica, invece di collaborare, si contendevano i mezzi finanziari. E chi curava le strade strappava le dotazioni alle bonifiche, chi costruiva le ferrovie disputava i mezzi alle strade, chi regolava il fiume a valle ignorava l'opera di colui che doveva sistemare il monte.

Ogni rapporto di concorrenza o di concomitanza tra opera ed opera, ogni necessaria subordinazione o graduatoria di tempo, veniva così a sfuggire all'attenzione degli esecutori e la politica dei lavori pubblici si andava, quasi inconsapevolmente trasformando in un'attività unilaterale, saltuaria, incoerente, a cui porgevano e fornivano giustificazione le esigenze, altrettanto saltuarie e particolaristiche, della politica elettorale.

§ 10. – *La legge sul bonificamento dell'Agro Romano.* — Una eccezione tra le leggi di questo periodo è rappresentata dalla legge sul bonificamento dell'Agro Romano, la quale stabiliva l'obbligo della bonifica per un raggio

di 10 chilometri attorno alla capitale, successivamente esteso, ingiungeva ai proprietari la presentazione di piani di trasformazione delle proprie tenute e tutto subordinava ai controlli di uno speciale ufficio presso il Ministero d'agricoltura. In questa legge il coordinamento tra opere pubbliche e private, che costituirà in seguito il concetto ispiratore della legislazione della cosidetta bonifica integrale, è chiaramente formulato, anzi è posto al centro delle leggi stesse. Senonchè anch'essa restò per molti anni pressochè lettera morta e, quando nel 1903 fu possibile tradurla in realtà grazie a una larga concessione di mutui di favore e di esenzioni tributarie, la sua applicazione andò soggetta a una così completa ingerenza burocratica da imporre piani di trasformazione dettagliati che fissavano non solo i lineamenti generali dell'ordinamento produttivo da adottare, ma prescrivevano perfino le minori caratteristiche delle opere fondiarie da eseguire. I resultati di questa ingerenza statale così intensa non furono, a dir vero, felici perchè, se si costruirono case e altre opere fondiarie, non per questo si riuscì sostanzialmente a mutare l'ordinamento cerealicolo-pastorale dell'Agro.

Con tutto questo la legge ebbe una enorme importanza non solo perchè rappresentò la prima che affrontasse nel complesso i problemi di un vasto territorio latifondistico, perchè attorno ad essa si mossero i molti progetti formulati nell'agitato decennio 1890-1900 per affrontare il problema del latifondo, non solo perchè ad essa più o meno si ispirarono, per la parte della bonifica, le leggi speciali per il Mezzogiorno, formulate dopo il 1900, ma perchè è dalla critica e dall'esperienza di quella legge che trasse in parte origine il movimento diretto alla revisione delle leggi di bonifica e cominciò a farsi strada il concetto della bonifica integrale.

§ 11. - *I tentativi di revisione e il concetto di bonifica integrale.* — Del 1903 e 1905-1906 sono le leggi che modificano e avviano a realizzazione la legge per il bonificamento dell'Agro romano; dal 1904 al 1908 si emanano quasi tutte le cosidette leggi speciali per il Mezzogiorno, ma i tentativi di una generale revisione della legislazione di bonifica prendono corpo solo nel 1911 e continuano con alterne vicende fino al 1920. Sarebbe interessante ma troppo lungo seguire le leggi e i decreti emanati in materia tra il 1911 e il 1920: si vedrebbe, pur nella molteplicità dei provvedimenti, delinearsi sempre più chiaro il disegno della futura legislazione di bonifica.

Lo sviluppo della legislazione speciale dimostra, cioè, che dal 1882 al 1919 il concetto originario di bonifica si era andato poco a poco mutando.

Il compito dello Stato, pur essendo diretto essenzialmente alla sistemazione idraulica di terreni palustri, non si limitava più al prosciugamento o alla colmata; ma, mentre da una parte si estendeva a quella opere idrauliche, montane o vallive, il cui concorso era necessario per una perfetta sistemazione, dall'altra non trascurava le strade e, in limitata misura, gli acquedotti, dando il segno di un progrediente interessamento per quelle cause ambientali, che nulla hanno da vedere col disordine idraulico e che tuttavia posson egualmente ostacolare l'utilizzazione intensiva del suolo.

Inoltre, mentre la legge Baccarini aveva ritenuto di poter prescindere da una qualsiasi disciplina dell'attività dei proprietari dei terreni bonificandi, le leggi successive avvertono progressivamente le necessità di ottenere dai proprietari quella trasformazione dell'ordinamento produttivo agrario, che sola può valorizzare i risultati delle opere compiute dallo Stato.

La coalizione diretta dei proprietari, mediante l'imposizione di piani obbligatori di bonifica agraria, a norma delle leggi sull'Agro romano, o la sostituzione dei proprietari stessi da parte di concessionari, nell'esecuzione delle opere di bonifica agraria, si profilano, quindi, come mezzi per conseguire l'integralità della bonifica, intesa come concorso necessario delle opere pubbliche, occorrenti a modificare le condizioni ambientali ostative del progresso agrario e delle opere private, dirette ad instaurare i nuovi ordinamenti produttivi, resi possibili dall'intervenuta modifica delle condizioni ambientali.

Questo era lo stato della legislazione sulla bonifica, quando una legge del 14 aprile 1921, n. 411, riconobbe la necessità, generalmente sentita, di portare un po' d'ordine nelle numerose disposizioni che s'erano andate emanando, soprattutto nel dopo-guerra, e di sviluppare quegli orientamenti che erano contenuti in sintesi nella nozione, che si andava divulgando, di *bonifica integrale*.

Fu perciò affidata al Governo una delega legislativa per raccogliere e coordinare in un unico testo tutte le « disposizioni vigenti in materia di bonifica, introducendovi le modificazioni necessarie per semplificare i procedimenti e meglio assicurare i risultati agricoli ed igienici del bonificamento ».

§ 12. – *Risultati dell'attività bonificatrice in questo periodo.* — Gli effetti di queste caratteristiche della legislazione della bonifica dalla unificazione alla guerra si vedono chiaramente nei resultati. Rispondendo le leggi alle condizioni e ai meno complessi bisogni dell'Italia settentrionale,

è qui che i resultati sono maggiormente, se non esclusivamente concentrati.

Alcuni dati desumibili dalla terza relazione sulle bonifiche presentata al Parlamento il 26 luglio 1915 sono la dimostrazione di questo asserto.

L'estensione complessiva del territorio da bonificare con opere pubbliche di competenza statale (bonifiche di 1ª categoria) era calcolata in ettari 1.772.025 e si ripartiva tra le varie parti d'Italia nella misura seguente:

Italia settentrionale	ha.	968.064
Italia centrale	»	113.086
Italia meridionale	»	552.840
Italia insulare	»	138.035
TOTALE...	ha.	1.772.025

Ancor più evidente appare la sperequazione se si considerano non i territori classificati, ma le superfici effettivamente bonificate nel periodo. Di 148 bonifiche classificarte di 1ª categoria, 35 risultavano ultimate e riguardavano complessivamente ettari 332.691, così ripartiti:

	Numero delle bonifiche		Superficie
Italia settentrionale	17	ha.	328.669
Italia centrale	1	»	1.660
Italia meridionale	9	»	1.773
Italia insulare	8	»	589
TOTALE ...	35	ha.	332.691

Vale a dire che le bonifiche eseguite si concentravano per il 98 % nell'Italia settentrionale e, mentre rappresentavano lassù il 34 % della superficie classificata, non costituivano per il rimanente d'Italia se non il 0,5 % della superficie classificata.

Il fatto è che l'Italia settentrionale aveva potuto congiuntamente giovarsi della maggior rispondenza della legge ai suoi bisogni e della esistenza dei consorzi, che avevano dato allo Stato, nell'esecuzione delle opere, una assai efficace collaborazione.

§ 13. - *L'esecuzione diretta dello Stato e la concessione ai consorzi.* — Si legge, infatti, nella citata relazione al Parlamento che «importantissima è stata nell'Italia settentrionale l'opera dei consorzi fra i proprietari e ad essa si deve il conseguimento di 14 fra le 35 bonifiche da considerarsi ultimate. Fra tali 14 vi sono quelle estesissime dei territori padano e

polesano, dell'Isola di Ariano, di Burana, dell'Agro mantovano-reggiano, nonchè la grande bonificazione ferrarese ».

« L'azione diretta dello Stato si è esplicata principalmente nell'Italia centrale e meridionale, nonchè in quella insulare, e per quanto riguarda il Mezzogiorno e le Isole si può anzi dire che i lavori di bonifica sono stati esclusivamente eseguiti dallo Stato ».

Notevole è il rilievo, contenuto nella stessa relazione, della maggiore agilità dell'azione consortile e del minor costo delle opere eseguite in concessione dai consorzi.

Riconosce la relazione che l'azione statale non può esplicarsi con la stessa agilità consentita all'azione dei consorzi.

« Un consorzio che assume l'esecuzione di una bonifica dedica tutti i propri mezzi al raggiungimento di quest'unico intento, mentre lo Stato, benchè disponga di maggiori mezzi, è costretto a dividere le sue cure fra molteplici opere e non può intensificare la propria azione nei riguardi di una di esse, senza necessariamente rallentarla per altre, che trovansi contemporaneamente in corso di esecuzione. Gli stanziamenti di bilancio, frazionati fra numerose bonifiche e divisi in somme che consentono in ogni esercizio l'esecuzione di una limitata quantità di lavori, non permettono allo Stato di affrontare nella sua integrità il problema della bonifica di vasti comprensori ».

« Ne deriva il deperimento di opere completate, ne derivano gravi dispendi per liti, per pagamento di danni, per protratti oneri di direzione e sorveglianza e a tali cause di ritardi nel compimento delle bonifiche intraprese si aggiungono quelli causati dalla lunga procedura per l'approvazione di progetti e per gli appalti, nonchè quelli dovuti alle vertenze con gli appaltatori, le quali sono favorite dallo stesso lento svolgersi delle opere e dall'influenza che hanno, sui contratti di troppo lunga durata, le variazioni inevitabili del costo della mano d'opera e dei materiali ».

Per quanto riguarda il costo delle opere eseguite, la relazione calcolava che le bonifiche ultimate a cura dello Stato avevano richiesto una spesa media per ettaro di lire 366, mentre per quelle ultimate a cura dei consorzi la spesa media era di lire 28.

Ancorchè si tratti di dati di attendibilità assai discutibile, la relazione azzarda un confronto fra i risultati economici dell'attività statale e di quella consortile e viene alla conseguenza che su un territorio di ettari 157.611 bonificato dallo Stato con una spesa di lire 57.783.311 si era ottenuto un plusvalore di circa 188 milioni, su un territorio di ettari 19.851 bonificato dai consorzi con una spesa di circa 57 milioni, si era conseguito un plusvalore di circa 227 milioni.

Molto ci sarebbe da dire in merito a queste cifre, e, in generale, sull'esattezza delle ragioni esposte a spiegazione della maggiore efficacia e del minor costo dell'azione consortile, tuttavia quanto è scritto nella relazione ministeriale serve a chiarire l'opinione che gli stessi organi ministeriali si erano fatta dell'andamento e dei risultati delle opere eseguite.

E poichè, secondo questa opinione, le opere assunte dallo Stato avevano avuto un più lento e stentato sviluppo, avevano importato maggiori costi ed avevano dato un minor rendimento, non è azzardato desumere che appunto per questo si devono ritenere poco soddisfacenti i risultati conseguiti, nel primo periodo di applicazione delle leggi di bonifica, nell'Italia centro-meridionale, dove era stata esclusiva e prevalente l'azione esecutiva diretta dello Stato.

Vi è, peraltro, ragione di ritenere che su questo insuccesso altre cause abbiano influito oltre quelle dipendenti dall'azione diretta statale. Certo gli uffici statali ebbero il torto di applicare la tecnica della sistemazione idraulica, adottata nella valle Padana, a regioni dove tanto diverse e più sfavorevoli erano le condizioni dell'orografia, dell'idrografia e del clima. Nè ebbe scarso peso il carattere eminentemente discontinuo dell'azione diretta statale, essendo gli uffici tecnici delle zone più inospiti del Mezzogiorno, soggetti a frequente mutamento di personale, con riflessi particolarmente dannosi su problemi che, come questi di bonifica, non si risolvono nel giro di pochi mesi, ma esigono lunghi anni di preparazione, di studio, di paziente ed oculata esecuzione.

Più dei difetti dell'organo esecutore della bonifica ebbe però influenza la mancanza nell'Italia centro-meridionale di un problema idraulico di bonifica, separabile da ogni concorrente problema di sistemazione montana e di regolazione di corsi d'acqua di pianura; così che la bonifica idraulica, anche quando fu tentata, non dette che risultati effimeri e non servì neppure ad assicurare il solo effetto idraulico del prosciugamento.

Ne fece esperienza soprattutto la Calabria dove le prime opere statali non ressero alle piene irrompenti che, non trattenute da adeguate opere di riassetto montano, distrussero le barriere degli argini eretti a difesa del piano o ricolmarono i canali aperti a sfogo degli acquitrini.

Così avvenne dei lavori di bonifica del Carace, presso Catanzaro Marina, di quelli eseguiti sulla sponda destra dell'Alli, pure in provincia di Catanzaro, o per la sistemazione dei torrenti Fallao ed Esaro in provincia di Cosenza; in quella stessa provincia di Cosenza, dove, frattanto, si andava facendo e rifacendo la bonifica della Macchia della Tavola, che — a detta di un ingegnere del luogo — serviva ad ingrassare le rane ed a prosciugare i danari dello Stato.

In quei pochi territori (specialmente in Campania e in Puglia) dove l'opera di riassetto idraulico ebbe qualche benefico effetto, raramente seguì una intensificazione dell'attività agricole e, ancor meno, una trasformazione degli ordinamenti produttivi tradizionali, probabilmente perchè tuttora permaneva l'ostacolo della malaria, non debellata dal semplice prosciugamento, nè la bonifica idraulica era bastata da sola a porre i presupposti tecnici ed economici di una rinnovata agricoltura.

Evoluzione della legislazione per la bonifica nel ventennio tra le due guerre

§ 14. - *La legge sulle bonifiche idrauliche del 1923.* — Come abbiamo già visto, alla vigilia della prima guerra mondiale un processo di revisione delle leggi della bonifica era avviato. Questo processo trova una prima disordinata espressione in una serie di provvedimenti presi tra il 1918 e 1920; nel 1921, come si è già detto, fu affidata al governo una delega legislativa per raccogliere e coordinare in un unico testo tutte le disposizioni vigenti in materia di bonifica; intanto, al Congresso dei bonificatori tenutosi nel 1922 a San Donà di Piave, che fu l'ultimo congresso democratico prima del fascismo, al quale, mentre partecipavano i rappresentanti delle libere correnti politiche, i fascisti non parteciparono, le discussioni sempre meglio chiarirono il concetto della integralità della bonifica, della quale per la prima volta si parla pubblicamente, dopo che il termine era stato già coniato dagli esperti e i politici.

Dalle conclusioni del congresso di S. Donà di Piave derivò il testo unico 30 dicembre 1923, n. 3256, che continuava a riferirsi unicamente ai comprensori di bonifica idraulica e quindi ai soli comprensori di pianura e non a tutti, bensì a quelli soltanto pei quali si ponesse un problema di bonifica idraulica in senso stretto. Malgrado questa persistente limitazione il testo apportava notevoli innovazioni in quanto allargava la cerchia delle spese eseguibili come complementari della bonifica idraulica, autorizzando lo Stato ad eseguire, oltre ai lavori di prosciugamento e di colmata, anche quelle occorrenti:

a) per la costruzione delle strade necessarie a mettere il territorio bonificato in comunicazione con i prossimi centri abitati, come pure i lavori occorrenti per l'utilizzazione dei canali di bonifica a scopo di navigazione interna, là dove ne sia evidente il vantaggio economico;

b) per il rimboschimento o il rinsodamento dei boschi montani e delle dune, purchè siano necessariamente coordinati alle opere di bonificamento;

c) per la sistemazione degli alvei e la arginazione dei corsi d'acqua di pianura, in quanto strettamente necessari per il risanamento stabile delle contrade da bonificarsi;

d) per assicurare il grado di umidità necessario per le colture e il movimento delle acque nei canali.

Allo scopo di promuovere una visione coordinata dei vari elementi del complesso problema idraulico, la legge prescrisse che i progetti di bonifica dovessero « essere studiati col criterio di associare, sempre che sia possibile, la difesa valliva e la sistemazione montana, con l'utilizzazione delle acque a scopo irriguo o di forza motrice ».

Questa più larga possibilità di esecuzione di opere e questa maggiore coordinazione di interventi dovevano rendere più efficace l'opera dello Stato, rivolta a modificare le condizioni dell'ambiente fisico ed economico, in modo da rendere propizie alla introduzione di sistemi più intensivi di coltura.

D'altra parte, le varie disposizioni speciali per il Mezzogiorno avevano già elevato considerevolmente il concorso governativo nelle opere di bonifica, così da tener conto delle maggiori difficoltà e del minor rendimento che (sempre nei riguardi dell'economia privata) quelle opere presentano nelle provincie meridionali.

Altra innovazione di grande portata di questa legge fu l'aver trovato un mezzo esecutivo, idoneo a riunire nello stesso esecutore il compito di preordinare la bonifica alla trasformazione agraria e di eseguirla congiuntamente.

La legislazione offriva questo mezzo nell'istituto della concessione che, appoggiandosi all'altro millenario istituto dei consorzi, aveva, come s'è visto, realizzato col maggior successo, nella Valle Padana, l'unità essenziale della bonificazione.

La concessione, però, com'era stata regolata dalle varie leggi, a partire dalla legge Genala del 1886, che prima la introdusse nel sistema legislativo, a quella Dari del 1918 che disciplinò le concessioni a società e singoli imprenditori, aveva per oggetto la sola « costruzione » delle opere di bonifica idraulica.

Così regolata, poteva bastare quando il concessionario avesse avuto un proprio interesse a compiere la bonifica integrale, com'era appunto dei consorzi di proprietari, che della concessione delle opere di bonifica idraulica si valevano come di necessaria premessa all'attività colonizzatrice dei proprietari consorziati.

