

La riforma fondiaria in Italia

I. — LE PREMESSE DELLA RIFORMA FONDIARIA. — I. *Generalità*; 2. *La distribuzione della proprietà terriera e delle aziende agrarie*; 3. *Le ragioni economiche della riforma fondiaria*; 4. *Le ragioni sociali della riforma fondiaria*. — II. — LE LEGGI PER LA RIFORMA FONDIARIA. — I. *Generalità*; 2. *La legge stralcio*; 3. *La delimitazione dei territori e la costituzione degli Enti di Riforma*. — III. — L'ATTUAZIONE CONCRETA DELLA RIFORMA FONDIARIA. — Prima fase: *Esproprio della terra*; Seconda fase: *Lottizzazione e creazione di nuova proprietà contadina*: (a) *opere di miglioramento*, (b) *lottizzazione della terra*; Terza fase: *Organizzazione e conservazione della proprietà contadina*: (a) *assistenza e propaganda tecnica*, (b) *organizzazione cooperativa*, (c) *contributi e indirizzi produttivi*, (d) *credito agrario*. — CONCLUSIONI.

I. — Le premesse della riforma fondiaria.

I. — *Generalità*

Il movimento moderno di suddivisione della proprietà terriera, di eliminazione dei vincoli che ne impedivano la facile e libera trasmissibilità, nonchè di affrancazione giuridica ed economica dei lavoratori della terra, si è manifestato in tutta l'Europa occidentale, dalla metà del XVIII secolo sino ad oggi (1). L'Italia ha preso larga parte a questo movimento e spesso ne è stata l'iniziatrice, particolarmente nell'epoca dell'assolutismo illuminato di Maria Teresa in Lombardia e Veneto e dei Lorena in Toscana. Anche negli Stati pontifici, e nel Regno delle Due Sicilie, si notano, almeno nel pensiero degli studiosi, forti aneliti di rinnovamento della struttura agricola.

In Italia, tuttavia, il movimento, presto iniziato, procedette, specie in alcune zone, lentamente, in connessione al più faticoso procedere del progresso economico e sociale. Mentre in talune parti (prevalentemente ma non esclusivamente del nord e del centro Italia) per merito di una solida e volitiva borghesia agricola e di attive classi contadine, si creava una delle più perfette e produttive strutture agricole che sia dato di vedere nel mondo, in altre parti (prevalentemente ma

non esclusivamente nel sud e nelle isole) l'agricoltura ristagnava; persistevano grandi complessi fondiari ad agricoltura estensiva; il progresso tecnico dell'agricoltura era lentissimo; le classi lavoratrici, giuridicamente libere ed emancipate, rimanevano economicamente soggette, incapaci di iniziative proprie, ridotte a condizioni miserrime di vita e di lavoro.

L'abolizione del sistema feudale, che nel Mezzogiorno si ebbe solo con il dominio napoleonico, spesso non determinò che cambiamenti di forma, rimanendo immutata la sostanza (2).

Col tempo la differenziazione delle due Italie agricole, divenne ancor più netta, in quanto il ritmo del progresso fu rapido nella valle del Po, nella Toscana, nelle Marche, nella Puglia litoranea, nella Campania, nelle zone marittime della Sicilia, e lentissimo invece negli altri territori, nelle zone di bo-

(2) Si veda il volume sulla Sicilia di SIDNEY SONNINO, in cui tale fenomeno è acutamente avvertito. Per una analoga situazione in Russia, è da ricordare la giustissima espressione del TURGHENIEV (in «Padri e Figli»); la famosa emancipazione nel 1861 ebbe per solo risultato un cambiamento di nomenclatura: invece di una tenuta di 3000 anime, si diceva dopo una tenuta di 3000 lavoratori. Nessun cambiamento apprezzabile era però intervenuto nelle condizioni loro: la soggezione economica determinava la identica situazione del servaggio personale. Cfr. anche BANDINI, *Politica Agraria* (Bologna, 1947).

(1) HENRY SÉE, *Esquisse d'une histoire du régime agraire en Europe*, Paris, 1921.

nifica del Delta padano, nelle Maremme toscane, nella Puglia interna, nei territori ionici, nella Sicilia interna e nella Sardegna.

Per contro la crescente popolazione rendeva sempre più acuti i problemi del lavoro e della produzione agricola. L'emigrazione, specie dal 1890 al 1910, dette sfogo a molti milioni di italiani, il che migliorò anche la situazione dei rimasti. Ma essa, se ha potuto rimediare alle condizioni più disperate, non ha mostrato come non mostra, di poter costituire la base unica di soluzione dei problemi agricoli italiani.