Ma dove mancano, per cause storiche e naturali, la tradizione e la possibilità dei consorzi, la concessione di « sola costruzione » accordata

a società di speculazione si sarebbe irrimediabilmente tradotta, dal punto di vista pratico oltre che giuridico, in un appalto a pagamento diluito, senza effetto sulla riuscita finale della bonifica.

Anzi era da ritenere che, dato il sistema di determinazione preventiva ed invariabile dei contributi, la concessione di sola costruzione avrebbe fatto consistere il profitto dell'intrapresa nella differenza fra il costo effettivo e quello previsto nell'atto di concessione, spingendo l'esecutore a subordinare ogni preoccupazione di tecnica idoneità delle opere e di buona riuscita della bonifica all'interesse preminente di conseguire il maggior guadagno contenendo nei più ristretti limiti la spesa.

La nuova legge, perciò, ripigliando gli indirizzi del decreto 28 novembre 1919, n. 240, adottò una doppia soluzione: quella della concessione contemporanea delle opere di bonifica idraulica ed agraria in base ad un piano coordinato di esecuzione (art. 25) e della concessione delle sole opere di bonifica idraulica a società o ad imprenditori singoli che avessero già la proprietà di una parte del territorio da bonificare e si proponessero di acquistarla, eventualmente espropriando i terreni da trasformare (art. 38).

L'espropriazione dei terreni veniva poi agevolata pel concessionario, sostituendosi, per la determinazione dell'indennità di esproprio, al criterio del valore venale, quello del reddito capitalizzato.

Penetrava così, nella legislazione, in forma più generale il principio dell'espropriabilità dei terreni soggetti a bonifica, come mezzo di garantirne la trasformazione agraria.

Siccome, per altro, era da prevedersi che non dapertutto avrebbero agito i consorzi, nè sempre sarebbe stato possibile contare sull'iniziativa di concessionari privati, la legge previde anche la costituzione nell'Italia centrale, meridionale e insulare, di consorzi obbligatori, amministrati da commissari governativi. Si facevano in tal modo rinascere, con una più precisa natura di ente autarchico, gli sfortunati enti autonomi di bonifica che, previsti da una legge Bonomi del 20 agosto 1921, n. 1177, erano stati soppressi in sul nascere, col sopravvenire del fascismo.

I nuovi consorzi, come i già soppressi enti autonomi, non avrebbero limitato la loro attività all'esecuzione, per concessione dello Stato, delle opere pubbliche di bonifica, ma si sarebbero occupati anche delle opere di competenza privata purchè d'interesse comune a più fondi del comprensorio.

Siccome poi al territorio di questi consorzi veniva applicata la legge sull'Agro Romano, con la conseguente imposizione di piani obbligatori di bonifica, si tentava anche quest'altra via per raggiungere il sospirato fine di rendere la bonifica veramente integrale.

§ 15. - *La legge sulle trasformazioni fondiarie del 1924.* — Se il testo unico del 1923 rappresentava innegabilmente un grande passo avanti, non permetteva d'affrontare tuttavia interamente il problema della bonifica in Italia. Senza qui parlare — perchè se ne tratterà nella parte di questo rapporto che gli è dedicata[1] — del problema della montagna e della nuova regolazione legislativa che esso trovò nella stessa data dal 30 dicembre 1923 — legge che esplicitamente si occupa della bonifica montana anche nei suoi riflessi con la bonifica dei territori sottostanti —, bisogna invece soffermarsi a considerare la cosiddetta legge Serpieri 18 maggio 1924, n. 753, sulle trasformazioni fondiarie di pubblico interesse che, se non ebbe in pratica — come vedremo — grandi sviluppi, grande importanza ebbe invece per la evoluzione della successiva legislazione e ancora può averne. La legge del 1924, infatti, non solo estende la bonifica a territori prima non contemplati, ma subordina ogni altra opera alla trasformazione agraria, meta ultima e giustificazione prima d'ogni intervento. Basterebbe questo a porre la legge in posizione eccezionale nella storia della bonifica, ma più importante è il fatto che essa per la prima volta si pose organicamente il problema della trasformazione dei comprensori latifondistici o estensivi del Mezzogiorno, anzi direttamente da questo problema prese le mosse.

Quando durante la guerra fu ufficialmente fatta la promessa di una distribuzione di terra ai contadini e quando nell'immediato dopoguerra l'occupazione delle terre tentò di attuare tumultuariamente quella promessa, il problema si poneva di fatto come un problema regionale e non generale; nelle appoderate campagne dell'Italia settentrionale e centrale o nelle zone padane ad agricoltura altamente industrializzata il movimento contadino prendeva quasi sempre altre forme ed aveva altre mete; solo là dove la terra nuda, senza alberi, senza case, senza i segni di uno stabile e intenso ordinamento si presentava divisibile a volontà, unico segno di ricchezza e fonte unica di tutti i rapporti sociali, il movimento della terra ai contadini poteva prender corpo e dominar la scena. Si riponeva così l'annoso problema del latifondo meridionale, della sua quotizzazione e della sua trasformazione, con lo stesso semplicismo e le stesse illusioni con cui s'era posto tante volte in passato, quasi che l'esperienza delle masse e gli accertamenti degli studiosi a nulla fossero valsi.

Si dichiarava, cioè, anche allora l'agricoltura estensiva come sinonimo di terra incolta che bastasse dividere perchè la mano del contadino la trasformasse, dimenticando che quello estensivo è il solo ordinamento

[1] Parte V del rapporto.

veramente economico in quelle condizioni e che ogni quotizzazione — salvo poche su terre vicine agli abitati e quindi valorizzabili con colture arboree intensive — s'era dimostrata vana e incapace di trasformar l'agricoltura e la vita dei contadini. Liquidatosi troppo frettolosamente il vasto movimento cooperativo che avrebbe potuto, forse, sorretto ed aiutato, costituire un fattore di rinnovamento in alcune zone, la discussione si polarizzò attorno al progetto di legge Falcioni sulla « Trasformazione del latifondo e la colonizzazione interna » e sui primi del 1922 attorno ad esso le diverse concezioni politiche più accanitamente si scontrarono.

Sarebbe lungo, sebbene forse non del tutto inutile, rievocare i termini di quelle discussioni e di quelle vicende; a partire dal celebre decreto Visocchi, e dalla istituzione dell'Opera Nazionale per i Combattenti, fino al progetto dei popolari e a quello dei socialisti sul latifondo e a questo progetto Falcioni che, discusso e emendato, doveva poi essere abbandonato col sopraggiungere della Marcia su Roma e col conseguente mutamento di direttive anche in questo campo.

Appunto nel 1922 quando quel progetto sembrava dovesse diventare legge dello Stato, la Commissione di studi tecnici ed economici da poco costituitasi presso la Federazione dei consorzi agrari affidò al Serpieri l'incarico di formulare una serie di osservazioni e di emendamenti a quel progetto che contribuisse, se possibile, a renderlo efficace strumento per una politica di effettivo bonificamento del Mezzogiorno. Nella relazione del Serpieri, approvata e sottoscritta dagli altri componenti la Commissione, sono ormai in germe le osservazioni e le proposte che ispireranno due anni più tardi la legge sulle trasformazioni fondiarie.

Quali erano i criteri ispiratori di quella relazione?

Anzitutto questo, che, essendo i sistemi estensivi meridionali — come è detto lucidamente nelle pagine introduttive della relazione — dei sistemi coerenti, compatti, nei quali « è difficile o ben anche impossibile alterare una parte, ove coordinatamente non si modifichino le altre », la loro trasformazione non può avvenire che sostituendo loro nuovi sistemi e nuovi ordinamenti altrettanto coerenti, compatti e convenienti, ma caratterizzati da maggiore intensità e da più stabili rapporti, il che, anche eseguendo le fondamentali opere necessarie per creare le condizioni preliminari alla trasformazione ed anche aiutandola, non è detto che sia sempre agevole fare.

Una prima fondamentale conseguenza di questa premessa è che, essendo le situazioni concrete assai diverse da caso a caso e dovendosi utilizzare di volta in volta forze diverse e diversi protagonisti, « la

trasformazione per riuscire conveniente deve seguire vie da caso a caso diverse, per giungere ad assetti finali pur essi da caso a caso diversi » e caratterizzati quindi da una grande varietà non solo negli ordinamenti tecnico-colturali, ma anche nell'ampiezza delle aziende, nella loro sistemazione fondiaria, nei rapporti contrattuali con la mano d'opera e via dicendo.

Come successiva conseguenza pratica si ha poi che il piano della trasformazione, e quindi quello delle opere pubbliche, che debbono restare sempre proporzionate alla trasformazione agraria alla quale si mira, deve essere anzitutto realisticamente adeguato sia al tipo di ordinamento che si vuol realizzare, come alle forze effettive di coloro che la debbono attuare ed all'effettivo aiuto che lo Stato può ad esse offrire. Per tutto questo ogni piano deve essere sufficientemente elastico per poter esser modificato nel corso stesso della sua attuazione che è, nella maggioranza dei casi, prevista come lenta e graduale, cioè piuttosto lunga.

Nella relazione, tuttavia, riconoscendosi esplicitamente il pericolo che deriverebbe da una eccessiva libertà lasciata ai protagonisti e cioè prevalentemente ai proprietari di terra e ritenendosi opportuno permettere ad ogni possibile iniziativa di partecipare alla trasformazione, si proclama la necessità di rendere obbligatoria in alcuni casi la trasformazione (se pure con grande prudenza ed entro limiti non troppo rigidi) e di permettere, mediante eventuali espropri, l'intervento di altre forze sia di contadini, sia di affittuari, sia infine di società capitalistiche. Per garantire poi quella proclamata coordinazione tra opere pubbliche e trasformazione agraria e per assicurare l'auspicata integralità della bonifica si comincia ad affermare l'opportunità di concedere l'esecuzione delle stesse opere pubbliche a coloro che dovranno essere i protagonisti della trasformazione agraria.

La legge del 1924 non fece che tradurre in atto queste conclusioni e quindi proclamò pubbliche tutte le opere preliminari, di qualunque natura, la cui esecuzione trascenda l'attività individuale del singolo proprietario ed il cui compimento sia condizione pregiudiziale a che sorga nel singolo l'interesse a migliorare e a modificare i sistemi di utilizzazione agraria nel suo fondo.

E, poichè la precedente legislazione aveva affidato a diverse amministrazioni statali o enti diversi dallo Stato l'esecuzione di alcune opere pubbliche, la legge si preoccupò di unificare gli organi, raccogliendo nello Stato tutte le competenze esecutive e, nell'ambito dell'amministrazione statale, attribuendo ad apposito comitato la funzione direttiva delle trasformazioni.

All'unificazione delle competenze congiunse l'unificazione delle procedure, così che le opere, prima eseguibili da persone ed uffici diversi, affidati ad organi distinti non sempre curanti di proficui contatti, poterono essere studiate in base ad un programma comune, sottoposte a contemporaneo esame tecnico e finanziario, eseguite da un solo esecutore o da più esecutori, obbligati ad una azione concorde.

Poichè, poi come si è accennato, la mutazione delle condizioni ambientali non esaurisce il programma di trasformazione, ma pone i presupposti perchè l'ulteriore attività miglioratrice dei proprietari delle terre abbia la possibilità e la convenienza di svolgersi, la legge si servì del mezzo giuridico della concessione per raccogliere nelle mani dello stesso esecutore l'opera pubblica preliminare e l'opera integratrice privata e, consentì la concessione soltanto a chi avesse o si proponesse di acquistare la proprietà di una parte notevole dei terreni da trasformare.

Un vero capovolgimento si verificava, con queste norme, sulle trasformazioni, nell'indirizzo legislativo, adottato a partire dalla prima legge sulle opere pubbliche del 1865.

La visione frammentaria dei singoli problemi di difesa idraulica, di bonifica, di sistemazione montana, di irrigazione, di viabilità, di trasporti, ecc. cede ormai alla visione sintetica dell'unico, complesso problema della trasformazione fondiaria di un dato territorio. Invece dell'opera in sè, come istrumento tecnico isolabile, capace di un proprio scopo parziale, si considera il territorio, se ne analizzano i bisogni e si predispone il programma dei mezzi che occorrono a soddisfarli, non più distinguendo tra opera ed opera, ma tutte considerandole e graduandole in vista del fine comune da conseguire.

Cadono così i compartimenti stagni che lo sviluppo della legislazione aveva creato, distinguendo le opere secondo la natura tecnica e regolandole con diverso trattamento giuridico; si raccolgono le competenze; si elimina il caos delle procedure; in poche parole si garantisce la conoscenza dei mali e la coordinata tempestività dei rimedi.

Gli effetti di tali innovazioni non tardarono a farsi sentire anche negli altri campi. Tra l'altro si venne così alla legge 20 maggio 1926, n. 1154, riguardante le opere irrigatorie, la quale apriva la via a un più facile sviluppo di queste rendendo più efficaci e più pronti i concorsi dello Stato, favorendo il sorgere dei consorzi, spogliandoli di ogni complicazione di forma e di procedura, aprendo la porta alle intraprese societarie, opportune dove sia lenta o mancante l'attività consortile. Essa rompeva cioè con la tradizione della legislazione dal 1873 al 1919 che, in materia irrigua, si era andata baloccando coi piccoli espedienti, con i ben misurati

sussidi, con una politica, cioè, fatta con il contagocce, quando, invece, secondo i calcoli del Bordiga, ogni cinque o sei anni l'aridità continuava a falcidiare grandemente i raccolti e ogni decennio, o forse meno, ad annullarli.

§ 16. - *La legge Mussolini del 1928.* — Può ben dirsi che con queste fondamentali riforme legislative, lentamente maturate nell'anteguerra e nel primo dopoguerra e realizzate o preparate durante il primo Sottosegretariato del Serpieri, le attività di bonifica furono poste su di una nuova base, che non cambierà più sostanzialmente in seguito, rappresentando — come vedremo — le successive innovazioni solo un più stretto coordinamento della materia o un tentativo, spesso non riuscito, di superare le difficoltà e la resistenza che la realtà opponeva alla realizzazione degli intendimenti del legislatore.

Nel periodo che segue quel che più conta ed importa non sono le leggi, ma i finanziamenti, i piani, le procedure, gli organi per farle funzionare. Ed è una storia altrettanto e forse più interessante di quella finora narrata, ma più intricata e di più difficile esposizione.

Una delle caratteristiche principali delle vicende della bonifica in tutto il periodo di cui finora si è narrata la storia era stata la estrema saltuarietà degli stanziamenti concessi dallo Stato per realizzarla. Queste insufficienze finanziarie avevano sempre fatto sì che lo svolgimento delle bonifiche avvenisse senza un piano e che spesso, in molte di esse, i lavori dovessero essere sospesi per mancanza di fondi. Dal 1870 al 1922 gli stanziamenti per opere di bonifica e per sussidi alle opere di competenza privata erano stati complessivamente di 1.202 milioni, dei quali solo 742,1 milioni erano stati effettivamente spesi nella esecuzione delle opere e per il rimanente erano andati ad altre destinazioni. La stessa incertezza finanziaria perdura anche nei primi anni del fascismo ed è resa anzi più acuta dal fatto che, in seguito alla revisione legislativa, i lavori progettati sono più numerosi ed impegnativi: alla fine dell'esercizio 1925-1926, così, di contro ad un ammontare di spese autorizzate dal 1922 di 948 milioni, sta già un ammontare di spese eseguite per 1.070 milioni. Per poter, quindi, mandare ad effetto il programma di sviluppo delle bonifiche occorre affrontare una volta per tutte il problema finanziario.

Questa è l'origine della famosa legge del dicembre 1928, che fu chiamata legge Mussolini o legge della bonifica integrale, ma che in realtà altro non è se non una legge finanziaria con la quale si stanziavano circa 7 miliardi di lire, distribuiti in 30 esercizi, ma scontabili all'attualità, per la esecuzione di opere di bonifica.

La legge veniva emanata esattamente nel momento in cui cominciavano a rivelarsi i segni della crisi agraria e della crisi economica generale e, invece di servire a finanziare un razionale e realistico piano di lavori di bonifica quale una esatta visione del problema avrebbe dovuto indurre a preparare, fu adoperata come strumento economico per fronteggiare, da un lato, con nuovi lavori pubblici, la disoccupazione crescente, per aiutare, dall'altro, con i sussidi e i mutui i proprietari travolti dalla crisi e come strumento politico per agitare demagogicamente l'idea di una rapida redenzione di tutte le nostre terre.

Di quanto danno sia stata questa utilizzazione contingente e demagogica della legge del 1928 si vide fin dai primi mesi, quando in folla da ogni parte d'Italia arrivarono le richieste e i progetti perchè fossero inclusi tra i comprensori di bonifica i più estesi e vari territori, perchè dovunque fossero cominciati i lavori, perchè i sussidi in capitale o negli interessi sui mutui privilegiati fossero accordati a quante opere di miglioramento fondiario i privati dichiarassero di voler fare. Una tale precipitosa corsa alla bonifica, lungi dall'esser frenata, era incoraggiata dal Capo del governo, improvvisamente acceso dalla febbre del... bonificatore, del quale, per tutte, giova ricordare la famosa circolare ai Prefetti, emanata pochi giorni dopo la promulgazione della legge, con la quale disponeva che « mensilmente » venissero comunicati i dati relativi alle superfici bonificate e agli incrementi produttivi da esse derivanti.

A giudizio di coloro stessi che dirigevano allora la bonifica, da questo indirizzo impresso dalla legge 1928 derivarono una inflazione di iniziative, un arrembaggio ai facili guadagni da parte di imprese appaltatrici, che invano il Sottosegretariato alla Bonifica integrale, allora costituito, tentava di frenare, soverchiato dalle ingerenze politiche, mentre in tal modo veniva completamente a mancare una pianificazione delle opere, in relazione ai mezzi disponibili e gli stessi piani delle singole bonifiche – resi obbligatori dalle leggi del 1923 e 1924 – restavano frammentari e discontinui e servivano piuttosto ad adattare il già fatto alle esigenze del momento e a giustificare con addomesticati calcoli economici i resultati ottenuti, anzichè ad impostare le opere in funzione dei resultati economicamente conseguibili.

Comunque sia, è certo che i forti stanziamenti stabiliti dalla legge del 1928 aprirono un'epoca di rapido sviluppo delle attività di bonifica: epoca che va dall'inizio del 1929 alla fine del 1934 e può essere ancora oggi utilmente, anche se non esaurientemente, studiata nelle cinque relazioni che l'allora Sottosegretario Serpieri ebbe cura di pubblicare ogni anno.

Dal punto di vista legislativo i due avvenimenti di maggiore importanza di questo periodo sono la pubblicazione della legge 13 febbraio 1933, n. 215, e il progetto di legge per la integralità della bonifica presentato nel settembre 1934, ma respinto dal Senato e quindi non entrato in vigore.

§ 17. – *Il testo unico del 1933.* — La legge del 1933, che è quella ancora in vigore, rappresenta il vero testo unico delle leggi di bonifica, il punto di approdo di tutta l'evoluzione legislativa di cui abbiamo seguito le tappe. Se le leggi del '23, del '24 e del '26, rispettivamente sulle bonifiche idrauliche, sulle sistemazioni montane, sulle trasformazioni fondiarie e sulle irrigazioni, avevano, ciascuna nel suo campo, superato il disordine delle vecchie leggi, restavano, tuttavia, separate l'una dall'altra: con la legge del 1933 esse vengono invece riunite in un unico testo, il quale, nello stesso tempo, è molto più preciso nella determinazione delle procedure, degli organi esecutori e delle loro correlazioni, dei contributi e così via e colma molte altre piccole lacune restate nei testi precedenti.

La definizione della bonifica è ormai in essa compiuta, nella duplice classificazione di opere di bonifica e di miglioramento fondiario. « Alla bonifica integrale — recita l'art. 1 della legge — si provvede, per scopi di pubblico interesse, mediante opere di bonifica e di miglioramento fondiario ».

« Le opere di bonifica sono quelle che si compiono in base ad un piano generale di lavori e di attività coordinate, con rilevanti vantaggi igienici, demografici, economici o sociali, in comprensori in cui ricadano stagni, paludi e terre paludose o costituiti da terreni montani dissestati nei riguardi idrogeologici o forestali ovvero da terreni, estensivamente utilizzati per gravi cause d'ordine fisico o sociale, e suscettibili, rimosse queste, d'una radicale trasformazione dell'ordinamento produttivo ».

« Le opere di miglioramento fondiario sono quelle che si compiono a vantaggio di uno o più fondi, indipendentemente da un piano generale di bonifica ».

Non è compito di questo rapporto quello di illustrare nel dettaglio i particolari di questa legge, che è, del resto, a tutti nota, perchè tuttora vigente. Basterà dire che, in base ad essa, teoricamente e praticamente non vi è opera che non possa entrare a far parte di un programma di bonifica.

Per altro, l'azione dello Stato, ancorchè riferita alle esigenze generali del comprensorio da bonificare e interamente libera nella scelta delle opere occorrenti, si limita alla modifica delle condizioni ambientali, al fine di creare la possibilità della trasformazione dell'ordinamento

produttivo. L'utilizzazione delle mutate condizioni di ambiente, per operare effettivamente questa trasformazione, è lasciata alla competenza dei singoli proprietari.

Altra soluzione — è stato osservato — non sarebbe stata possibile, senza condurre lo Stato ad instaurare esso medesimo la nuova organizzazione agraria nel territorio bonificato e cioè in sostanza a creare un'agricoltura di Stato.

Senonchè, a mano a mano che gli anni passavano, malgrado tutta la cura avuta dalla legge per assicurare il completamento e il coordinamento delle opere pubbliche con la trasformazione fondiaria, erano appunto questo completamento e questo coordinamento che mancavano.

§ 18. - *Il progetto del 1934 per la integralità della bonifica.* — Questa situazione si rivelò in tutta la sua acutezza sui primi del 1934, cioè nel momento in cui, esauriti quasi interamente i fondi stanziati nel 1928, più acuta essendo la crisi agraria, premendo le organizzazioni sindacali per ottenere attraverso la bonifica un rimedio alla disoccupazione, da tutte le parti si chiedeva un bilancio e una revisione della politica fino ad allora seguita. L'occasione per questo riesame del problema fu offerta dal Convegno per la bonifica integrale tenuto a Firenze, presso l'Accademia dei georgofili, appunto nel maggio del 1934.

La gravità della situazione risultava chiara da alcune cifre esposte in quella occasione dal Serpieri. Su 1.200.000 ettari di terre nelle quali le opere pubbliche erano pressochè ultimate e che si riferivano alle vere e proprie «bonifiche di trasformazione», si dovette riconoscere — e con un certo ottimismo — che 400.000 ettari non presentavano segno di trasformazione agraria avviata (in qualche caso non la si era nemmeno progettata), mentre gli altri 800.000 ettari presentavano sì un avviamento, ma estremamente vario da zona a zona ed in molti casi insufficiente ai fini dell'auspicata colonizzazione.

Questa constatazione — che appariva ancora più grave se si consideravano anche gli assai più vasti territori con opere pubbliche in corso e magari quelli classificati come campo di future attività — poneva molto concretamente alcuni problemi. Impossibile rinunciare al completamento «agrario» delle bonifiche senza condannare al fallimento tutta la politica bonificatrice, impossibile anche accettare, in molti casi, una trasformazione che significasse troppo modesta intensificazione ed insieme mantenimento dei tradizionali tipi d'impresa e degli esistenti rapporti di lavoro. Il tema essenziale, quindi, offerto alla discussione era questo: trovare il modo di assicurare e di accelerare la integralità della bonifica.

Le relazioni presentate e le discussioni misero in chiara luce alcuni punti di sostanziale concordanza. Prima la necessità di nuove forme di finanziamento, tali da permettere alla bonifica di assumere, nella fase della trasformazione agraria, un ritmo meno lento. Poi la necessità di facilitare i necessari trasferimenti di proprietà attraverso appositi enti o magari attraverso gli stessi consorzi opportunamente modificati. Poi ancora la possibilità che negli organi direttivi dei consorzi fossero ammessi i rappresentanti dei lavoratori dell'agricoltura. Ma certamente il dibattito più animato fu tra coloro che ritenevano i consorzi gli organismi più adatti a promuovere la reale integralità della bonifica, e non solo col ritmo gradito alla proprietà, e coloro che invocavano l'intervento di appositi enti più svincolati dai comprensibili motivi di resistenza dei proprietari. Si manifestava così un contrasto di tendenze per il quale gli uni intendevano la bonifica come attività « economica », come miglioramento fondiario, come intensificazione della produzione, ed il suo aspetto sociale e demografico più come un benefico derivato che come un motivo determinante; gli altri invece sentivano preminenti nell'attività di bonifica, i fini della colonizzazione, della formazione della piccola proprietà od almeno della realizzazione di nuovi rapporti di lavoro più stabili; e solo in quanto essa fosse tale giustificavano la larga spesa che se ne addossava lo Stato.

Quando tuttavia, si volle, da parte del Serpieri, dar corpo a queste ultime conclusioni, le resistenze si rivelarono così forti che, invece di spingere avanti le attività di bonifica lungo la linea indicata dal Convegno, fu giocoforza accettarne un arresto pressochè completo.

Il progetto di legge che il Serpieri presentò nel settembre 1934 per ottenere lo strumento necessario ad assicurare la integralità della bonifica — progetto secondo il quale la trasformazione fondiaria da parte di privati era resa obbligatoria entro precisi limiti di tempo e si autorizzavano i Consorzi a sostituirsi ai proprietari inadempienti e a rivalersi per la spesa sul loro patrimonio — dopo esser passato in Consiglio dei ministri e alla Camera dei fasci, era respinto dal Senato.

La richiesta di nuovi fondi statali per finanziare la nuova fase di attività veniva respinta in considerazione delle esigenze finanziarie dello Stato per la guerra in Etiopia che si andava preparando, obbligando quindi a sospendere i lavori nella massima parte dei comprensori.

Il proposito di immettere i rappresentanti sindacali dei lavoratori nei consorzi e specialmente nell'Associazione dei consorzi che molti, al Convegno di Firenze, avevano auspicato, si trasformasse in Istituto per la bonifica e la colonizzazione, andava interamente deluso e la

stessa Associazione veniva sciolta delegandone la funzione al Ministero d'agricoltura.

La bonifica invece di prendere nuovi sviluppi, si arrestava, per non dire che entrava in liquidazione e, come simbolo di questa situazione, avveniva il cambio della guardia al Sottosegretariato tra il Serpieri e il Canelli, che altro titolo non aveva se non quello di essere l'uomo di fiducia dei grossi proprietari pugliesi che più degli altri si erano sentiti minacciati dal progetto di legge della integralità e dalle tendenze di cui abbiamo parlato.

§ 19. – *L'arresto delle attività nel 1935 e la ripresa due anni dopo.* — Se, nel parlare della evoluzione legislativa in questo periodo, ci siamo fermati a considerare queste vicende e queste discussioni, è perchè esse permettono di comprendere quali fossero e quali sono i problemi più acuti della bonifica. Al di là della regolamentazione legislativa, le attività della bonifica, dopo cinque anni di più intensa azione, entrarono in una crisi, dalla quale — come vedremo — non sono più uscite per una doppia ragione: per la dimostrata incapacità di proporzionare i programmi alle disponibilità finanziarie e per la dimostrata incapacità delle opere private di trasformazione di far seguito alle opere pubbliche di bonifica. Questa seconda incapacità, disegualmente distribuita, aveva cause da caso a caso diverse. Se, in generale, essa poteva riportarsi alla insufficienza dei capitali, cioè del risparmio e alle difficoltà e ai rischi del credito per le opere private di bonifica; in particolare essa, nel caso delle bonifiche del Mezzogiorno e delle isole in cui era più grave, oltre che alla insufficienza dei capitali, doveva riportarsi alla non convenienza della trasformazione agraria per i proprietari, i quali, con i sistemi estensivi e con l'affitto ai contadini, ricavavano dalle terre redditi fondiari assai più elevati di quelli che avrebbero ricavato dalle terre trasformate.

Se questo contribuisce a spiegare la battuta d'arresto che le attività di bonifica subirono all'inizio del 1935, spiega anche perchè, dopo due anni, all'arresto seguì una ripresa nonchè i caratteri che questa ripresa assunse.

Oramai attorno alla bonifica s'erano costituiti troppi e troppo grossi interessi perchè chi aveva stretto i cordoni della borsa dello Stato non fosse costretto a riaprirli. Ma quando, alla fine del 1937 e ai primi del 1938, essi si riaprono — Sottosegretario il Tassinari — la politica che si segue — seppure non sempre realizzata con coerenza — è quella di concentrare i mezzi in comprensori di pronto rendimento e, dove il rendimento non è conseguibile attraverso l'azione volontaria dei consorzi, di

scavalcar questi con l'intervento dell'Opera Nazionale per i Combattenti o di enti di nuova creazione. Per quest'ultimo periodo della bonifica fascista manca la sia pure addomesticata e difficilmente intepretabile documentazione statistica e descrittiva che c'è per i periodi precedenti. Non resta quindi, che affidarsi al ricordo personale e a quanto si scriveva giorno per giorno in quegli anni.

Anzitutto i nuovi stanziamenti e la ripresa servono ad alimentare il compimento della bonifica nei comprensori della valle padana e del Veneto in cui più alacremente e con maggior profitto si era lavorato negli anni precedenti, fino talvolta a raggiungere dei perfezionamenti che avrebbero, forse, potuto essere rinviati o che avrebbero potuto essere eseguiti dai privati senza i contributi dello Stato.

In secondo luogo si portano rapidamente avanti i progetti per l'irrigazione che erano già molto avanzati e che effettivamente permettevano, sempre in prevalenza nei comprensori del Nord, un rapido incremento della produzione e un più stabile assetto delle trasformazioni fondiarie e degli ordinamenti agrari. Anche in questo campo, tuttavia, torna ben presto a manifestarsi una tendenza all'inflazione, impostandosi, nella ormai evidente vigilia di guerra, opere colossali un po' dovunque, fino al punto di parlare come di opera di pronta realizzazione del Canale emiliano-romagnolo del quale si ragionava da un cinquantennio, della cui convenienza tecnica molti ancora dubitavano e che, a ogni modo, avrebbe comportato un lungo tempo di esecuzione e uno sconvolgente processo di riadattamento fondiario di tutta la complessa agricoltura emiliana.

In terzo luogo — come contrappeso a questa concentrazione di attività del Nord — si avviava un vasto programma di rapidissima bonifica e colonizzazione nel Sud, che avrebbe dovuto portare nello spazio di pochi anni, oltre al completamento della colonizzazione dell' agro pontino, all'appoderamento della bassa valle del Volturno, del tavoliere di Puglia e del latifondo siciliano.

Chi ricordi le date in cui questi programmi vennero annunziati e avviati a realizzazione, il 1938 e 1939, quando ormai l'Europa era in preda al conflitto e la guerra imminente, non può che stupirsi di tanta leggerezza. Ma tant'è: la decisione era presa e la macchina amministrativa e legislativa rientrò in moto.

§ 20. - *L'Opera Nazionale per i Combattenti.* — Naturalmente, volendosi realizzare in poco tempo nel Sud così vasti programmi, l'ordinaria procedura della bonifica, attraverso la concessione ai consorzi, fu scavalcata e venne il momento di quegli enti di colonizzazione di cui tanto

si era parlato prima e dopo il Convegno di Firenze e che, attraverso l'azione dell'Opera Nazionale per i Combattenti, avevano già dato prova di sè nella colonizzazione dell'Agro pontino.

In questa breve storia non abbiamo ancora parlato espressamente dell'Opera Nazionale per i Combattenti, che pur si è sviluppata appunto in questi anni tra le due guerre e che ha avuto tanta parte nella bonifica. Nata nel 1918 con una dotazione iniziale di 365 milioni di lire proveniente dagli utili, conseguiti dall'Istituto Nazionale delle Assicurazioni nella gestione dei rischi di navigazione, e con un complesso fondiario rapidamente costituito con la cessione di beni ex-nemici e di alcuni beni della Corona, essa aveva il compito di aiutare il ritorno al lavoro e alla vita civile degli ex-combattenti dell'altra guerra.

Questo compito fu assolto dall'Opera negli anni tra il 1918 e il 1925 con una serie di attività di carattere sociale, finanziario ed agrario che non è qui il caso di ricordare. Basterà dire che, nel campo agrario, oltre alla gestione, alla liquidazione o alla trasformazione, a seconda dei casi, del patrimonio rustico originario, essa intervenne come utile intermediaria nel processo di quotizzazione, di compravendita e anche di trasformazione delle terre acquisite dalle cooperative di ex-combattenti nel Mezzogiorno e nelle isole e contribuì per tal via alla formazione di proprietà contadina per quasi 30 mila ettari.

In questi suoi primi anni essa ebbe come direttore uno dei tecnici più intelligenti che abbia avuto l'Italia — Antonio Sansone — il quale, mentre con larghezza di vedute favorì il processo di formazione di proprietà coltivatrice dove esso era sano, contro le tendenze semplicemente quotizzatrici, si sforzò di realizzare in molte delle terre affidate all'Opera nel Mezzogiorno la trasformazione agraria, un'organica azione di bonifica ben sapendo che è solo questa la premessa e la condizione di ogni trasformazione sociale dell'economia latifondistica. L'indirizzo modesto e realistico da lui impresso all'attività agraria dell'Opera fu, tuttavia, ben presto travolto, dopo la sua morte nel 1923, da un'altro indirizzo più grandioso e spendereccio, che fece dell'Opera un istituto fondiario per l'esecuzione di grandi bonifiche e trasformazioni fondiarie, tra le quali, prima del 1931, le più grandi restavano quelle di Coltano, dell'Alberese, della Stornara, di Licola, per superfici, tuttavia, nel complesso relativamente modeste.

Un nuovo corso l'attività dell'Opera ebbe a partire dal 1931 quando, essendosi decise la bonifica e la colonizzazione delle paludi pontine, essa fu incaricata della trasformazione agraria e dell'appoderamento della maggior parte del comprensorio. A determinar quest'incarico, oltre alla finalità della colonizzazione per la quale i coloni dovevano essere scelti

tra gli ex-combattenti delle regioni settentrionali dove allora più duramente infieriva fra i braccianti la disoccupazione, valse molto il fatto che l'Opera, per la legislazione allora vigente, era l'unico istituto dotato della facoltà di esproprio ai fini della trasformazione agraria e della colonizzazione.

Non è questo il luogo per esporre le vicende e i risultati della colonizzazione dell'agro pontino, che per dieci anni servì di strumento propagandistico per il regime fascista e di modello ad ogni altra impresa di colonizzazione. Se nell'insieme l'impresa è certamente riuscita, si rivelarono in pieno per la prima volta lì alcuni errori che si sono poi spesso ripetuti anche altrove: il nessun rispetto delle esigenze delle popolazioni locali, lo schematismo dell'appoderamento e della sua rete in un territorio tutt'altro che uniforme e in parte inadatto alla colonizzazione, l'alto costo della trasformazione che, se non fosse sopravvenuta la successiva svalutazione monetaria, difficilmente avrebbe consentito ai coloni di far fronte ai pagamenti, la eccessiva rigidezza degli ordinamenti colturali e degli indirizzi agronomici e così via. Quel che lasciava, tuttavia, più perplessi anche allora coloro che si interessavano della bonifica era il fatto che la colonizzazione di un territorio capace al massimo di sistemare tremila o tremilacinquecento famiglie, cioè una popolazione di meno di trentamila persone richiedeva uno sforzo tecnico e finanziario tale che, applicato altrove e altrimenti, avrebbe potuto dare risultati assai maggiori, interessanti un nucleo di popolazione assai più numeroso.

Per alcuni anni, infatti, sembrò che il tipo di colonizzazione adottato nell'agro pontino non dovesse essere imitato altrove e furono appunto gli anni in cui — come si è visto — si cercò di porre rimedio allo sfasamento tra l'esecuzione delle opere pubbliche di bonifica e la trasformazione fondiaria assegnando ai consorzi compiti e poteri più larghi e lasciando ai proprietari — come avvenne nel caso del tavoliere nel 1934, al tempo del primo progetto Curato — la facoltà di adottare nella trasformazione e nel colonizzamento i procedimenti e gli indirizzi meglio rispondenti al loro privato interesse purchè fossero soddisfatte alcune esigenze minime in fatto di intensivazione dell'agricoltura e di assorbimento e stabilizzazione della mano d'opera.