L'Italia non ha oggi, come non ha avuto nel passato, possibilità di scelta. Essa è costretta dalla natura, dalla popolazione, dalle sue limitate possibilità industriali, ed anche da tutta la complessa situazione internazionale, che non fa prevedere un ritorno alla libertà di movimento di prodotti e di popolazioni, ad una politica di intenso avvaloramento del proprio suolo, al fine di incrementare la produzione agricola e di dare più sicure possibilità di lavoro a molte agitate masse di lavoratori.

Nel periodo che va dal 1882 (legge per il prosciugamento dei territori paludosi) al 1950 base prevalente di questa esigenza politica è stata la bonifica, regolata dalla fondamentale legge del 13-2-1933. La bonifica, che è un'imponente opera di largo respiro, pur attraverso periodi di slancio e di ristagno, ha determinato un forte moto di progresso agricolo, e ancora molto l'agricoltura italiana attende da essa (3).

Ma, dopo la seconda guerra mondiale, è apparso anche evidente come in molti territori non potessero attendersi miglioramenti di qualche rilievo senza che prima non si fosse provveduto a cambiare la base della struttura agricola di essi: e cioè la distribuzione della proprietà terriera.

È nostra convinzione profonda che determinate forme di struttura agricola, che si mantengono per ragioni tradizionali o per spirito di casta, costituiscono il principale ostacolo allo sviluppo di quei tipi di azienda agraria « ottimi » che sono ipotizzati

(3) ARRIGO SERPIERI, *La bonifica*, Edizioni agricole - Bologna, 1950.

dalla scienza economica. E siamo anche convinti che, nei territori italiani più arretrati, il lento e faticoso procedere dell'opera di bonifica sia stato determinato dalla cattiva struttura della proprietà terriera che si opponeva al procedere della bonifica.

Ciò vale, ricordiamolo, solo per una parte d'Italia, e non per i più vasti territori ad agricoltura progredita, dove invece la proprietà fondiaria ha, nella sua maggioranza, favorito il processo di intensificazione agricola.

2. — La distribuzione della proprietà e delle aziende agrarie.

Secondo la fondamentale indagine dello Istituto Nazionale di Economia Agraria, che si riferisce agli anni dell'immediato dopoguerra, la proprietà terriera italiana era così suddivisa:

propr. inf. ai 2 ettari	17,4% di superf.
» da 2 a 5 ett.	13,6% » »
» » 5 » 10 »	10,6% » »
» » 10 » 25 »	13,6% » »
» » 25 » 50 »	9,7% » »
» » 50 » 100 »	9,1% » »
» » 100 » 200 »	8,3% » »
» » 200 » 500 »	9,0% » »
» » 500 » 1000 »	4,5% » »
» oltre 1000 »	4,2% » »

La grande proprietà risulta tuttavia concentrata in alcune zone particolari. Distinguendo nove regioni caratteristiche, si ha:

	PROPRIETÀ		
	piccola	media	grande
Montagna alpina	94,3 %	5,6 %	0,1 %
Liguria	94,6 %	5,4 %	—
Colline e altip. Nord Italia	75,0 %	21,8 %	3,2 %
Pianura del Po	35,6 %	47,5 %	16,9 %
Montagna Appenninica	78,7 %	17,7 %	3,6 %
Italia Centrale	50,8 %	36,6 %	12,6 %
Italia Meridionale	64,8 %	26,5 %	8,7 %
Sicilia	61,6 %	28,7 %	9,7 %
Sardegna	86,6 %	13,1 %	0,3 %

La classifica di piccole, medie e grandi proprietà è fatta in relazione all'imponibile catastale.

La proprietà terriera italiana comprende 27.640 mila ettari di superficie produttiva. Essa si divide, secondo i seguenti tipi di impresa:

	TOTALI	GRANDI AZIENDE	MEDIE AZIENDE	PICCOLE AZIENDE
		(migliaia di ettari)		
Nord	10.362	1.041	3.166	5.859
Centro	5.532	788	1.661	2.334
Sud	6.986	656	2.020	3.785
Isole	4.756	366	1.209	3.027
TOTALE	27.636	2.852	8.056	15.006

Secondo i tipi di lavoratori la superficie produttiva si divide, in percentuale, nel modo seguente:

contadini propriet. della terra.	33,9%
contadini affittuari della terra.	18,7%
mezzadri	22,0%
compartecipanti	3,2%
salariati	22,2%

Le grandi aziende, come le grandi proprietà occupano quindi solo una parte limitata del territorio italiano.

È però da avvertire che esse si concentrano in alcune zone, ed in modo particolare nelle zone dove il progresso agricolo è stato più lento. I territori che, come vedremo più avanti, sono stati prescelti per l'attuazione della riforma fondiaria, presentano le maggiori concentrazioni delle grandi proprietà a carattere estensivo.

3. — Le ragioni economiche della riforma fondiaria.