Tuttavia, di fronte alla perdurante immobilità di molti consorzi e di molti proprietari, di fronte alla pressione insistente delle organizzazioni sindacali che altro modo spesso non avevano di sfogare la loro demagogia, nel bisogno propagandistico di mostrare la capacità colonizzatrice del regime fascista, ben presto si ritornò al modello delle Pontine, illudendosi di poter ripetere l'esperimento con minor costo e migliori risultati

consegnando ai coloni non, come nelle Pontine, poderi belli e pronti sotto tutti i riguardi, ma poderi appena abbozzati e solo provvisti della casa che il lavoro del contadino avrebbe dovuto successivamente e gradualmente trasformare, applicando, invece dell'iniziale investimento di capitale, un processo cui gli economisti del tempo davano il nome di capitalizzazione del lavoro.

Si venne così, con decisione improvvisa, con progetti appena abbozzati, alla colonizzazione del Basso Volturno e del Tavoliere e quindi alla sbrigativa estromissione dei proprietari ricadenti nei comprensori considerati e alla frettolosa costruzione delle case coloniche su progetti più modesti e con materiali di minor costo, nonchè alla immissione dei coloni, scelti, tuttavia, questa volta, tra le popolazioni locali. Dovendosi adoperare una tal procedura, si ricorse anche in questo caso all'Opera Nazionale per i Combattenti, che assunse così il carattere del più grosso istituto fondiario d'Italia. Senonchè i risultati di quest'azione improvvisa e affrettata non ebbero neppure il tempo di maturare perchè, fresca ancora la calce delle case e appena immessi e non interamente i coloni, scoppiò la guerra con i suoi turbamenti e le sue conseguenze non tutte negative ed oggi nessuno può dire in qual misura l'insoddisfacente condizione in cui si trovano quei territori sia colpa di errori iniziali o della guerra. Anche qui, tuttavia, vale forse l'antico detto: cosa fatta capo ha, e l'azione nuova non può prescindere da quel che si è fatto e che c'è, anzi da questo deve prender le mosse.

§ 21. – *La colonizzazione del latifondo siciliano.* — Per un'altra grande impresa, annunziata nell'immediata vigilia di guerra e avviata a guerra già iniziata — con quale visione politica ed economica Dio solo può dire — la colonizzazione del latifondo siciliano, la via seguita fu un'altra e merita d'essere esaminata non solo perchè si tratta d'una legge ancora in vigore, le cui conseguenze si fanno ancora sentire, ma anche perchè, in certo senso, rappresenta il punto d'approdo delle discussioni e delle esperienze fatte in precedenza ed è, per così dire, l'ultimo fiore della evoluzione legislativa di cui abbiamo seguito le tappe.

Per il latifondo siciliano non si volle nè servirsi di un ente di colonizzazione il cui primo atto fosse l'estromissione dei proprietari, nè affidarsi ai consorzi dei proprietari sia pure potenziati e resi autoritari, come era stato proposto nel progetto Serpieri del 1934, ma cercare una via nuova. La via nuova fu la creazione di un Ente il cui compito fosse quello di assistere i proprietari tecnicamente e finanziariamente quando e nella misura in cui questi fossero in grado e avessero la volontà di eseguire

la trasformazione e la colonizzazione secondo i dettami stabiliti, o, viceversa, quello di sostituirsi loro in quest'opera quando e nella misura in cui non fossero in grado di farlo o non ne avessero la volontà. In questo secondo caso l'Ente poteva o sostituirsi temporaneamente ai proprietari che, una volta eseguita la trasformazione, avrebbero riavuto i propri fondi trasformati dietro il rimborso delle spese sostenute al netto dei contributi dello Stato o sostituirvisi definitivamente su di una parte dei fondi che avrebbe trattenuto in pagamento dell'intero costo della trasformazione quando avesse restituito l'altra parte trasformata. Su questa parte dei terreni che sarebbe in tal modo passata in sue mani l'Ente avrebbe potuto creare piccola proprietà coltivarice.

Il sistema era indubbiamente ingegnoso e realizzava molte delle aspirazioni covate per tanti anni nelle menti e nelle discussioni di coloro che si erano affaticati attorno ai problemi della bonifica; tuttavia, costituiva forse più una brillante soluzione teorica del problema che non una soluzione di pratica applicazione specialmente in un ambiente così complesso come quello del latifondo siciliano, tanto più che essa era complicata dal proposito di fare in quell'ambiente non una trasformazione fondiaria adatta alle condizioni naturali e alle esigenze sociali e quindi varia da zona a zona e da caso a caso, ma una trasformazione per appoderamento, cioè la più difficile e la più costosa delle trasformazioni.

Anche per la colonizzazione del latifondo siciliano — il cui fallimento può considerarsi pressochè completo — è difficile dire in qual misura l'insuccesso sia da attribuirsi alla inadeguatezza della legge, in quale all'errato indirizzo colonizzativo seguito, in quale al modo in cui la legge fu applicata e l'indirizzo mandato ad effetto e in quale infine alla guerra con i suoi perturbamenti ed al conseguente arresto delle opere e dei finanziamenti.

Anche prescindendo dalla circostanza della guerra, non conviene dimenticare infatti i gravi errori che furono commessi e che non sono riferibili alla legge, ma al modo della sua applicazione.

Anzitutto, fu posta a base della trasformazione del latifondo un piano di appoderamento che avrebbe dovuto condurre d'improvviso e senza stadi intermedi a forme d'insediamento rurale, tra le più intensive, partendo da una terra nuda, pressochè priva d'investimenti fondiari, divisa fra infiniti imprenditori contadini, in sostanza avventizi con patti di metateria e terratico; patti che interessano, ad esempio, il 77 % della superficie nella circoscrizione frumentaria settentrionale della provincia di Agrigento e il 69 % della circoscrizione frumentaria meridionale di Enna.

Non solo, quindi, si richiedevano ingenti investimenti fondiari e si affrontavano notevoli alee tecniche, rinunziando ai benefici di quella gradualità dell'azione che è mezzo di progressivo adeguamento alle esigenze di fatto; ma, stabilendo a priori il numero e l'estensione dei poderi, s'impediva quella varietà di organizzazione che avrebbe più facilmente condotto, attraverso le molteplicità delle soluzioni, alla neutralizzazione degli errori, inevitabili in un'impresa che, per la sua stessa vastità, involgeva problemi di produzione, ma anche problemi di lavoro e di scambio di prodotti. Soprattutto, si preparava una situazione sociale ben difficile, quando alla stabilizzazione di un certo numero di famiglie nei poderi di nuova formazione, avrebbe necessariamente corrisposto l'allontanamento di un gran numero di avventizi, a cui non sarebbe stato agevole assicurare una contemporanea possibilità di assorbimento.

Questa erronea impostazione del problema tecnico fu resa più imperfetta dai tempi di primato nei quali si volle avviarne l'esecuzione.

Nella riunione di palazzo Venezia del 20 luglio 1939, Mussolini non solo annunciò il proposito di colonizzare mezzo milione di ettari, costruendo 20 mila poderi, ma dispose che, nel primo anno, si costruissero 2000 case coloniche. L'Ente di colonizzazione, contando forse di rettificare l'errore iniziale con una più celere esecuzione di tutte le altre opere complementari, non reagì a questa improvvida decisione e anzi la assecondò con tutto il suo fervore.

Siccome però le case non avrebbero potuto essere costruite in pieno latifondo, quando ancora mancavano le strade e gravi erano le difficoltà dei trasporti, l'Ente s'indusse a costruirle là dove solo era possibile farlo, senza costi proibitivi, e perciò le andò edificando o ne promosse la costruzione lungo le direttrici stradali già esistenti.

In tal modo, le nuove costruzioni si andarono distribuendo quasi dapertutto nel centro dell'isola, operando in diffusione, quando si sarebbe dovuto invece operare in concentrazione, per influire contemporaneamente su tutti i fattori da cui dipende la possibilità e la permanenza di una popolazione rurale sparsa.

D'altra parte, questo sforzo edilizio, che le condizioni di mercato, già turbate dalla guerra, rendevano particolarmente intenso e difficile, finì per assorbire gran parte dell'attività dell'Ente, distogliendolo da quel compito di preparare la trasformazione dell'ordinamento produttivo latifondistico, della quale la costruzione delle case è certo il fattore più appariscente, ma non anche il più importante, nè il più risolutivo.

Mancò, per conseguenza, o fu necessariamente ridotta l'attività di assistenza tecnica che l'Ente avrebbe dovuto svolgere e mancò specialmente

quell'azione surrogatoria dei privati che la legge aveva presupposto e che avrebbe dovuto trarre origine, da una parte, da un deciso intervento dell'Ente per la mutazione degli indirizzi colturali e, dall'altra, dalla fiducia nella saviezza ed economia della sua gestione, che l'Ente medesimo fosse riuscito a procacciarsi tra il pubblico.

Bilancio di un ventennio di attività bonificatrice

§ 22. – *I comprensori classificati.* — Si è voluto narrare dettagliatamente le vicende dell'evoluzione legislativa, e in questa narrazione si sono inserite molte altre considerazioni perchè è parso, in tal modo, di meglio riuscire a far comprendere la realtà dei problemi della bonifica, che è oggi inseparabile appunto dalle conseguenze di quelle vicende. I problemi della bonifica avrebbero potuto, forse, essere affrontati con altre leggi, altri istituti, altre procedure, altri programmi, senonchè oramai essi sono determinati nei loro caratteri, oltre che dalle condizioni naturali e tecniche, appunto da questo passato.

A completare il quadro e a precisare ancor meglio le idee può esser quindi utile tentare un bilancio dell'attività bonificatrice svoltasi tra le due guerre, anche se l'impresa non è facile sia perchè le cifre disponibili sono tutt'altro che sicure, o meglio, tutt'altro che di semplice e sicura interpretazione, sia perchè non è certo con le sole cifre che un bilancio di questo genere può esser fatto.

Si è visto nel corso della precedente esposizione come, col passar degli anni, il concetto di bonifica si sia venuto progressivamente ampliando. A questa amplificazione e alla inflazione delle iniziative, seguita specialmente alla legge del 1928, nonchè forse a una generale, non sempre giustificata tendenza ad allargare i comprensori, ha corrisposto una inclusione nei comprensori di territori sempre più vasti.

Quando, prima dell'altra guerra, col termine bonifica si intendeva soltanto la bonifica idraulica (unica eccezione l'Agro Romano, considerato, d'altronde, a parte) abbiamo veduto come tra i comprensori fossero complessivamente inclusi ettari 1.772.025 così distribuiti:

Italia settentrionale	ha.	968.064
Italia centrale	»	113.086
Italia meridionale	»	552.840
Italia insulare	»	138.035
TOTALE ...	ha.	1.772.025

Nel 1923, riformata la legge sulle bonifiche idrauliche, si verificò un notevole aumento della superficie classificata, che solo in parte andava attribuita all'inclusione nell'elenco di nuovi comprensori e in notevole parte doveva essere attribuita all'ampliamento di molti dei comprensori già classificati per ragioni tecniche o contributive. Complessivamente risultarono allora complessivamente classificati ettari 2.384.983, così distribuiti:

Italia settentrionale	ha.	1.320.654
Italia centrale	»	236.032
Italia meridionale	»	654.242
Italia insulare	»	174.055
TOTALE	ha.	2.384.983

Approvata che fu nel 1924 la legge Serpieri sulle trasformazioni fondiarie di pubblico interesse si addivenne alla classifica di nuovi comprensori che, con un primo elenco del 1927, comportava una superficie complessiva di ettari 1.558.000 e con altri due successivi elenchi ne aggiungeva altri ha. 2.240.000 alcuni dei quali, tuttavia, rappresentavano delle superfici ripetute.

Complessivamente la situazione al 1° luglio 1930 era la seguente:

COMPARTIMENTI	Bonifiche idrauliche 1ª categoria			Trasformazioni fondiarie	Totale
	concessioni	cura diretta	Totale		
Italia settentrionale	885.683	109.157	994.840	1.161.000	2.155.840
Italia centrale	165.551	151.691	317.242	776.000	1.093.242
Italia meridionale	293.723	424.264	717.987	1.111.000	1.828.987
Italia insulare	76.507	37.865	114.372	930.000	1.044.372
TOTALE	1.421.464	722.977	2.144.441	3.978.000	6.122.441

Scomparsa con la legge del 1933 la distinzione tra le bonifiche, la superficie classificata aumenta ancora e sale ad ettari 6.927.712, così distribuiti:

Italia settentrionale	ha.	2.456.725
Italia centrale	»	1.240.223
Italia meridionale	»	2.131.240
Italia insulare	»	1.099.524
TOTALE	ha.	6.927.712

Questo nuovo aumento, che nel Centro e nel Sud è dovuto alla delimitazione di qualche nuovo comprensorio di trasformazione fondiaria o collinare, nel Nord è dovuto al completo riordinamento dei comprensori idraulici di pianura, specialmente veneti, che elimina le soluzioni di continuità in base alle vecchie leggi.

Cinque anni dopo, nel 1938 — ed è l'ultimo dato pubblicato di cui si dispone — la superficie classificata mostra un altro balzo in avanti, arrivando ad ettari 9.027.713, così distribuiti:

Italia settentrionale	ha.	3.571.950
Italia centrale	»	1.361.368
Italia meridionale	»	2.478.642
Italia insulare	»	1.615.753
TOTALE	ha.	9.027.713

Anche questo aumento ha spiegazioni diverse nei vari compartimenti: nel Nord per oltre 400.000 ettari riguarda l'inclusione dei comprensori di trasformazione irrigua, esclusi in precedenza anche quando i lavori erano già avviati, e in massima parte riguarda la sistemazione di bacini montani; nel Centro, oltre a qualche rettifica di comprensori già delimitati, riguarda anche comprensori montani o collinari; nel Sud e nelle isole, viceversa, l'aumento è in massima parte dovuto a territori interessati dalla costruzione di strade.

I dati più recenti di cui dispone il Ministero di agricoltura, relativi al 1942 — dopo la qual data non ci risulta siano state fatte nuove classifiche — mostrano come la superficie classificata sia ancora salita ad ettari 9.685.215, così distribuiti:

Italia settentrionale	ha.	3.617.231
Italia centrale	»	1.513.921
Italia meridionale	»	2.492.214
Italia insulare	»	2.061.849
TOTALE	ha.	9.685.215

Come si vede le variazioni sono quasi interamente concentrate nell'Italia insulare e più particolarmente in Sicilia, dove infatti, in conseguenza della legge del 1940 sulla colonizzazione del latifondo, sono stati inclusi nei comprensori di bonifica quasi 450 mila ettari che non lo erano stati in precedenza.

Questo discorso e queste cifre mirano unicamente a richiamar l'attenzione sul valore che si debbono attribuire alle cifre di superficie da

bonificare e bonificate, sulle quali si è fatto tanto chiasso. Esse hanno, infatti, un significato assai diverso che, oggi che la legge del 1933 ha cancellato anche nelle statistiche ogni distinzione, [1] non deve essere trascurato. Un conto è infatti, malgrado tutto, la vecchia bonifica idraulica o magari la bonifica irrigua nelle quali le opere pubbliche di prosciugamento, di difesa dalle inondazioni, di scolo delle acque o di adduzione e di distribuzione dell'acqua d'irrigazione creano nuova terra coltivabile o ne cambiano radicalmente la produttività, rendendo possibile e molto spesso conveniente la trasformazione fondiaria ed agraria: in questo caso il dato di superficie, anche se inflazionato per ragioni di indiretti benefici arrecati e quindi di contribuenza, ha quasi sempre un significato abbastanza preciso. In altro conto vanno, invece, tenuti i cosidetti comprensori di trasformazione fondiaria e ancor più i cosidetti comprensori serviti da strade di trasformazione fondiaria e i complessi di bonifica collinare e montana, perchè, in questo caso, almeno per ora — come meglio vedremo in seguito — la bonifica ha un carattere molto più estensivo e impreciso e il riferimento alla superficie interessata è spesso arbitrario e poco significativo.

La Commissione ha, perciò, ritenuto opportuno di fare eseguire precise indagini sui comprensori classificati per ridurli ancora una volta, come erano in passato, in categorie, se non del tutto omogenee — che la omogeneità in queste cose non può mai esserci — per lo meno non troppo dissimili. Ne è risultato il seguente quadro che qui si presenta compilato per compartimenti e che a parte si presenta per regioni. La Commissione crede che dalla sua lettura possa risultare più chiaro il valore delle cifre tanto spesso citate.

COMPARTIMENTI	Bonifiche idrauliche e di pianura	Bonifiche a carattere irriguo	Complessi estensivi trasformazione fondiaria	Bonifiche montane e collinari	Totale
Italia settentrionale .	1.728.092	598.192	350.000	940.947	3.617.231
Italia centrale	221.052	22.900	663.811	606.158	1.513.921
Italia meridionale ...	430.092	38.550	1.398.303	625.269	2.492.214
Italia insulare	82.566	15.000	1.804.283	160.000	2.061.849
TOTALE...	2.461.802	674.642	4.216.397	2.332.374	9.685.215

[1] Nelle statistiche è comparsa in seguito una distinzione tra «bonifiche di difesa» e «bonifiche di trasformazione» che ha contribuito a portar nuova confusione e della quale perciò non si è tenuto conto.

Per completare queste considerazioni sulla classifica dei comprensori si dirà come, essendosi formata a poco a poco, spesso per ragioni casuali, quasi sempre con criteri estremamente difformi, essa, che dovrebbe rappresentare una specie di inventario dei territori bisognosi di bonifica, a questo scopo non serve, se non molto grossolanamente, per la triplice ragione che in esso continuano ad essere inclusi comprensori oramai da decenni definitivamente bonificati (basti citare il caso dell'Agro Nocerino, in provincia di Napoli), che in essi sono inclusi anche territori che in un senso troppo equivoco si possono dire bisognosi di bonifica (basti citare il caso delle falde del Vesuvio) e, infine, che in essi non sono, viceversa, inclusi molti altri territori, o non lo sono per tutta la loro superficie, che meriterebbero di esserlo almeno allo stesso titolo cui molti altri lo sono.

L'elenco dei comprensori di bonifica quale ci è trasmesso ha quindi bisogno di essere rifatto, con chiarezza di criteri, interamente.

§ 23. – *Lo svolgimento dei lavori.* — Se dall'esame dei comprensori classificati si passa a quello più concreto dell'opera effettivamente svolta nel lungo periodo preso in esame, ci si scontra in difficoltà ancor più notevoli perchè le cifre disponibili sono di difficile interpretazione.

I dati pubblicati, in base ai quali dovrebbe essere possibile ricostruire l'andamento dei lavori sono di tre specie:

1) somme spese anno per anno; 2) dati su alcune opere tecniche di bonifica; 3) superfici effettivamente investite dalla bonifica, ripartite in ragione dello stato di avanzamento dei lavori.

Considerando il primo gruppo di dati, l'andamento delle autorizzazioni di spesa appare il seguente:

	Opere di bonifica	Sistemazione montana	Contributi opere private	Totale
1870–1922	653,8	48,5	—	702,3
1922–1928	1.281,5	112,3	—	1.393,8
1928–1933	2.423,4	201,3	2.159,1	4.783,8
1933–1938	2.380,0	180,5	1.885,8	4.446,3
1938–1943	3.580,5	400,0	1.789,0	5.769,5
TOTALE...	10.319,2	942,6	5.833,9	17.095,7

Ma è un dato che, per quanto molto significativo, non permette di seguire il reale svolgimento dei lavori.

Il secondo gruppo di dati è estremamente incerto e anch'esso poco significativo. Sono stati, infatti, pubblicati i dati relativi alla lunghezza dei canali di bonifica costruiti, alla lunghezza delle arginature e delle strade o alla superficie resa irrigabile. Essi sono inoltre distinguibili a seconda che si riferiscono al periodo anteriore al 1922, a quello compreso tra il 1922 e il 1933 o a quello che va dal 1934 al 1938 di modo che c'è anche la possibilità di vedere lo sviluppo di queste opere nei diversi periodi. Ciononostante i dubbi sulla validità di questi dati sussistono perchè, notoriamente, sono stati raccolti più che al fine di un esatto rilevamento statistico, per fini reclamistici e spesso appaiono sospetti non tanto per il valore assoluto, quanto per il riferimento ad epoca più recente di opere eseguite in epoca più lontana. La natura delle opere tecniche rilevate, d'altra parte, è tale che il rilevamento si riferisce unicamente ad alcuni tipi di bonifica e non tien conto dei lavori eseguiti in altri.

Con tutti questi difetti può essere ugualmente utile conoscere questi dati:

SVILUPPO DI ALCUNE OPERE DI BONIFICA

	Fino al 1922	1922–1933	1933–1938	Totale
Canali di bonifica ..... km.	6.785	5.412	7.530	19.727
Arginature..... »	1.784	1.860	1.877	5.521
Strade ..... »	790	5.077	1.203	7.070
Superficie irrigabile ..... ha.	97.134	104.858	257.590	459.582

Il gruppo di dati sul quale, malgrado tutto, si può meglio ricostruire lo sviluppo delle opere di bonifica è quello relativo alle superfici soggette di periodo in periodo a bonifica, non tanto perchè questo dato sia di per sè più indicativo o più facilmente interpretabile, quanto perchè esso è ricostruibile per una serie di anni abbastanza significativa e consente di approfondire l'analisi e di scendere fino all'opera singola, cioè al singolo comprensorio e di confrontare quindi il dato con le notizie che si hanno da altra fonte.

Abbiamo visto precedentemente quale fosse la situazione delle bonifiche alla vigilia della prima guerra mondiale: su 1.772.025 ettari classificati, appena 332.691 ettari risultavano con bonifica ultimata.

Nel 1923, cioè prima che si iniziasse la più intensa attività di bonifica, dei 2.385.003 ettari inclusi nei comprensori di bonifica erano da considerarsi:

bonificati	ha.	304.291
in corso di bonifica	»	1.021.902
da bonificare	»	1.058.810

I dati per i periodi successivi sono, come già si è visto parlando delle classifiche, su di un piano diverso e quindi non confrontabili con questi ora esposti. Per il 1933, infatti, primo anno a statistica completa e confrontabile sullo stato di avanzamento dei lavori, su quasi 7 milioni di ettari classificati (quasi tre volte più del 1923) lo stato di avanzamento appare il seguente:

con opere pubbliche non ancora iniziate	ha.	2.652.101
con opere pubbliche in corso	»	2.184.454
con opere pubbliche ultimate	»	2.091.157

di queste ultime:

con opere di trasformazione fondiaria ben avviate o ultimate	»	773.641

Lo sbalzo rispetto ai dati precedenti appare imponente: la bonifica sarebbe stata completata nello spazio di un decennio su quasi 500 mila ettari; le opere pubbliche sarebbero state ultimate su oltre 1 milione e mezzo di ettari; sarebbero state avviate, quindi, su quasi 2 milioni e mezzo.

Sarebbe un errore, tuttavia, credere che questi dati corrispondano alla realtà, perchè si dimenticherebbe la profonda modifica subita nel frattempo dal concetto e dalle classifiche delle bonifiche, tra i cui comprensori, oltre a molti territori bisognosi in genere di opere molto più semplici di quelle che prima si comprendevano sotto quel nome, sono stati inclusi anche molti comprensori già bonificati da tempo e inclusi nei comprensori solo perchè bisognosi di lavori di completamento o di manutenzione.

Con le statistiche relative agli anni successivi al 1933 sono viceversa possibili confronti molto più attendibili perchè ormai sono unificati i criteri di classifica o subiscono solo lievi modifiche.

Per il 1934 le stesse cifre sopra riportate appaiono modificate nella seguente misura:

con opere pubbliche non ancora iniziate	ha.	3.446.675
con opere pubbliche in corso di esecuzione	»	2.641.296
con opere pubbliche ultimate	»	2.092.686

di queste ultime:

con opere di trasformazione fondiaria ben avviate o ultimate ..... » 782.639

Come si vede, mentre l'ultimazione delle opere pubbliche e della trasformazione fondiaria riguarda rispettivamente 1500 e 1000 ettari, nell'anno sono messi in cantiere oltre 450.000 ettari di nuove bonifiche e ne vengono classificati oltre 1.200.000 ettari.

Passando all'esame dei dati relativi al 1938 i mutamenti appaiono ancora più sensibili, infatti le cifre corrispondenti ai singoli stati di avanzamento delle opere sono le seguenti:

con opere pubbliche non ancora iniziate ... ha. 3.327.610
con opere pubbliche in corso di esecuzione » 3.107.984
con opere pubbliche ultimate ..... » 2.592.119

di queste ultime:

con opere di trasformazione fondiaria ben avviate o ultimate ..... » 894.319

Nello spazio di 4 anni, cioè mentre si giunge alla ultimazione della trasformazione fondiaria su circa 112.000 ettari, l'ultimazione delle opere pubbliche riguarda complessivamente una superficie di 500.000 ettari e la messa in cantiere di nuove opere di bonifica riguarda una superficie che molto si avvicina al milione di ettari, mentre contemporaneamente la superficie classificata aumenta di oltre 900.000 ettari.

Per finire, esaminando i dati più recenti, quelli relativi al 1942, si ha la seguente situazione:

con opere pubbliche non ancora iniziate ... ha. 3.746.904
con opere pubbliche in corso di esecuzione .. » 3.354.781
con opere pubbliche ultimate ..... » 2.583.530

delle quale ultime:

con opere di trasformazione fondiaria ben avviate o ultimate ..... » 1.271.731

Ossia, che in altri quattro anni, mentre è rimasta immutata (le differenze rappresentano qualche diversa classifica) la superficie con opere pubbliche ultimate, mentre aumenta sensibilmente la superficie in cui la trasformazione fondiaria è seguita alla bonifica — quasi 380.000 ettari —, notevole è ancora l'aumento delle superfici in cui si è avviata la bonifica essendo di quasi 240.000 ettari, e notevole quello delle superfici nuovamente classificate, oltre 650.000 ettari.

Considerando nel complesso il decennio 1933–1942 si avrebbe complessivamente il completamento della bonifica (compresa la trasformazione fondiaria) su circa 500.000 ettari, il completamento delle opere pubbliche anche su 500.000 ettari, l'avvio di nuovi lavori di bonifica su di 1.650.000 ettari, un aumento di territori classificati di 2.750.000 ettari. In media per anno questi aumenti sarebbero rispettivamente — tranne l'ultimo che è inutile prendere in considerazione — di 50.000 e 165.000 ettari.

Calcolando che anche nel quinquennio precedente ci sia stato questo ritmo e che, tra la fine dell'altra guerra e il 1928, ci sia stata una intensità di lavori pari a un terzo di quella ora indicata, avremmo complessivamente tra le due guerre una superficie integralmente bonificata (compresa la trasformazione fondiaria) pari a 900.000 ettari; una superficie con opere pubbliche ultimate pari a 1 milione di ettari, e un avvio di lavori su di una superficie di circa 2 milioni di ettari. A queste cifre, all'incirca, si arriva anche basando i calcoli diversamente, sul confronto delle più antiche e delle più recenti fonti statistiche.

§ 24. – *L'attuale situazione delle bonifiche in Italia.* — Per quanto anche essi di difficile confronto e interpretazione, l'ultima serie di dati utilizzati ci ha permesso in una certa misura di ricostruire lo sviluppo delle bonifiche nell'ultimo decennio. A un più attento esame, e in particolare considerandoli non più per il complesso del paese ma per regioni, non più indistintamente, ma per tipi di bonifica, questi dati consentono anche di rendersi conto di qual sia la situazione delle bonifiche in Italia.

Anzitutto confrontando la situazione dei quattro compartimenti balza subito evidente il fatto che la bonifica si trova in essi in uno stato assai diverso di avanzamento.

STATO DI AVANZAMENTO DELLE BONIFICHE PER COMPARTIMENTI

COMPARTIMENTI	Superficie classificata	Non ancora iniziata	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
	Ettar				
Settentrione	3.617.231	997.468	1.402.869	1.216.894	721.969
Centro	1.513.921	368.088	738.123	407.710	180.390
Meridione	2 492.214	859.174	882.581	750.459	269.679
Isole	2.061.849	1.522.174	331.208	208.467	99.693
ITALIA...	9.685.215	3.746.904	3.354.781	2.583.530	1.271.731

COMPARTIMENTI	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
		Percentualmente			
Settentrione	100	27,58	38,78	33,64	19,96
Centro	100	24,31	48,76	26,93	12,55
Meridione	100	34,48	35,41	30,11	10,82
Isole	100	73,83	16,06	10,11	4,84
ITALIA	100	38,69	34,64	26,67	13,13

Questa diversità nello stato di avanzamento dei lavori appare ancora più chiara se dall'esame dei compartimenti si passa a quello delle singole regioni.

Nell'*Italia settentrionale* la situazione è assai diversa per l'Emilia e la Venezia Euganea da un lato, per le altre regioni dall'altro:

STATO DI AVANZAMENTO DELLE BONIFICHE NEL NORD

REGIONI	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
		Ettari			
Emilia	1.270.850	187.766	469.171	613.913	282.654
Veneto	940.618	284.368	192.274	463.976	331.982
Altre regioni	1.405.263	525.334	741.424	139.005	107.333
NORD	3.617.231	997.468	1.402.869	1.216.894	721.969
		Percentualmente			
Emilia	100	14,77	36,92	48,31	22,25
Veneto	100	30,23	20,44	49,33	35,31
Altre regioni	100	37,37	52,75	9,88	7,64
NORD	100	27,58	38,78	33,64	19,96

Non per nulla Emilia e Veneto sono le regioni di più antica bonifica e tra le superfici in cui si dichiarano ultimate le opere pubbliche e la trasformazione fondiaria rientrano i comprensori bonificati già prima dell'altra guerra o addirittura nel secolo scorso.

Analoga differenza si riscontra nell'*Italia centrale* tra la Toscana ed il Lazio da un lato e le altre due regioni, nelle quali, tuttavia, la bonifica ha scarsa importanza:

STATO DI AVANZAMENTO DELLE BONIFICHE NEL CENTRO

REGIONI	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
		Ettari			
Toscana	460.857	78.927	237.761	144.169	76.760
Lazio	674.450	283.861	138.359	252.230	103.630
Altre regioni	378.614	5.300	362.003	11.311	—
CENTRO	1.513.921	368.088	738.123	407.710	180.390
		Percentualmente			
Toscana	100	17,13	51,59	31,28	16,69
Lazio	100	42,09	20,51	37,40	15,36
Altre regioni	100	1,40	95,61	2,99	—
CENTRO	100	24,31	48,76	26,93	12,55

La situazione nelle regioni *meridionali e insulari*, che si è già veduto essere in uno stadio particolarmente arretrato, presenta anch'essa notevoli differenze da caso a caso.

STATO DI AVANZAMENTO DELLE BONIFICHE NEL SUD E NELLE ISOLE

REGIONI	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
		Ettari			
Abruzzi	212.594	148 592	30.029	33.973	3.944
Campania	375.958	54.468	110.592	210.898	187.097
Puglie	864.983	47.000	521.847	296.136	48.138
Lucania	631.383	449 120	139 490	42.773	2.100
Calabria	407.296	159 994	80.623	166 679	28.400
Sicilia	1.174.684	899.211	185.667	89.806	52.657
Sardegna	887.165	622.963	145.541	118.661	47.036
SUD + ISOLE	4 554.063	2 381 348	1 213.789	958 926	369 362

REGIONI	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con opere pubbliche ultimate	Con trasformaz. fondiaria ultimata
	Percentualmente				
Abruzzi	100	69,89	14,13	15,98	1,86
Campania	100	14,48	29,42	56,10	49,76
Puglie	100	5,43	60,33	34,24	5,57
Lucania	100	71,14	22,09	6,77	0,33
Calabria	100	39,28	19,79	40,93	5,01
Sicilia	100	76,55	15,81	7,64	4,48
Sardegna	100	70,21	16,41	13,38	5,30
SUD + ISOLE ...	100	52,29	26,65	21,06	8,10

I dati ora riportati per il Mezzogiorno e le Isole dovrebbero apparire ancora meno incoraggianti: bisogna, infatti, tener presente che tra le superfici considerate come ormai provviste delle opere pubbliche necessarie e della trasformazione fondiaria sono comprese da un lato bonifiche di antichissima data — Valle del Sarno, Regi Lagni, Falde del Vesuvio, Lago Dragone — dall'altro bonifiche — come quelle del basso Volturno del Basso Sele e del Pantano di Sessa in Campania, o di una parte del Tavoliere e della Fossa Premurgiana in Puglia, o delle Valle del Neto, della piana di Sibari, della Piana di Rosarno o del comprensorio Alli–Punta delle Castella in Calabria, che debbono considerarsi ben lungi dall'essere ultimate.

Questo diverso stato di avanzamento dei lavori di bonifica tra regione e regione dipende in notevole misura dal tipo di bonifica che in ciascuna di esse predomina. Abbiamo visto, infatti, come le prime ad essere state affrontate siano state le bonifiche idrauliche e non c'è quindi da stupirsi se esse si trovano in uno stato di avanzamento più vicino alla ultimazione di quanto non siano le bonifiche di altro tipo.

Un rilevamento disposto dalla Commissione mostra quale sia lo stato di avanzamento delle bonifiche in relazione al loro tipo.

STATO DI AVANZAMENTO DELLE BONIFICHE PER TIPI

TIPI DI BONIFICA	Superficie classificata	Non ancora iniziate	Con lavori in corso	Con lavori pubblici ultimati
	Ettari			
Idrauliche	2.459.972	279.576	739.606	1.440.790
Per irrigazione	674.642	84.761	372.094	217.787
Per trasformaz. fondiaria	4 215.316	2.158 464	1.347.503	709.349
Collinose e montane	2.331.344	1 132.769	1.094.518	104.057
TOTALE ...	9.682.274	3.655.570	3.553.721	2.471.983
	Percentualmente			
Idrauliche	100	11,36	30,07	58,57
Per irrigazione	100	12,57	55,15	32,28
Per trasformaz. fondiaria	100	51,22	31,96	16,82
Collinose e montane	100	48,59	46,95	4,46
TOTALE ...	100	37,75	36,75	25,50

Come si vede, mentre il grosso delle bonifiche idrauliche è oramai compiuto, mentre il rimanente è già in corso di esecuzione, le bonifiche per irrigazione — e la superficie qui presentata è certamente molto lontana dal rappresentare tutta la superficie suscettibile di essere irrigata e bisognosa di grandi opere consorziali — iniziate più tardi, sono più indietro. Una netta inversione di situazione si ha considerando le altre due categorie di bonifica e specialmente quelle per trasformazione fondiaria, per oltre metà ancora da iniziare, per un terzo in corso di esecuzione e per un settimo con opere ultimate. Se si ha presente il fatto che, come già si è detto, tra gli ultimati sono stati inclusi anche comprensori o parte di essi nei quali ancora molto resta da fare e che i lavori in corso sono spesso in questo tipo di comprensori appena iniziati, si comprenderà meglio ancora quale sia la situazione.

CAPITOLO III

LEGGI E PRATICA DELLA BONIFICA ALL'ESTERO

§ 1. – *Differenze tra la nostra e le legislazioni straniere.* — Prima di entrare nel vivo esame dei problemi attuali della bonifica in Italia e di vedere quali sono le tendenze e le aspirazioni al riguardo, può essere utile chiedersi quale sia stata l'evoluzione delle leggi e della pratica della bonifica negli altri paesi, per vedere se da quelle diverse esperienze ci sia da trarre un insegnamento e una indicazione.

A un primo esame risulta che ben pochi sono i paesi nei quali la bonifica ha tanta importanza quanta ne ha tra noi. La superficie interessata alla bonifica è, infatti, modesta in quasi tutti i paesi dell'Europa occidentale, la Francia, l'Inghilterra, la stessa Germania, mentre in Spagna e nei paesi dell'Europa orientale, dove per condizioni naturali la bonifica avrebbe grande importanza, l'arretratezza generale dei paesi e la scarsa efficienza dell'apparato statale fanno sì che al problema non si attribuisca ancora il peso che forse in avvenire gli competerà. Quel che si dice per l'Europa può anche essere detto per gli altri continenti nei quali o ci troviamo in una situazione in cui di ben scarso valore sono i confronti con il nostro paese perchè si tratta di paesi a regime coloniale o semicoloniale, come quelli dell'Asia e dell'Africa, o perchè si tratta — come nel caso dell'America latina — di paesi nei quali la valorizzazione agraria di nuove terre solo eccezionalmente assume la forma di una bonifica in senso stretto.