Il contrasto economico e produttivo tra le zone italiane a coltura estensiva e quelle a coltura intensiva, può essere spiegato, ma solo in parte, con l'influsso delle condizioni ambientali. Indubbiamente i territori latifondistici del sud e delle isole sono caratterizzati da un clima siccitoso e da terreni difficili, spesso argillosi, tenaci, poco fertili naturalmente. Ma è anche da ricordare che la tecnica moderna ha tutte le possibilità di migliorare anche questi terreni, con l'irrigazione, con l'arido-coltura, con le lavorazioni profonde estive volte a render possibile

una maggior conservazione delle piogge invernali, con la lotta contro le erosioni ecc. Rimane sempre da spiegare perchè la tecnica agraria moderna non si è sviluppata in pieno in questi territori.

Vi sono cause di portata storica che spiegano questo (4). Le popolazioni lavoratrici ad esempio hanno, da lontani secoli e forse per principale conseguenza della malaria, disertato le campagne e le pianure, addensandosi negli enormi villaggi di contadini (spesso di oltre 40 o 50 mila abitanti), lontani talvolta dieci miglia dal luogo di lavoro. Nessun miglioramento è possibile in queste condizioni. Cosicché i vasti latifondi sono oggi privi di tutto: di strade, di case, di acquedotti, di opere di regolazione delle acque. Il terreno è diviso tra il grano e il pascolo delle pecore: le produzioni unitarie sono assai basse. Nel villaggio il lavoratore possiede due o tre piccole stanze dove vive con la famiglia e con il mulo (unico animale da lavoro e da trasporto) ed il proprietario possiede i magazzini.

È questa una ragione che, assai più della natura del terreno o del clima, giustifica le condizioni di arretratezza agricola di questi territori.

Vi è però un'altra fondamentale ragione, ed essa sta nel carattere della proprietà terriera. I proprietari dei vasti latifondi sono quasi sempre assenteisti. Essi vivono lontani dalla loro terra, a Napoli, a Roma, a Milano; e hanno con la terra solo contatti radi e saltuari. Quasi sempre essi affittano la terra ad un « gabelotto », o affittuario generale, che a sua volta affitta ai contadini, cercando di guadagnare a spese degli uni e degli altri.

I proprietari terrieri non curano quindi direttamente la loro terra, che considerano come un retaggio familiare che sarebbe sconsigliato vendere. Essi realizzano dagli affitti della terra redditi complessivamente sufficienti per condurre un elevato tenore di vita, nè di altro si curano. Hanno scarse disponibilità di denaro liquido per le opere di miglioria; mentre, d'altra parte, la tradizione

(4) MANLIO ROSSI-DORIA, *Riforma agraria e azione meridionalistica*, Ed. agricole, Bologna.

familiare e spesso nobile, vieta loro di vendere una parte della terra, impiegando il ricavato per il miglioramento dell'altra.

Siamo quindi in presenza di una struttura della proprietà fondiaria che è di indubbio ostacolo al progresso dell'agricoltura, sia per mancanza di mezzi, sia per mancanza di volontà, sia per mancanza di capacità tecnica. Ostacolo che è ben maggiore di quello rappresentato dal clima o dal terreno.

Tale giudizio negativo su questo tipo di struttura fondiaria, per essere logicamente completo, deve però riconoscere anche la possibilità di strutture migliori. In altre parole, la terra e l'impresa agraria in vaste parti del territorio italiano, sono oggi nelle mani di una classe sociale che è, tranne alcuni buoni esempi, causa del lento progresso agricolo. Ma per essere sicuri circa l'azione da svolgere, occorre che vi sia un'altra classe d'imprenditori agricoli più capace di questa.

Oltre alla categoria dei medi agricoltori, diretti gestori della impresa, categoria peraltro non così solida come in altre parti d'Italia, non si vedono che i contadini quale classe sostitutiva dei proprietari attuali. Sono tali contadini in condizione di condurre l'impresa agricola meglio dei proprietari attuali?

Alcuni decenni or sono potevamo nutrire dubbi in proposito. I contadini delle zone più arretrate, pur essendo sempre stati una invidiabile e tenace razza di lavoratori, erano certo assai lontani dalla mentalità aperta e dalla capacità tecnica degli altri lavoratori italiani. Oggi però molte cose sono cambiate: la stessa guerra ha avuto un'influenza profonda sulla mentalità contadina, ha diffuso la conoscenza ed il desiderio delle macchine, ha sviluppato l'iniziativa individuale e lo spirito di indipendenza. Oggi possiamo ritenere con sicurezza che l'assunzione della responsabilità della gestione agricola da parte dei contadini può essere, per la maggior parte delle zone italiane, fattore di progresso economico. E lo sarà ancora di più se la riforma provvederà, nei modi che vedremo, al miglioramento dei contadini ed all'assistenza tecnica alle nuove imprese.

L'agricoltura italiana dovrà trovare le basi del suo miglioramento in una struttura fondiaria basata su medi agricoltori e su

piccole proprietà: potremmo oggi stimare rispettivamente per un terzo e per due terzi. Questi tipi agricoli tendono irresistibilmente a diffondersi: la stessa evoluzione spontanea dell'economia agraria porta a questo risultato (5). Ma tale evoluzione è lenta ed incontra potenti ostacoli nel conservatorismo, nella tradizione della grande proprietà basata sul non vendere terra a nessuna condizione, sulla maggiore tranquillità di vita che è assicurata dall'agricoltura estensiva di fronte al diretto e giornaliero impegno che esigono le trasformazioni fondiarie e l'agricoltura intensiva.

La riforma fondiaria, nei suoi aspetti economici, tende al superamento di questi ostacoli. Essa non è quindi un intervento rivoluzionario che va contro il naturale fluire delle cose, ma un intervento politico che accelera un'evoluzione in atto, realizza più rapidamente i risultati, elimina gli ostacoli che si frappongono al progresso agricolo.

4. — *Le ragioni sociali della riforma fondiaria.*

Molto si insiste su ragioni sociali che giustificano la attuazione della riforma fondiaria. Indubbiamente ve ne sono della validissime: è però nostra convinzione profonda che nessun miglioramento sociale potrà dirsi stabile e sicuro se le premesse economiche della riforma non saranno realizzate. Premesse economiche che stanno in una maggiore intensificazione agricola dei territori arretrati, e quindi in una maggiore produzione complessiva (6).

(5) Il fatto che l'Italia agricola abbia condizioni naturalmente adatte a imprese di medie e piccole dimensioni, è stato rilevato dai maggiori nostri studiosi. Anche si è rilevato eccellentemente come la persistenza di grandi proprietà estensive sia dovuta a cause che poco hanno a che fare con la convenienza economica, individuale e nazionale.

Valga per tutte questa esatissima osservazione di Stefano Jacini, contenuta nella famosa Relazione finale dell'Inchiesta agraria, del 1877:

« L'Italia è paese per eccellenza della piccola e della media proprietà. Se non lo è interamente, ciò dipende da cause economiche che non possono esistere se non con carattere eccezionale e transitorio ».

(6) Questa indissolubilità tra fattori economici e sociali è chiaramente affermata nei principali scritti di economisti agrari italiani, sui problemi

Le ragioni sociali della riforma le vediamo soprattutto nella necessità di creare più stabili condizioni di vita e di lavoro nelle masse contadine delle zone arretrate. Non solo esse sono oggi come ieri al minimo per l'esistenza ma sono continuamente assillate dalla disoccupazione — i braccianti agricoli si ritengono fortunati quando trovano da lavorare per 130-150 giornate all'anno — e dalla assoluta dipendenza dalla volontà altrui. Le abitazioni che possiedono nei grandi villaggi delle zone latifondistiche sono primitive; il mulo è spesso l'unica ricchezza della famiglia. La lontananza dal luogo di lavoro impedisce stabili miglie. Si può ritenere che due terzi delle forze di lavoro dei contadini restino disperse sia dalla disoccupazione stagionale sia dal lungo percorso necessario per raggiungere i campi da coltivare (7). Qualora queste forze di lavoro fossero legate alla terra esse potrebbero determinare quei progressivi miglioramenti agricoli che sono alla base di ogni problema di redenzione sociale.

della riforma agraria. Vedasi lo scritto del SERPIERI (*La riforma agraria in Italia*); quello del MEDICI (*La riforma agraria*) e il volume di BANDINI, BOLLA, RUINI, SERPIERI, (*La riforma agraria quale redistribuzione della proprietà*, Ed. agricole-Bologna).

(7) Questi particolari ma fondamentali aspetti dell'agricoltura meridionale sono stati illustrati e documentati in modo eccellente dal MAZZOCCHI ALEMANNI.

Egli è convinto sostenitore della necessità che il decentramento delle popolazioni contadine meridionali e il loro « avvicinarsi » alla terra coltivata debbano avvenire a mezzo di una decisa azione imperniata sulla costruzione di borghi residenziali, che siano lontani dalla struttura degli attuali teratologici aggruppamenti umani, senza tuttavia arrivare di colpo alla soluzione della casa sparsa tipo toscano, emiliano o marchigiano, che presuppone l'esistenza di una fitta rete di servizi ed un'intensa vita economica, quale solo un lungo processo di evoluzione storica può determinare.

La tesi del Mazzocchi, che è uomo di larghissima competenza ed esperienza diretta nel campo delle bonifiche meridionali, ha contribuito a sfatare l'idolatria per la casa sparsa che ha sempre dominato in molti passati progetti di miglioramento fondiario, e che ha portato a molte artificiose soluzioni. Del resto va osservato che gli insediamenti contadini di gran parte dell'Europa sono imperniati sul piccolo villaggio residenziale.