Premesso questo si deve concludere che sono per noi interessanti solo le esperienze di alcuni paesi nei quali la bonifica ha un notevole peso. Questi paesi sono in Europa l'Olanda e la Germania, nonchè, per alcuni riguardi, la Svizzera; fuori dell'Europa l'attenzione va, a nostro avviso, unicamente concentrata sugli Stati Uniti d'America.

Anche considerando questi paesi soltanto, alla cui esperienza si può più o meno completamente riportare anche quanto si fa in altri, c'è da mettere in rilievo tre ordini di fatti.

Il primo è che, per quanto importante possa essere in questi la bonifica, questa non assume mai tanta complessità di aspetti quanta ne ha da noi: in alcuni essa è infatti solo o prevalentemente bonifica idraulica di prosciugamento, in altri solo o prevalentemente di irrigazione, in altri solo o prevalentemente di colonizzazione, in altri solo incoraggiamento

di miglioramenti fondiari eseguiti da privati. Non si ha, cioè, mai o quasi mai, la condizione che c'è tra noi per cui bonifica è tutte queste cose insieme. La legislazione al riguardo, perciò, è molto più semplice.

Il secondo è che, anche quando la bonifica assume in questi paesi più di un aspetto, per il fatto che i comprensori interessati all'uno o all'altro sono precisamente localizzati e chiaramente distinti dagli altri, la legislazione che li riguarda considera quasi sempre separatamente i singoli aspetti, le singole forme della bonifica, come pure distinte e diverse sono le forme organizzative in cui la bonifica si realizza e spesso gli stessi organi governativi da cui esse dipendono. Caratteristico al riguardo è il caso della Germania dove praticamente la legislazione riguardante la bonifica idraulica non ha quasi relazione con quella relativa alla messa a coltura delle terre incolte delle zone costiere o con quella che si riferisce alla colonizzazione interna. Anche le forme organizzative e quelle del finanziamento sono diverse, il consorzio idraulico del primo tipo di bonifica non ha nulla a che fare con la società fondiaria per la trasformazione e messa a coltura delle terre incolte, come non ha nulla a che fare con gli organi incaricati della colonizzazione interna. Ancora più caratteristica è al riguardo la situazione degli Stati Uniti dove, se molte — non tutte — le bonifiche di prosciugamento e specialmente di irrigazione dipendono dal *Bureau of Reclamation*, coordinato al Ministero degli Interni, le attività di vera e propria bonifica, nel nostro senso, che sono in relazione alla difesa del suolo, dipendono dal *Soil Conservation Service*, quelle relative alla sistemazione di zone agrarie dissestate fanno capo alla *Farm Security Administration* ed altre, che pure hanno carattere di vera e propria bonifica, fanno capo ad altri organi e si valgono di altre leggi, come è, ad esempio, il caso per le terre della valle del Tennessee, la cui bonifica spetta alla *Tennessee Valley Authority* (T. V. A.) e così via.

Il terzo fatto da mettere in rilievo è che, anche nei paesi in cui la bonifica ha una grande importanza, la legislazione solo in alcuni casi prevede un intervento dello Stato così ampio come da noi e ciò sia per quanto riguarda i contributi finanziari sia per quanto si riferisce alla ingerenza degli organi di controllo e di esecuzione: è fenomeno generale, cioè, quello di lasciare all'iniziativa privata o locale assai più ampio gioco di quanto la nostra legislazione non lasci. Quando, d'altra parte, come è anche all'estero crescentemente il caso, della esecuzione della bonifica è incaricato un organo statale o parastatale, la tendenza è quella di lasciare ad esso molta più larga responsabilità e libertà di azione di quanto non sia tra noi. Ed è un punto questo — ci sembra — che deve far molto riflettere.

Premesso quanto sopra è chiaro che in questa nostra relazione conviene unicamente vedere quali, in base alle esperienze di altri paesi, siano gli istituti e le procedure che non abbiamo e dalla cui conoscenza possono scaturire per noi suggerimenti e insegnamenti.

Va subito detto che, per quanto riguarda le bonifiche idrauliche in senso stretto, un po' tutte le legislazioni si rassomigliano e non c'è da trarre nessun insegnamento. Le leggi vigenti, infatti, sono tutte più o meno del tipo della legge Baccarini e, in quanto questa è passata nelle successive leggi, della legge vigente, contemplano cioè l'esecuzione da parte dello Stato o con elevatissimo suo contributo delle fondamentali opere idrauliche e si basano sul funzionamento di consorzi idraulici in tutto simili a quelli che funzionano da noi.

L'interesse sorge, viceversa, considerando l'esperienza di alcuni paesi per quanto riguarda: 1) l'organizzazione centrale e periferica dei servizi statali della bonifica; 2) il modo in cui si affronta la trasformazione fondiaria di interi comprensori; 3) il modo in cui si cerca di aiutare i miglioramenti fondiari privati o di iniziativa locale.

Sul primo punto l'esperienza più interessante, perchè più diversa dalla nostra, è quella degli Stati Uniti d'America; sul secondo, mentre una serie di suggerimenti possono anche trarsi dalla esperienza americana, particolare attenzione meritano la pratica seguita in Germania colla trasformazione delle terre incolte costiere, ma specialmente i procedimenti seguiti in Olanda nella bonifica e colonizzazione dei grandi « polders »; sul terzo, infine, anche per una certa affinità che molti problemi presentano coi nostri, l'esperienza più interessante è quella della Svizzera.

§ 2. – *L'esperienza degli Stati Uniti d'America.* — La storia delle bonifiche negli Stati Uniti è una storia lunga e complessa: a caratterizzarla basterà dire che essa, sviluppatasi per un lungo periodo quasi unicamente in base ad iniziative private e locali, in conseguenza delle crisi agrarie e di una serie di altri fatti ha registrato un crescente intervento dello Stato federale. In epoca più recente questo intervento, pur lasciando sussistere molte iniziative private e locali, è diventato ancor più diretto ed oggi le più importanti bonifiche, specialmente di carattere irriguo, sono quelle direttamente eseguite dal *Bureau of Reclamation* alle dipendenze del Ministero degli Interni.

Il *Bureau of Reclamation*, costituito fin dal 1902 e ben presto dotato di una propria autonomia, ha avuto il pieno sviluppo delle proprie attività solo dopo il 1924, quando fu chiamato a fronteggiare con imponenti

lavori di bonifica il fenomeno preoccupante della disoccupazione. Nel 1924, infatti, sotto l'abile guida del suo primo Commissario, dott. Elwood Mead, esso fu organizzato in modo da adeguarsi ad ogni espansione o riduzione di programma di lavoro.

La sua organizzazione centrale è semplicissima. Il Commissario, che ha il suo quartiere generale a Washington, è responsabile della esecuzione di tutte le attività dell'Ufficio, comprendenti lo studio delle risorse irrigue, la preparazione dei progetti di costruzione, l'esercizio e la manutenzione dei comprensori irrigui, compresi gli impianti idroelettrici, l'amministrazione dei fondi destinati alla bonifica, la colonizzazione e la trasformazione agraria sia dentro che fuori della regione arida degli Stati Uniti. Per assolvere a queste funzioni il Commissario ha due assistenti, un ingegnere e un legale. Il lavoro dell'ufficio si ripartisce in due sezioni, amministrativa e tecnica: mentre il lavoro amministrativo è eseguito quasi esclusivamente a Washington, il lavoro tecnico è quasi tutto eseguito nei luoghi di lavoro. Con una agile e non grossa organizzazione centrale, articolata in sei divisioni — legale, tecnica, di esercizio e manutenzione, contabile, burocratica e delle relazioni pubbliche — l'ufficio è in grado di controllare e dirigere un imponente lavoro.

L'esecuzione dei lavori di bonifica è anche realizzata con una procedura di estrema semplicità. Un corpo di ingegneri e di tecnici, alle dirette dipendenze dell'Ufficio, e in numero di oltre 800, prepara tutti i piani, elabora i particolari per ogni genere di costruzione, esegue tutte le indagini e gli studi per i nuovi comprensori e controlla la loro costruzione. Generalmente tutti i lavori di costruzione sono eseguiti a mezzo di appalti, ma il governo acquista tutti i materiali e un gruppo di controllori è incaricato di vedere che le prescrizioni fatte dal governo siano realmente osservate nella costruzione. In ognuno dei comprensori in costruzione tutti i lavori sono posti sotto il controllo e la direzione di un solo ingegnere responsabile, coadiuvato da pochi altri tecnici; nei comprensori, invece, in cui i lavori sono già ultimati, un tecnico è responsabile dell'esercizio e della manutenzione.

Con una tale organizzazione è stato possibile negli ultimi decenni sviluppare negli Stati Uniti un vastissimo programma di costruzioni e di eseguirlo con la tecnica più perfezionata, con piena razionalità dei progetti, col massimo di economia nella spesa. Se si pensa al macchinoso e spesso irresponsabile procedimento seguito altrove, l'esempio americano può apparire ricco di insegnamenti e suggestivo.

Questo tipo di organizzazione è molto simile a quello degli altri organi che hanno negli Stati Uniti compiti cui noi daremmo anche il

nome di bonifica: tale era, ad esempio, la *Resettlement Administration*, successivamente inclusa nella più vasta *Farm Security Administration*, il cui scopo è quello di procedere alla sistemazione e ricolonizzazione delle famiglie rovinate dalla crisi; tale è, ancora, la *Soil Conservation Administration*, che, oltre, ad essere un organo di propaganda e di ricerca scientifica, esegue anche per proprio conto rimboschimenti, opere di difesa, sistemazioni, ecc., organizza ed aiuta i lavori di conservazione del suolo eseguiti dai privati e dirige, infine, ispirandole ai suoi principî della conservazione del suolo, molte delle attività della *Farm Security Administration*.

§ 3. – *L'esperienza dei paesi dell'Europa occidentale: Germania, Danimarca, Olanda.* — I paesi dell'Europa occidentale e in particolare la Germania, la Danimarca e l'Olanda presentano un particolare interesse per le forme nelle quali per vastissime zone si è effettuata la trasformazione agraria e la messa a coltura dei terreni incolti o appena prosciugati. Malgrado la sua notevole importanza, l'esperienza della Germania è la meno dimostrativa al riguardo perchè, pur non mancando l'intervento di alcune società, nella maggior parte dei casi la trasformazione è avvenuta a mezzo di cosidette « cooperative di miglioramento fondiario » (*Bodenverbesserungsgenossenschaften*), che non differiscono sostanzialmente dai nostri consorzi e, come i nostri, sono sussidiate dai contributi governativi e dalle facilitazioni di credito.

In Danimarca, invece, fin dal secolo scorso la massima promotrice ed esecutrice di bonifica è stata una società (la Società Danese per la coltivazione delle lande: *Det Danske Hedeselskab*) la quale, se direttamente ha proceduto durante decenni alla esecuzione di molte opere di bonifica (prosciugamenti, irrigazioni, dissodamenti, marnature) e di rimboschimento, più ancora ha rappresentato il centro di coordinamento di tutte le iniziative al riguardo.

I lavori di dissodamento e di messa a coltura della terra in Danimarca — è stato osservato — sono a tal punto legati alla attività della Società da circa 70 anni che la loro storia coincide con la storia di questa società.

Il problema della bonifica presentava in Danimarca e specialmente per la penisola dello Jutland diversi aspetti. Occorreva anzitutto « marnare » imponenti superfici di terreni sofferenti per eccesso di acidità; la marnatura, tuttavia, era particolarmente costosa per l'alto costo dei trasporti ed ecco che la Società si attrezzò in modo di disporre di linee mobili di trasporto, da impiantare in un luogo fino a quando ce ne fosse

il bisogno e da spostare in altro quando nel primo i lavori fossero stati ultimati. Occorreva, poi, eseguire la messa a coltura e il miglioramento agrario dei terreni, ma i contadini erano privi dei capitali occorrenti ed ecco che la Società costituisce nel 1906 una società figlia, con il preciso incarico di assistere finanziariamente e tecnicamente i contadini ad eseguire il miglioramento, con il risultato di condurli più rapidamente a una posizione di autonomia economica. Analogamente si dica per altre iniziative che la bonifica di volta in volta imponeva di prendere e che la Società o assumeva direttamente o aiutava e coordinava altri — privati e società minori — a realizzare.

L'estrema agilità di una società di questo genere, che pur eseguendo imponenti lavori fondiari non si è mai irrigidita nelle forme pericolose di una società fondiaria in senso stretto, cioè per la gestione di un grosso patrimonio, presenta così evidenti vantaggi da far molto riflettere, anche per le agili relazioni che si istituiscono in tal modo tra lo stato impegnato a erogare contributi e le terre bonificate.

L'esempio danese, insieme ad una precedente vasta esperienza nazionale, ha certamente contribuito non poco a fissare i caratteri dell'organizzazione con cui in Olanda si è proceduto e si procede a quella che è forse la più grande opera di bonifica di tutto il mondo e di tutti i tempi: il prosciugamento e la colonizzazione dello Zuiderzee.

Non è questo il luogo per esporre nei dettagli quale sia stata e sia questa organizzazione. Alcuni cenni debbono, tuttavia, esser dati. Per quanto riguarda gli imponenti lavori idraulici di prosciugamento il sistema seguito è stato quello — dopo averne fatto eseguire i progetti direttamente da un Ufficio tecnico alle dipendenze del cosidetto Consiglio dello Zuidersee — di affidarne l'esecuzione nè ad organi statali nè ad una sola impresa, ma ad una società appositamente costituita con la partecipazione con pari capitale delle quattro maggiori ditte olandesi in materia, che avevano acquistato fama internazionale nei lavori di drenaggio e di terrazzamento.

Per quanto riguarda, viceversa, i lavori della preparazione e della messa a coltura dei terreni, nonchè della loro colonizzazione — limitati per ora al solo comprensorio del Wieringenmeer — la procedura seguita è stata quella della creazione di un organo autonomo — la Direzione del Wieringenmeer — diviso in tre sezioni — agronomica, tecnico-colturale, ed economico-sociale — cui rispettivamente spettano i compiti di fissare e propagandare i nuovi indirizzi colturali, di curare il dissodamento e la messa a coltura dei terreni, di attribuire i terreni e di curare la costruzione delle case e dei villaggi.

La Direzione del Wieringenmeer, così organizzata, mentre di fatto ha diretto e dirige tutta la trasformazione e la colonizzazione, per la esecuzione delle opere necessarie si vale o di società private, come nel caso dei dissodamenti, o di uffici speciali ed autonomi, come in quello della costruzione delle case e dei villaggi, o di aziende agricole autonome come in quello della temporanea assegnazione delle terre. La caratteristica di questa organizzazione è — come si vede — la stessa dell'esempio danese: il massimo di centralizzazione negli studi, nella progettazione, nei controlli; il massimo di decentramento, di autonomia e di ricorso ai privati nella esecuzione: questa ormai sembra essere la regola all'estero nei grandi organismi incaricati della bonifica e della colonizzazione.

§ 4. – *I miglioramenti fondiari e l'esempio della Svizzera.* — La Svizzera si presenta in condizioni eccezionali per quanto riguarda la bonifica: infatti, per la natura stessa del suo territorio non offre materia a una vera e propria bonifica, ma per l'accidentalità stessa del territorio e la notevole povertà dei terreni, presenta, d'altra parte, tutta una serie di problemi che il privato da solo non è in grado di affrontare e che richiedono quindi il pubblico intervento. È nata così in Svizzera una complessa e minuta legislazione federale e cantonale diretta ad incoraggiare i più varî tipi di miglioramenti fondiari, da quelli che altrove, assumendo ben più vaste proporzioni unitarie, prenderebbero il nome di opere di vera bonifica (prosciugamenti, canalizzazioni, irrigazioni), ad altre minori interessanti in particolare la montagna (strade, costruzioni di malghe, miglioramenti di pascoli, recinzioni, teleferiche, ecc.). Si è organizzato tutto un sistema di facilitazioni creditizie e di contributi statali e si sono creati organismi federali o cantonali che agilmente coordinano, aiutano e controllano ai fini del sussidio tutte queste attività eseguite da privati o da enti locali. Si tratta, evidentemente, di una legislazione molto simile a quella tra noi vigente, ma può essere interessante sottolineare l'organizzazione con cui essa si applica e in particolare il funzionamento del « Servizio federale di miglioramenti fondiari » e dei corrispondenti « Uffici cantonali », che, senza eccessivi pesi burocratici, provvedono a quel che occorre.

CAPITOLO IV

PROBLEMI ATTUALI DELLA BONIFICA

§ 1. – *La revisione della legislazione.* — Abbiamo preferito dare nei capitoli precedenti una esposizione storica delle vicende attraversate in Italia, specialmente negli ultimi 50 anni, dal problema e dalle realizzazioni della bonifica. Effettivamente per tale via ci è sembrato più facile, far comprendere quali siano stati e siano i suoi concreti problemi e più facile quindi impostare le conclusioni più opportune in questo momento in cui tutto deve essere rinnovato.

Una prima conclusione che deve essere tratta da quelle esperienze è certamente che la legislazione, che si è venuta elaborando in Italia, contiene principî che non possono più essere abbandonati. Questa si è dimostrata anche l'opinione unanime di coloro che, in occasione dei lavori della Commissione sono stati interrogati in argomento. Il concetto della integralità della bonifica, il concetto che la bonifica debba assumere in Italia una struttura assai più complessa di quanto non abbia in altri paesi e di quanto non avesse originariamente anche tra noi, il concetto stesso che per realizzarla occorre ricorrere a diverse vie, mobilitando di volta in volta le forze che meglio vi si adattano, sono tali che debbono essere, a nostro avviso, mantenuti anche nella futura legislazione per la bonifica.

L'esperienza, tuttavia — come si è visto nel seguire le vicende della bonifica in Italia — ha dimostrato anche che, mentre il problema può dirsi ormai risolto o avviato a definitiva soluzione nell'Italia settentrionale e in alcune regioni dell'Italia centrale, è ben lontano dall'essere risolto nell'Italia meridionale e insulare, dove pur essendosi spesi molti miliardi per la esecuzione di opere pubbliche di bonifica, queste solo in piccola parte possono dirsi già ultimate e quasi mai sono state integralmente completate da quelle opere di trasformazione fondiaria che rappresentano non solo il logico compimento, ma la giustificazione stessa di una opera di bonifica. «Nel Mezzogiorno — ha detto nel suo interro- gatorio il *Petrocchi* — si è ancora sulla via dei tentativi»; e lo *Jandolo*: «Per il Mezzogiorno la bonifica si trova in un punto critico. Da poco tempo era stata iniziata una attività veramente efficace di bonifica e, se l'opera non potrà essere completata, questi capitali andranno perduti».

Da parte di molti perciò si pensa che sia necessaria una revisione della legislazione di bonifica che permetta di meglio adeguare le provvidenze governative, gli organi esecutivi e il controllo alle diverse realtà della bonifica nelle diverse parti d'Italia ed in particolare permetta di escogitare forme e strumenti capaci di realizzare la bonifica anche nel difficilissimo ambiente del Mezzogiorno e delle Isole.

Le idee più chiare ed innovatrici al riguardo — durante la nostra inchiesta — ci sono parse quelle espresse dall'ing. *Ramadoro*, il quale ha sostenuto che più di un'unica legge ci sia bisogno di un testo unico di leggi diverse adattate ai diversi ambienti. A suo avviso la unificazione della legislazione di bonifica, avvenuta nel 1933, se ha avuto l'innegabile pregio di coordinare una serie di disposizioni precedentemente disperse in gran numero di leggi o spesso in contraddizione l'una con l'altra, si è spinta troppo oltre perchè, anzichè rappresentare un testo legislativo agile, capace di coordinare razionalmente una serie di disposizioni, ha rappresentato una vera e propria legge unica, troppo rigida per essere applicata nei diversi ambienti. A suo avviso una rinnovata legislazione di bonifica dovrebbe in parte ripristinare le vecchie distinzioni e, pur nel quadro di alcune disposizioni comuni, dovrebbe trattare diversamente i quattro fondamentali tipi di bonifica che è necessario realizzare in Italia e precisamente: le bonifiche idrauliche di pianura, che comportano il prosciugamento dei terreni; le bonifiche per irrigazione; le bonifiche collinari e montane e da ultimo, importantissime, quelle relative alla trasformazione fondiaria dei complessi estensivi e latifondistici del Mezzogiorno e delle Isole. È parere della Commissione che, se ci si muoverà in questo senso, si potrà notevolmente migliorare la nostra legislazione, pur conservandone gli aspetti essenziali che — si ripete — debbono essere considerati ancora validi ed opportuni.

§ 2. – *La riforma degli organi di direzione e coordinamento.* — Per affrontare e risolvere convenientemente in avvenire il problema della bonifica non basta tuttavia rivedere la sua legislazione. È necessario anche mettere a punto altri problemi di fondamentale importanza.

Un primo punto di grande importanza è quello relativo alla struttura ed al funzionamento degli organi governativi di direzione e coordinamento delle attività di bonifica.

È opinione comune, confermata dagli interrogatori e dalle risposte ai questionari, che la direzione ed il coordinamento delle attività di bonifica debbano restare al centro, anche se molti si auspicano di vedere decentrati alla periferia gli organi esecutivi.

La bonifica del territorio nazionale, infatti, può essere realizzata solo con uno sforzo coordinato di tutta la Nazione, tra le cui diverse parti bisogna, secondo un piano, distribuire gli sforzi. È chiaro, d'altra parte, che, dovendosi effettuare le opere di bonifica in gran parte con mezzi pubblici, questi non potrebbero derivare mai dalle finanze locali, ma, derivando dalle finanze statali, si richiede naturalmente che al centro si stabiliscano i modi in cui impiegarli.

Ciò che caratterizza oggi la direzione ed il coordinamento delle attività di bonifica è, da un lato, la irrazionale ripartizione di questi compiti tra il Ministero dei lavori pubblici ed il Ministero dell'agricoltura; dall'altro il fatto che lo Stato — malgrado i tentativi fatti — non ha dei veri e propri organi periferici di direzione tecnica e di controllo dell'attività di bonifica. È stato questo un problema acutamente sentito a più riprese negli anni in cui più intense sono state le attività di bonifica. Si è cercato di fronteggiarlo con la istituzione, da un lato, del Sottosegretariato per la bonifica integrale, dall'altro, con la creazione dei cosidetti ispettorati compartimentali della agricoltura, il cui compito era inizialmente quello appunto di controllare e coordinare in ogni regione le attività di bonifica. Senonchè, a giudizio pressochè unanime, mentre il Sottosegretariato — che oggi è ritornato una semplice Direzione generale del Ministero dell'agricoltura — non è riuscito interamente a superare il conflitto di competenze con il Ministero dei lavori pubblici e non è spesso riuscito ad attuare un controllo, che non fosse puramente burocratico e superficiale, delle attività periferiche; dall'altra, gli ispettorati agrari compartimentali hanno in gran parte mancato al loro compito, sia perchè non erano dotati dei poteri sufficienti al riguardo, sia perchè sono stati successivamente imposti loro altri compiti. A questi problemi bisognerà, quindi dare, al più presto adeguata soluzione.

Le idee più chiare ed innovatrici al riguardo ci sono sembrate — nel corso degli interrogatori — quelle espresse dal *Petrocchi*, attuale presidente dell'Associazione nazionale delle bonifiche, il quale, come risulta dal testo stenografico del suo interrogatorio altrove riprodotto, pensa che, se «oggi l'organizzazione delle bonifiche è divisa tra due ministeri — quello dell'agricoltura che tratta la parte amministrativa e la parte agraria e quello dei lavori pubblici che tratta la parte della tecnica ingegneristica —, la soluzione del problema dovrebbe trovarsi nella creazione di un'Azienda autonoma per le acque e la bonifica che avesse un proprio bilancio e dei propri tecnici ingegneristici ed agrari, sottratti al malanno dei trasferimenti da una parte all'altra d'Italia e posti in condizione di specializzarsi nei singoli problemi, così diversi da regione a regione». «Se

mancano — egli ha detto — l'esperienza e la specializzazione, se non ci sono tecnici che conoscano a fondo i singoli problemi, non si fa niente di buono. È quindi necessaria l'azienda autonoma di Stato, anche se le opere dovranno essere eseguite, per la massima parte, da concessionari. Chi concede deve sapere che cosa concede, mentre oggi sono i concessionari che impostano il problema dalle fondamenta ». A suo avviso l'azienda autonoma dovrebbe avere la facoltà di decentrare in parte le sue funzioni, di assumere proprio personale e di specializzarsi nello studio delle varie bonifiche.

Questa soluzione del problema è apparsa alla commissione la più organica: una soluzione assai vicina — come si vede — a quella adottata in altri paesi, come gli Stati Uniti d'America. Se abbiamo bene inteso il pensiero del *Petrocchi*, egli non vuol dire con questo che la esecuzione delle opere di bonifica debba essere affidata allo Stato, tutt'altro. Egli crede, al contrario, come molti altri, che lo Stato sia un pessimo esecutore diretto delle opere di bonifica.

Con la proposta da lui fatta egli vorrebbe che fosse creato un organismo capace effettivamente di studiare e controllare, a ragion veduta, le opere di bonifica, togliendole all'arbitrio, assai spesso pericoloso, dei progettisti dei consorzi e degli altri concessionari.

Un tale organo sarebbe, a suo avviso, il solo capace di individuare e di scegliere, caso per caso, il miglior esecutore delle opere di bonifica (consorzio, ente di colonizzazione, ecc.).

Questa soluzione del problema differisce alquanto da quella prospettata da altri interpellati i quali, — se abbiamo ben compreso il loro pensiero — mentre non vedrebbero necessarie delle sostanziali modifiche negli organi centrali, auspicano la creazione di uffici periferici, dotati di sufficiente autonomia, anche se sottoposti all'obbligo di rispettare le disposizioni del centro, per quanto riguarda il piano delle opere ed il loro finanziamento.

Parlando di questo decentramento delle funzioni di direzione e coordinamento della bonifica non sempre è risultato chiaro se gli uffici periferici dovrebbero assumere il carattere di semplici organi di direzione o di controllo o dovrebbero assumere, viceversa, in alcuni casi, anche quello di esecuzione. Specie nella mente di alcuni interrogati il problema del decentramento, del controllo e della direzione si è sovrapposto a quello della esecuzione stessa delle opere di bonifica, ed è in questo senso che alcuni hanno parlato della opportunità di costituire degli enti regionali per la bonifica. È questo un problema che sarà opportuno chiarire.

È, tuttavia, opinione della Commissione che i due aspetti debbano essere attentamente tenuti distinti e mentre essa è favorevole ad un

notevole decentramento degli organi di controllo e direzione, pur che restino saldamente coordinati con una direzione centrale, pensa che ciò non vada minimamente confuso col problema degli organi esecutivi, dei quali altrove si parlerà.

§ 3. – *Il piano nazionale delle bonifiche.* — Anche a prescindere da questa riorganizzazione dei servizi governativi della bonifica è giudizio unanime che sia necessario procedere in avvenire, assai meglio di quanto non si sia fatto in passato, allo sviluppo delle attività di bonifica, secondo un piano razionalmente stabilito e metodicamente realizzato. L'insegnamento più grave delle passate vicende delle bonifiche è che le attività si sono svolte caoticamente e che oggi ci troviamo di fronte ad una imponente superficie in cui i lavori sono cominciati, senza che si possa prevedere quando ne sarà possibile l'ultimazione.

Questa situazione è resa oggi particolarmente acuta dal fatto che alle originarie cause di disordine si sono sovrapposti i gravissimi danni apportati dalla guerra e le richieste disordinate che da ogni parte si levano per la ripresa dei lavori, ora qua ora là, al fine di fronteggiare la grave disoccupazione.

Data questa situazione è indispensabile procedere al più presto ad un esatto inventario delle situazioni delle singole bonifiche, per addivenire alla fissazione di un piano nazionale di lunga durata.

Nelle risposte al questionario questa esigenza di un piano nazionale delle bonifiche e di un esatto accertamento della attuale situazione è apparsa chiarissima ed unanime. Qualcuno, come l'ing. *Di Lonardo* di Bari, ha chiesto addirittura una inchiesta generale al riguardo « particolarmente nel Mezzogiorno, dove nella massima parte dei comprensori gli scopi sono lontani dal conseguimento », ed ha suggerito di sospendere per il momento ogni nuova erogazione di somme per lavori di bonifica, « fino a quando gli accertamenti della inchiesta non permettano l'elaborazione di un preciso piano al riguardo ».

Il piano è naturalmente visto da tutti come piano nazionale, anche se da più parti si è levata la voce che in esso sia realizzato un equilibrio tra le diverse regioni e che in particolare — dopo molti anni in cui la bonifica si è essenzialmente concentrata nelle regioni settentrionali — venga ora principalmente rivolta alla redenzione delle terre del Mezzogiorno e delle Isole.

Ragionandosi del piano sono sorti logicamente due problemi: ci si è chiesto, cioè, a quali criteri dovesse essere ispirato questo piano e quale dovesse essere l'organo per la sua promulgazione.

Sul primo di questi problemi — mentre opportunamente da più parti (si ricordano al riguardo le osservazioni fatte dal prof. *Jandolo* e dal prof. *Facca*) si è rilevata la necessità di subordinare il piano all'accertamento delle reali disponibilità finanziarie dello Stato ed alle effettive capacità di risparmio della Nazione — sono emerse sostanzialmente due correnti. La prima, più largamente diffusa, vorrebbe che in un primo piano nazionale di bonifica fossero inclusi solo quei comprensori che, per essere di più facile e redditizio bonificamento, o per essere in stato assai avanzato di esecuzione, permettano di meglio impiegare i mezzi finanziari dello Stato e di farne risultare i maggiori benefizi economici e sociali per la Nazione. In particolare chi pensa in tal modo suggerisce di concentrare nel piano il massimo sforzo per la realizzazione di alcuni progetti di irrigazione capaci di dare i più pronti e i maggiori rendimenti. La seconda, viceversa, vorrebbe una maggiore diluizione delle opere ed in particolare vorrebbe includere nel piano alcune delle bonifiche del Mezzogiorno e delle Isole, che, pur essendo di più difficile e lenta realizzazione e di minore rendimento, assolverebbero alla particolare funzione di accelerare il processo di rinnovamento agrario e civile di quelle regioni. La Commissione pensa che il piano dovrà necessariamente contemperare questa doppia esigenza, anche se un tale compito non sarà facile.

Per quanto riguarda l'organo incaricato di fissare il piano tutti hanno constatato che esso attualmente manca, perchè non può considerarsi tale l'attuale Direzione generale delle bonifiche nè hanno funzionato, nè forse possono funzionare a questo scopo, il Consiglio superiore dei lavori pubblici e il Consiglio superiore dell'agricoltura, quando questo fosse ricostituito. Dagli interrogatori — ed in particolare si ricorda l'opinione espressa dall'ing. *Ramadoro* — un piano di questo genere dovrebbe essere elaborato da un organo specifico che si richiamasse a quel Comitato speciale per la bonifica integrale che — Sottosegretario il Serpieri — operò per alcuni anni e del quale facevano parte rappresentanti del Ministero per l'agricoltura, di quello dei lavori pubblici e di altre amministrazioni dello Stato, nonchè tecnici e rappresentanti delle categorie interessate.

§ 4. - *La sufficienza e regolarità dei finanziamenti.* — Evidentemente il regolare funzionamento delle attività di bonifica non ha solo bisogno di una migliore struttura degli organi di direzione e coordinamento e della elaborazione di un piano, ma anche, e giustamente, ha bisogno che siano assicurati, con assoluta regolarità, i mezzi necessari alla piena ed ininterrotta realizzazione del piano stesso. « Bisognerebbe assicurare — ha detto lo *Jandolo* — che, fissato un certo programma di bonifica, fosse

senz'altro autorizzata la spesa necessaria per l'attuazione di essa ». « Non credo — egli ha soggiunto — che sarebbe rimedio sufficiente considerare la bonifica come una spesa ordinaria nel bilancio dello Stato, perchè, sebbene questo sembri un modo di rendere permanenti le dotazioni, di fatto non è tale, perchè nulla è più variabile delle dotazioni di bilancio ». « Bisogna quindi che si proceda con una dotazione preventiva che resti senz'altro destinata al suo fine per tutto il tempo in cui durerà l'azione bonificatrice». La Commissione non può che sottoscrivere queste conclusioni che sono del resto le stesse emerse anche in molti altri interrogatori.

Bisogna riconoscere infatti, che, se in passato la bonifica non ha dato tutto quello che avrebbe potuto dare, la ragione non va unicamente cercata nelle deficienze della legislazione o degli organi che dovevano realizzarla, non soltanto nella mancanza di un piano che impedisse il disperdimento dei mezzi disponibili, ma anche, se non principalmente, nel fatto che questi mezzi hanno avuto quasi sempre la caratteristica di essere erogati in modo discontinuo. Questo fatto ha costretto molte bonifiche a subire arresti, che si sono poi tradotti in veri e propri sperperi e distruzioni. Il problema del regolare finanziamento delle attività di bonifica merita, quindi, la maggiore attenzione in avvenire.

Strettamente legato al problema del finanziamento statale, è quello della opportunità o meno di ricorrere al finanziamento estero per la esecuzione di opere di bonifica. Non molti sono coloro che, nelle risposte agli interrogatori e ai questionari, ne hanno trattato. Giova, tuttavia, riportare l'opinione espressa al riguardo dal prof. *Brizi*, il quale ha esplicitamente detto: «Anche quando (come è oggi il caso) lo Stato non possa disporre di adeguati mezzi finanziari sul proprio bilancio, bisogna ugualmente promuovere le attività di bonifica ed è, quindi, giustificato il ricorso al risparmio di altri paesi, mediante prestiti contratti all'estero, purchè per opere di economicità sicura. Pochi impieghi di prestiti esteri saranno, anzi, altrettanto giustificati e proficui all'economia nazionale».

§ 5. – *Il coordinamento tra opere pubbliche e private.* — L'altro problema, che l'esperienza passata dimostra essere uno dei più acuti delle bonifiche in Italia e che merita, quindi, la massima attenzione e una precisa risoluzione, è quello dei rapporti tra le opere pubbliche di bonifica e le opere private: rapporti che, oltre ad essere meglio stabiliti negli stessi articoli di legge, debbono essere chiaramente fissati nei piani e nei criteri applicativi degli organi centrali.

Sotto questo riguardo il problema si pone in modo duplice. L'esperienza ha, infatti, dimostrato che, mentre in molte bonifiche, più facili e redditizie, dell'Italia settentrionale, la nostra legislazione e la nostra prassi hanno portato a sussidiare o addirittura ad eseguire con mezzi pubblici molte opere che i privati avrebbero potuto benissimo fare con mezzi propri o con contributi assai più modesti, d'altro lato nelle bonifiche del Mezzogiorno e delle Isole — la cui convenienza economica si è dimostrata assai più precaria — la semplice esecuzione delle opere pubbliche statali ed il contributo stabilito in favore delle opere di competenza privata non sono stati e non sono sufficienti a realizzare quella integrale trasformazione agraria dei territori, senza della quale la bonifica non può dirsi compiuta e soddisfacente.

È quindi opportuno rivedere — ripetiamo: e nella legge e nei criteri applicativi di essa — il modo in cui lo Stato debba partecipare alle opere considerate tecnicamente oggi di competenza privata. Solo in questo modo potrà evitarsi l'inconveniente, oggi rilevato, di un eccessivo raffinamento in alcune bonifiche e, in altre, di un arresto dei lavori prima ancora che essi abbiano dato i risultati economici e sociali che se ne attendevano.

La Commissione non è in grado di esprimere al riguardo un preciso giudizio, tuttavia ritiene opportuno sottolineare il problema e pensa che ad esso si possa trovar soluzione adottando nella futura legislazione norme al riguardo più elastiche di quelle finora vigenti e lasciando la precisa delimitazione di questi rapporti tra interventi statali ed interventi privati agli organi di direzione e di coordinamento delle attività di bonifica.