Il fondamentale problema sociale della riforma è perciò di assicurare la continuità di lavoro dei contadini. Non è problema semplice: è anzi estremamente complesso poiché involge trasformazioni di grande portata, come costruzione di nuovi villaggi e case per avvicinare i contadini alla terra, strade, provviste di acqua, lotta contro la malaria, assistenza sociale, propaganda e progresso tecnico, ecc.

I contadini delle zone arretrate, sempre assillati dalle più elementari necessità della vita, costituiscono una classe inquieta ed agitata, facile preda di demagogiche promesse. Socialmente e politicamente quindi, e non per colpa loro, sono fonte delle preoccupazioni maggiori, delle maggiori incognite. Cambiare queste masse misere, scontente, agitate, in contadini almeno sicuri del lavoro e del pane, significa rendere anche socialmente più tranquilli molti territori italiani.

Non ci illudiamo che la riforma possa far tutto; nè che essa sia la bacchetta magica che risolve rapidamente quei problemi. In molti altri campi occorre agire: per le opere pubbliche e la bonifica; per le comunicazioni; per l'istruzione generale e professionale, per l'emigrazione degli eccessi di popolazione all'interno e all'estero, ecc. ecc. La riforma fondiaria resta comunque uno dei più potenti strumenti per il necessario miglioramento sociale di quelle popolazioni.

II. — *Le leggi per la riforma fondiaria.*

I. — *Generalità*

Un progetto di legge *generale* per la Riforma fondiaria in Italia, è stato presentato al Senato della Repubblica da parte del Ministro per l'agricoltura; di tale progetto di legge non ancora è stata iniziata la discussione parlamentare; nè si può prevedere quando essa avrà inizio.

Allo scopo tuttavia di non ritardare eccessivamente l'attuazione della Riforma nelle zone dove essa è più urgente, sono state emanate tre leggi particolari, ora in piena attuazione. Esse sono:

1) La legge detta della « Sila » che stabilisce le norme per la riforma fondiaria nei

territori della Calabria ionica. Tale legge porta la data del 12 maggio 1950, n. 230.

2) La legge del 21 ottobre 1950 n. 841. È la cosiddetta legge « stralcio » (stralcio cioè della legge generale per poterla porre rapidamente in atto nei territori di maggiore urgenza) che dà facoltà al Governo di delimitare, con legge delegata, i territori di applicazione della legge stessa.

3) La legge 27 dicembre 1950 emanata dal governo regionale della Sicilia. Essa ha carattere di legge generale in quanto interessa la totale superficie della Sicilia.

La legge Sila diversifica dalla legge stralcio soprattutto per la diversa procedura di esproprio dei terreni. Per essa sono espropriabili tutti i terreni di ciascun proprietario che eccedono i 300 ettari, purchè non siano già agrariamente trasformati ad intensivi. La legge locale siciliana ha norme più complesse, esclude anch'essa i terreni intensivi, ha detagliate procedure per gli accertamenti e per i reclami.

La legge stralcio resta, in sostanza, la legge fondamentale oggi in vigore. Diciamo in particolare di essa, facendo incidentali riferimenti alle altre due leggi.

2. — La legge stralcio di riforma fondiaria.

Tale legge è dovuta al Ministro per l'agricoltura Antonio Segni. Le principali disposizioni che essa detta sono le seguenti:

a) La proprietà terriera italiana, nei territori che saranno delimitati dal governo e nella sua consistenza al 15 novembre 1949 è sottoposta ad espropriazione di una quota più o meno grande, in relazione sia alla maggiore o minore ampiezza economica della proprietà stessa sia alla maggiore o minore intensità dell'agricoltura.

L'ampiezza economica della proprietà terriera è misurata dal suo imponibile catastale che riflette i valori in base alla lira antebellica. Si ritengono piccole proprietà quelle aventi un imponibile minore di 10 mila lire; medie proprietà da 10 a 50 mila lire; medio-grandi da 50 a 100 mila; grandi da 100 a 500 mila lire; grandissime oltre le 500 mila lire.

L'intensità agricola viene commisurata dall'imponibile catastale medio per ettaro. Sono

intensive le proprietà con più di 700 lire per ettaro di imponibile; medie quelle con imponibile da 400 a 700 lire; estensive quelle con imponibile minore di 400 lire per ettaro.

Gli espropri vengono effettuati in base alle quote percentuali (per scaglione) riportate nella Tabella I.

Gli Enti incaricati della riforma fondiaria dovranno, in base a questa legge, pubblicare i piani di esproprio. La percentuale di imponibile da cedere è fissata dalla tabella; la reale superficie può tuttavia variare a seconda dei criteri seguiti dagli Enti. Si potranno così espropriare terreni a basso imponibile e quindi superfici maggiori, oppure terreni ad alto imponibile e quindi superfici minori.