È ovvio — osserviamo tra parentesi — che, proprio perchè a questi organi debbono essere lasciati tali poteri di discriminazione, è indispensabile che essi siano dotati di un'autonomia e di una attrezzatura tecnica che consenta loro di svolgere la propria azione senza ricorrere a palesi ingiustizie, o senza subire l'ingerenza di particolari interessi. In generale è questo il luogo per osservare che, proprio per il fatto che l'intervento pubblico è determinante ed essenziale per la esecuzione delle opere di bonifica, è indispensabile che tutta l'attività degli organi statali ad essa preposti, sia sottoposta ad un controllo democratico e ad una assoluta pubblicità dei programmi e dei bilanci, cosa questa rilevata più volte dagli interrogati, che hanno sottolineato la inopportunità di continuare in un sistema nel quale la destinazione di importanti somme di pubblico denaro resta praticamente sottratta al pubblico controllo o lo è solo in generale e non in particolare.

§ 6. – *Il contributo statale alle opere di miglioramento fondiario.* — Se queste che ora abbiamo esposto possono considerarsi le conclusioni migliori per quanto riguarda il contributo dello Stato dalle opere private nell'ambito dei comprensori di bonifica, un problema a sè è rappresentato dalla opportunità o meno di continuare a concedere contributi dello Stato anche alle opere di miglioramento fondiario eseguite da privati al di fuori dei comprensori di bonifica.

Le voci raccolte al riguardo dalla Commissione sono molto discordi. Moltissimi fra gli interrogati si sono dichiarati nettamente contrari a continuare l'erogazione di questi sussidi. « Fuori dei cosidetti comprensori di bonifica — ha detto l'*Azimonti* — lo Stato non deve regalare nulla ai privati », e a questa affermazione han fatto eco molti degli interrogati. Altri, pur riconoscendo come giusta una tale impostazione del problema, hanno fatto valere argomenti che la limitano o la demoliscono. Lo *Jandolo* — se lo citiamo ancora una volta è perchè egli ha espresso più diffusamente e ordinatamente quello che è il pensiero anche di molti altri — ha così detto: « Da un punto di vista economico non c'è giustificazione per questi sussidi, perchè dovremmo lasciare ai capitali la libertà di fluire negli investimenti più redditizi. Ma anche qui bisogna tener presente la situazione della nostra economia agraria nei prossimi periodi. Penso, per esempio, con viva preoccupazione a quella che sarà la situazione della cerealicoltura meridionale e del Medio Appennino, quando, cessata la protezione doganale della produzione cerealicola, ci si troverà di fronte alla concorrenza estera. Si imporrà allora la trasformazione dell'ordinamento produttivo. Ora, fino a quando lo Stato ha il mezzo di dare sussidi, può stimolare determinati indirizzi produttivi, avviare i proprietari a determinati investimenti, mentre, senza sussidi, non può che attendere l'incerto risultato dell'iniziativa privata, che certamente non mancherà, ma che sarà probabilmente tardiva e si verificherà dopo la crisi, quando, invece, sarebbe necessario, per quanto possibile, prevenirla. Rinunziare, da parte dello Stato, alla possibilità di dare sussidi, significa dunque rinunziare a favorire quei miglioramenti produttivi che si ritengono utili ai fini nazionali e che non sono in tempo percepiti nella loro utilità dai ceti interessati ».

Evidentemente invece di questa giustificazione prospettata dallo *Jandolo*, altre, vedendo la questione da diversi angoli visuali, ne sono presentate da altre parti. Così, scorrendo le risposte date dalla *Federterra* delle diverse provincie o dalle *Federazioni dei Coltivatori Diretti*, si vede che è riconosciuta l'opportunità dei contributi solo se a favore delle aziende di coltivatori diretti o di cooperative di lavoratori. « Nel caso

che la terra sia nelle mani di coltivatori diretti, — scrive la *Federterra* di *Reggio Emilia* — compatibilmente con l'economia nazionale, si crede necessario che lo Stato aiuti i miglioramenti fondiari. Nel caso, invece, in cui la terra sia rimasta al proprietario non coltivatore, lo Stato si deve limitare alle sole opere di bonifica di interesse pubblico. Tutti gli altri lavori di bonifica e di miglioramento fondiario devono essere eseguiti dai proprietari». E le citazioni potrebbero essere moltiplicate, scegliendole anche tra quelle che, considerando l'uno o l'altro dei particolari miglioramenti fondiari, chiedono anzichè un restringimento, un allargamento dei criteri coi quali erogare quei contributi.

Di fronte a questa profonda diversità di opinioni la Commissione, pur senza dichiararsi in grado di formulare una precisa proposta, ritiene che anche questa materia debba essere riordinata in modo da evitare, da un lato, gli arbitri e la distribuzione a caso nella erogazione di questi contributi, che forse in una certa misura si sono verificati in passato, da non interrompere, dall'altro, un'azione di stimolo che, se ben graduata e applicata, può essere strumento efficacissimo per il progresso agrario di vasti territori e per la mobilitazione a fini produttivi di una notevole parte del risparmio privato. Questo riordinamento non può che dipendere in notevole misura dalla efficienza e la chiara delimitazione di competenze che si sapranno restituire agli organi periferici incaricati del promovimento del progresso agricolo, ma potrebbe ispirarsi, anzichè al vecchio concetto della natura tecnica delle opere per le quali il contributo è autorizzato, a un concetto più largo, di volta in volta circostanziato. Quanto, nella sua risposta, ha scritto il *Calzecchi-Onesti* potrebbe servire di utile indicazione: « In merito all'intervento dello Stato nei miglioramenti fondiari al di fuori dei comprensori di bonifica, tenendo conto delle tante zone agricole italiane, nelle quali le opere di miglioramento fondiario apporterebbero grandi benefici di rapida realizzazione, non si può non essere che di parere favorevole, a condizione, però, che tali interventi si precisino in base a piani programmatici e si possano basare su finanziamenti adeguati e continuativi. Occorrerà creare, cioè, dei veri comprensori per il miglioramento fondiario ». Al che c'è, tuttavia, da osservare che i comprensori non potrebbero avere, in questo caso, quei caratteri di rigidità e di permanenza che debbono necessariamente avere nel caso delle bonifiche.

§ 7. – *La obbligatorietà della trasformazione fondiaria.* — Il problema dei rapporti tra le opere pubbliche e quelle private nei comprensori di bonifica non è altro che il problema dei rapporti tra la bonifica e la trasformazione fondiaria ed agraria. Abbiamo visto che, come tale, esso

si pone assai diversamente nelle regioni settentrionali e in quelle meridionali o nei territori soggetti alle più difficili bonifiche collinari e montane.

Mentre praticamente nelle zone di bonifica della Italia settentrionale il problema della obbligatorietà della trasformazione fondiaria ed agraria non esiste, in quanto, una volta eseguita l'opera di bonifica, i proprietari stessi procedono sempre, in base alle norme attualmente vigenti, alla esecuzione delle opere di loro competenza e la trasformazione si attua; nel Mezzogiorno è vero appunto il contrario: moltissimi sono i casi nei quali, pure essendo in stato di avanzata esecuzione o addirittura ultimate le opere pubbliche di bonifica, la trasformazione fondiaria ed agraria non è seguita o non ha assunto le forme capaci di dare tutto il rendimento che le opere pubbliche avrebbero permesso di conseguire. In queste condizioni già da tempo si è sentito il bisogno di imporre dei precisi obblighi di trasformazione fondiaria e agraria. Pur riconoscendosi, infatti, la minore convenienza della trasformazione agraria in questi ambienti e quindi la opportunità che lo Stato contribuisca più sensibilmente che altrove alla esecuzione delle stesse opere private, l'importante è che, in ogni modo, gli obblighi di trasformazione siano assolti.

Abbiamo visto nel corso della esposizione come questo problema sia maturato ben presto nelle coscienze di coloro che più direttamente hanno partecipato alle attività di bonifica e come ad esso si sia cercato di dare, di volta in volta, una soluzione diversa, senza tuttavia mai riuscire a conseguire interamente lo scopo.

Il consorzio di bonifica, che nella Italia centrale e settentrionale, per antica tradizione e per lunga esperienza si è dimostrato essere l'organo perfettamente adeguato alla bisogna, nell'Italia meridionale ed insulare, salvo poche eccezioni, si è dimostrato organo inadatto ad assolvere il compito cui esso è normalmente chiamato. Il progetto di legge del 1934, preparato dal Serpieri, mirava appunto a fare dei consorzi di bonifica in queste regioni qualche cosa di assai diverso dai consorzi di bonifica delle regioni settentrionali. Quel progetto proponeva, infatti, un consorzio diretto da un presidente di nomina ministeriale e da un consiglio composto in parte da amministratori scelti tra i proprietari, e in parte da rappresentanti dello Stato, dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, così da dare al consorzio un esplicito carattere pubblicistico, molto simile a quello che hanno gli stessi enti di bonifica e di colonizzazione. Così trasformati i consorzi sarebbero dovuti essere degli organi capaci di costringere alla trasformazione agraria anche coloro che vi fossero riluttanti ed eventualmente di sostituirsi ad essi.

C'è da dubitare che un tale organismo di natura ibrida possa adeguatamente fronteggiare la situazione e corrispondere alle esigenze di un regime democratico, anche se bisogna riconoscere che una tale soluzione comporterebbe notevoli vantaggi per il fatto che il Consorzio rappresenta l'organo più adatto ad imporre alla proprietà le garanzie reali sulle quali in gran parte è, e sarà anche in avvenire, basato il finanziamento di molte opere di bonifica. L'esperienza passata ed il più elementare ragionamento dimostrano, infatti, la opportunità di non insistere troppo nel chiedere ai proprietari ciò che essi non possono dare, quando — e i casi di questo genere sono molto numerosi — la convenienza privata della trasformazione agraria o non c'è affatto o è eccessivamente limitata e quando, d'altra parte, la opportunità della trasformazione agraria per ragioni sociali è dimostrata. In questi casi — a giudizio della Commissione — bisogna chiaramente saltare il fosso, rinunziando a far dei proprietari gli esecutori forzati della bonifica e della trasformazione e ricorrendo agli enti di bonifica e di colonizzazione.

§ 8. – *Gli enti pubblici di bonifica e colonizzazione.* — Il ricorso agli enti di bonifica e di colonizzazione, che ha rappresentato l'ultimo espediente della legislazione fascista sulla bonifica per fronteggiarne i problemi di più difficile soluzione, continuerà a restare all'ordine del giorno anche negli anni a venire, forse ancora più nettamente di quanto non sia avvenuto in passato.

Per quanto riguarda questi enti ed una loro possibile riforma ed espansione giova fermare la considerazione su tre aspetti particolari.

Anzitutto l'ente di colonizzazione, quale si è costituito, ad esempio, per la Sicilia — ed ancora oggi molti pensano che ciò sia possibile ed opportuno — può essere considerato come un organo intermediario fra lo Stato e i proprietari, per stimolare questi ultimi ad eseguire la bonifica, la trasformazione e la colonizzazione, sia mediante l'aiuto tecnico e finanziario ad essi prestato, sia — quando la resistenza e la impossibilità ad eseguirla risulti, da parte dei proprietari, più pronunciata — mediante la sostituzione ad essi. L'ente di colonizzazione così concepito non sarebbe altro che un organo sussidiario, integratore, dell'azione dei privati proprietari, i quali sostanzialmente, direttamente od indirettamente, dovrebbero restare i protagonisti della bonifica. Di fronte a questa risoluzione del problema — della quale l'esperienza fatta in Sicilia non può considerarsi conclusiva, perchè interrotta anzitempo dalla guerra e dalle sue conseguenze, pur lasciando intravvedere organici difetti di funzionamento — c'è da chiedersi se non convenga più esplicitamente separare i

due possibili casi che si possono presentare al riguardo. Il caso in cui i proprietari possano effettivamente eseguire essi stessi la trasformazione e la colonizzazione, e in cui, tuttavia, si dimostri opportuno l'aiuto tecnico e finanziario di un apposito istituto, va distinto da quello in cui un apposito istituto debba sostituirsi direttamente ai proprietari per eseguir la trasformazione fondiaria e arrivare alla formazione di aziende di proprietà contadina o a conduzione cooperativa. Anche quando, infatti, delle due funzioni dovesse essere incaricato uno stesso istituto, è necessario che i due tipi di attività restino distinti. A queste conclusioni bisogna giungere, se si vuole che questi enti siano liberi da procedure troppo complicate e caratterizzate non da una reale esigenza, ma da una vera e propria finzione, quale sarebbe quella di costringere a forza ad essere trasformatori dei proprietari che nulla hanno fatto in passato per esserlo e che tecnicamente ed economicamente non potranno mai essere portatori del progresso agrario.

Il secondo punto da chiarire, per quanto riguarda questi enti di bonifica e di colonizzazione, è quello relativo alla loro struttura, che è stata finora quasi sempre la struttura pesante e burocratizzata di enti parastatali, invece di essere, come il compito cui essi sono chiamati richiederebbe, degli agili organi economici per la esecuzione delle bonifiche e della colonizzazione. Se non si saprà fare un passo molto chiaro ed energico in questo senso c'è da ritenere che questi enti possano convertirsi — come forse in qualche caso si sono convertiti in passato — in organi tali da rappresentare più un peso che uno strumento di progresso per le regioni arretrate e da aggravare notevolmente il costo della trasformazione e della colonizzazione ad essi affidata. Giova, tuttavia, sottolineare che questo non è un carattere connaturale e un destino inevitabile di enti di questo genere — come molti affermano — ma un dato perfettamente correggibile, come lo dimostrano alcuni istituti italiani e ancor più analoghi enti stranieri. C'è solo bisogno di una chiara ed energica lotta contro la loro degenerazione burocratica. Vale per essi quel che il *Petrocchi*, nell'interrogatorio, diceva di altri organismi: « La verità è che ogni soluzione si riduce a un problema di uomini capaci e di organizzazione snella ».

Il terzo punto che deve essere anche chiarito in avvenire — affinchè questi organi possano essere strumenti efficienti di trasformazione e di colonizzazione — è quello relativo alla natura dei piani di trasformazione e colonizzazione che essi debbono realizzare. Come si è visto, in passato questi piani sono stati tutti ispirati alla realizzazione delle forme più complesse, costose e difficili di colonizzazione, quale è la colonizzazione per

appoderamento con la preliminare complessa costruzione della rete stradale, della canalizzazione e delle case coloniche. Evidentemente, se anche in avvenire ci si volgesse alla realizzazione di piani di questo genere, l'attività di questi enti ne risulterebbe notevolmente limitata ed antieconomica. Se si vuole che attraverso la loro azione — e lo stesso potrebbe dirsi per le attività di trasformazione e colonizzazione che resterebbero anche in avvenire affidate a consorzi — possano, nello spazio di pochi anni, trasformarsi notevoli superfici, è necessario pensare a forme di colonizzazione molto più semplici ed economiche, anche se esse debbano portare ad una sistemazione nuova dei terreni trasformati più lenta e graduale, ed anche se esse dovessero essere caratterizzate da tipi aziendali in notevoli parti diverse da quelle proprie della piccola proprietà coltivatrice.

La Commissione ha voluto accennare a questi problemi perchè rappresentano indubbiamente i più importanti tra quelli che bisognerà affrontare nei prossimi anni, se si vorrà dare alle attività di bonifica una normalità di sviluppo. Ve ne sono indubbiamente anche degli altri sui quali converrebbe fermarsi, ma non ci sembrano tali da dover essere oggetto di una nostra particolare trattazione.

PARTE QUINTA

I PROBLEMI DELLA MONTAGNA E DELLE FORESTE

CAP. I. - **LA MONTAGNA ITALIANA E LE SUE CRISI**

CAP. II. - **LA POLITICA FORESTALE E DELLA MONTAGNA**

CAP. III. - **INDIRIZZI PER LA POLITICA FORESTALE E DELLA MONTAGNA**

(in composizione)

LA COMMISSIONE ECONOMICA

GIOVANNI DE MARIA, *presidente*
VITTORIO ANGIOLINI, *segretario generale*

Esperti:

ALBERTO ANGIOLILLO
PAOLO BAFFI
NUNZIO BARIO
PIETRO BATTARA
LUIGI VITTORIO BERLIRI
ALDO BOZZI
MARIO BRAIDOTTI
FEDERICO CAFFÈ
GIANFRANCO CALABRESI
AMEDEO CALVANO
ARMANDO CAMMARANO
PIETRO CAMPILLI
ALBERTO CAPANNA
* AURELIO CARRANTE
LUIGI CERIANI
* VITTORIO CIARROCCA
LORIS CORBI
* ALESSANDRO DE FEO
ALFREDO DE GREGORIO
FRANCESCO DELLO JOIO
GIUSEPPE DEL VECCHIO
VALENTINO DOMINEDÒ
GIUSEPPE DI NARDI
* PIETRO GRIFONE
SERAFINO MAJEROTTO
* GIUSEPPE MEDICI
GIANNANTONIO MICHELI
ALESSANDRO MOLINARI
* GIUSEPPE ORLANDO
MARIO OSTI
ENRICO OTTOLENGHI
GIUSEPPE OTTAVIANI
PAOLO PAGLIAZZI
GIUSEPPE UGO PAPI
GIANNINO PARRAVICINI
GIULIO PIETRANERA
GIUSEPPE REGIS
EMANUELE RIENZI
CARLO RODANÒ
* MANLIO ROSSI DORIA
BRUNO ROSSI RAGAZZI
* CARLO RUINI
PASQUALE SARACENO
GAETANO STAMMATI
SERGIO STEVE
TULLIO TORRIANI
EZIO VANONI
FELICE VILLANI
ROBERTO ZAPPELLONI

N. B. — *Gli esperti indicati con asterisco, come componenti della Sottocommissione per l'Agricoltura (coordinatore prof. Manlio Rossi Doria), hanno particolarmente curata la preparazione di questo volume.*

Segretaria della Sottocommissione la dott.ssa Cecilia Dominici.

INDICE

PARTE PRIMA

LA PROPRIETÀ FONDIARIA

PARTE SECONDA

I PROBLEMI DELLA PRODUZIONE AGRICOLA

PARTE TERZA

I CONTRATTI AGRARI

Cap. III. – **Enfiteusi**

Cap. IV. – **Il contratto di mezzadria**

Cap. V. – **I contratti di colonia parziaria e di compartecipazione**

GENERALITÀ.

ASPETTI PARTICOLARI DEI RAPPORTI DI COLONIA PARZIARIA E DI COMPARTECIPAZIONE.