Le percentuali di esproprio variano quindi in relazione a molte condizioni. In linea di larga massima si può ritenere che i quattro casi estremi possibili, portino ai seguenti risultati:

proprietà medio-grandi intensive, esproprio circa 20-30 %;

proprietà medio-grandi estensive, esproprio circa 45-50 %;

proprietà grandi e grandissime intensive, esproprio circa 50-55 %;

proprietà grandi e grandissime estensive, esproprio circa 70-80 %.

È anche da tenere presente che per il calcolo degli espropri si tiene presente tutto il complesso della proprietà posseduta da una persona, entro e fuori delle zone delimitate per la legge stralcio (gli espropri naturalmente si fermano all'interno delle zone delimitate, anche se non raggiungono la quota complessiva espropriabile) (8).

Ciò porta alla conseguenza che talune proprietà sono espropriate *totalmente* per la parte di esse che ricade entro la zona stralcio.

b) I proprietari possono trattenere un terzo della superficie che dovrebbe essere loro espropriata, allo scopo di attuare in

(8) Questo il criterio seguito dagli Enti per la pubblicazione dei piani di esproprio. Una recente sentenza del consiglio di Stato non ha ritenuto peraltro corretta tale procedura. La questione pende ora davanti alla Corte di Cassazione ed al Parlamento.

TABELLA I.

SEZIONE A. — Percentuali di scorporo riferite agli scaglioni di reddito imponibile (Tabella allegata alla Legge 21 Ottobre 1950, n. 841).

SCAGLIONI DI REDDITO IMPONIBILE TOTALE (Lire)		Imponibile medio per Ha. — Lire											
		1000 e oltre	900	800	700	600	500	400	300	200	100 e meno		
da oltre	fino a	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	30.000 »	—	—	—	—	—	0	15	30	55	70	—	—
»	60.000 »	—	—	—	—	0	10	30	60	70	85	—	—
»	100.000 »	35	40	47	55	60	65	70	75	84	90	—	—
»	200.000 »	45	50	55	60	65	70	75	80	87	95	—	—
»	300.000 »	52	57	60	65	70	75	80	85	90	95	—	—
»	400.000 »	60	64	66	71	76	80	85	90	95	95	—	—
»	500.000 »	64	70	76	78	80	85	90	95	95	95	—	—
»	600.000 »	68	74	79	82	85	90	95	95	95	95	—	—
»	700.000 »	72	78	82	85	90	95	95	95	95	95	—	—
»	800.000 »	76	82	86	90	93	95	95	95	95	95	—	—
»	900.000 »	82	86	90	93	95	95	95	95	95	95	—	—
»	1.000.000 »	90	92	95	95	95	95	95	95	95	95	—	—
	oltre 1.200.000	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	—	—

SEZIONE B. — Percentuali di esproprio per le proprietà con reddito medio unitario inferiore alle 100 lire.

1. Proprietà con imponibile complessivo fino a lire 60.000

Scaglioni di reddito imponibile totale — Lire	% espr.
fino a 20.000	—
da oltre 20.000 a 60.000	70

2. Proprietà con imponibile complessivo di oltre 60.000 lire fino a lire 100.000

Scaglioni di reddito imponibile totale — Lire	% espr.
fino a 10.000	—
da oltre 10.000 a 60.000	70
da oltre 60.000 a 100.000	85

3. Proprietà con imponibile complessivo di oltre 100.000 lire

Scaglioni di reddito imponibile totale — Lire	% espr.
da 0 a 60.000	70
da oltre 60.000 a 100.000	85
da oltre 100.000 a 200.000	90
oltre 200.000	95

La tabella opera per scaglioni di reddito imponibile totale (scaglioni verticali indicati nella prima colonna). Per imponibili medi unitari non coincidenti con quelli indicati nella testata, si calcoleranno le percentuali mediante una interpolazione lineare (inversa) tra i limiti più vicini (cioè tra le due colonne che racchiudono l'effettivo imponibile medio unitario della proprietà in esame). Per scaglioni di reddito imponibile complessivo superiore a Lire 1.200.000 si applicheranno in misura costante le percentuali indicate nell'ultima riga « oltre 1.200.000 ».

Per le proprietà aventi reddito unitario minore di 100 lire si applicherà la serie di percentuali indicate nella colonna « 100 e meno ». Per le proprietà aventi reddito unitario superiore a lire 1000 si applicherà la serie di percentuali indicate nella colonna « 1000 e oltre ». Per le proprietà aventi reddito medio unitario inferiore a lire 100, l'esproprio ha inizio da lire 20.000 di reddito imponibile totale. Per lo scaglione da lire 20.000 a lire 30.000 si applica ad esse la percentuale di esproprio fissata nella tabella per lo scaglione da lire 30.000 a lire 60.000 per le proprietà aventi reddito medio unitario di lire 100 e meno. Per le proprietà aventi reddito medio unitario inferiore a lire 100 e reddito totale di oltre 60.000 lire, l'esproprio ha inizio da lire 10.000; per le stesse proprietà aventi un reddito totale di oltre 100.000 lire, l'esproprio si inizia da lire 100. In tali casi, per lo scaglione sino a 60.000 lire si applica la percentuale di esproprio fissata dalla tabella per lo scaglione da lire 30.000 a 60.000.

esso radicali opere di miglioramento agrario e fondiario. terminate le opere il proprietario può trattenere la metà di questo terzo, cedendo all'Ente riforma l'altra metà dietro rimborso delle spese sostenute per le migliorie.

Questo terzo residuo non può mai comunque superare 300 ettari.

c) Sono esclusi dall'esproprio (art. 10) i terreni che costituiscono aziende agrarie organiche ed efficienti (aziende modello o

pilota) qualora rispondano congiuntamente a vari requisiti: intensità di coltura — contratti di lavoro associativi — esistenza di impianti industriali centrali e moderni — produzione agraria superiore del 40 % alla media della zona — carico di lavoro non inferiore a 0,30 unità lavorative per ettaro — buone condizioni economiche e sociali dei lavoratori — appoderamento e buone condizioni delle case coloniche.

Gli accertamenti e gli oneri sono disposti dal Ministero per l'agricoltura.

d) L'indennità per i terreni espropriati è pari al valore accertato ai fini dell'imposta sul patrimonio, disposta nel 1947. Tale indennità viene corrisposta in titoli di Stato, redimibili in 25 anni, e fruttanti il 5 %.

e) L'assegnazione delle terre espropriate è fatta ai contadini aventi diritto entro tre anni dalla avvenuta espropriazione.

I contadini assegnatari pagheranno la terra in misura non superiore ad una somma (S) stabilita come segue:

$$Vo + (M - C) 2/3 = S$$

dove Vo è il valore della terra espropriata che, generalmente, è assai inferiore al prezzo di mercato

M il costo dei miglioramenti compiuti dall'Ente

C il contributo dello Stato su detti miglioramenti che di regola è il 38 %.

La somma totale S sarà pagata dal contadino in 30 anni, in rate di interesse e ammortamento, ed al saggio del 3,50 %.

f) Per l'attuazione della riforma lo Stato ha stanziato complessivi 35 miliardi annui per dieci anni; di essi 28 provengono dalla Cassa per il Mezzogiorno; 7 dalla legge per il centro-nord. A tali fondi sono da aggiungere 15 miliardi complessivi stanziati per l'attuazione della legge Sila, e erogabili in 6 anni. Il totale delle somme destinate alla Riforma è quindi di 365 miliardi.

Riteniamo che, nel loro complesso, e per l'insieme dei dieci anni previsti dalla legge (dall'esercizio finanziario 1949-50 a quello 1959-60), le somme erogate siano bastanti per l'attuazione di questa vasta impresa, e per tutte le opere di miglioramento che essa

implica. Occorre considerare che ad essa sono da aggiungere le quote di riscatto che pagheranno i contadini assegnatari, e che esse determinano — per dieci anni — un aumento di dotazione del 20-25 %.

Ma in taluni anni le somme disponibili saranno nettamente inferiori agli impegni di spesa. In linea generale si può stimare che nei primi esercizi finanziari (1949-50; 1950-51; 1951-52) le spese saranno inferiori alle somme disponibili; nei successivi tre anni (1952-53; 1953-54; 1954-55) le spese supereranno grandemente le disponibilità e non saranno neppure sufficienti le economie realizzate nei primi tre esercizi per coprire la deficienza monetaria. Negli ultimi quattro esercizi finanziari le spese saranno ridottissime rispetto alle entrate.

La riuscita della riforma è quindi anche condizionata da un'importante operazione bancaria, basata sullo sconto delle future annualità statali. Si tratta di un volano monetario, che l'opera di riforma necessita qualora voglia ottenere rapidamente ed economicamente i suoi risultati.

3. — La delimitazione dei territori e la costituzione degli Enti di Riforma.

Con leggi successive sono stati istituiti gli Enti incaricati di attuare la riforma fondiaria e delimitati i territori della legge stralcio con riferimento a ciascuno di tali Enti. È da avvertire che in taluni casi, per evidenti ragioni di economicità, sono stati utilizzati altri Enti esistenti, che hanno costituito una Sezione speciale per la Riforma fondiaria.

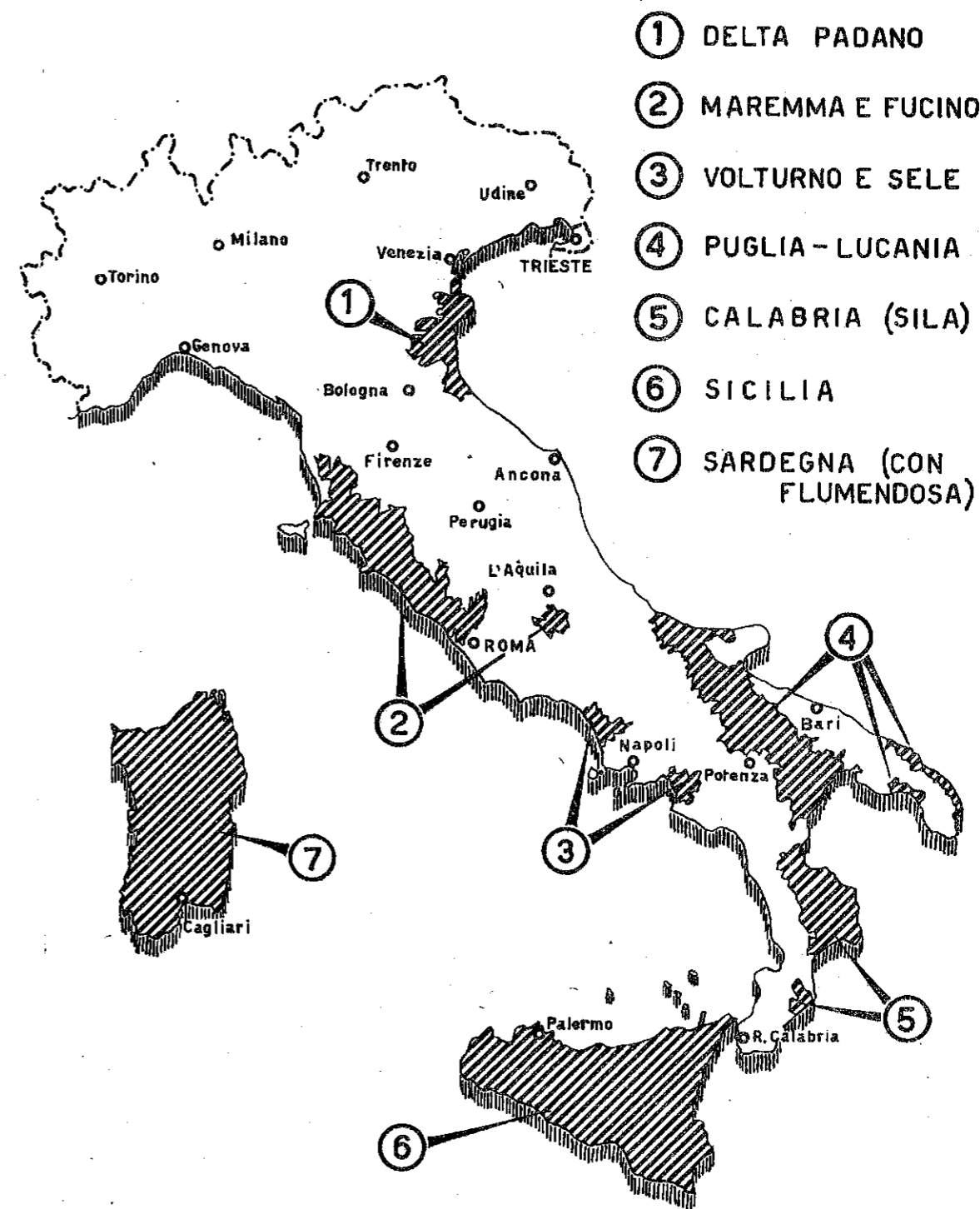
Comunque, la situazione definitiva è la seguente (vedasi la cartina allegata):

1° territorio — Delta Padano — Opera un Ente speciale, con sede a Bologna, nei territori delimitati dell'Emilia e del Veneto.

2° territorio — Maremma toscano-laziale e Fucino — Ente speciale con sede a Roma, che comprende territori della Toscana e del Lazio. Tale Ente provvede anche alla Riforma fondiaria nel territorio dell'ex-lago del Fucino (Abruzzo).

3° territorio — Sele e Volturno — Sezione speciale dell'opera nazionale combattenti,

LE ZONE DI ATTUAZIONE DELLA RIFORMA FONDARIA



con sede a Napoli; comprende i territori della Campania.

4° territorio - Puglia e Lucania - Sezione speciale dell'Ente di irrigazione e trasformazione fondiaria della Puglia e Lucania con sede a Bari.

5° territorio - Calabria - Zona di competenza dell'opera per la Sila, con sede a Cosenza. Il piccolo comprensorio aggiunto di Caulonia (vedi carta) è di competenza di una Sezione speciale dell'opera Sila ed è regolato dalla legge stralcio, anziché dalla legge Sila.

6° territorio - Sicilia - Provvede ai compiti di Riforma, in base alla ricordata legge speciale per la Sicilia, l'Ente per la Riforma agraria in Sicilia, con sede a Palermo.

7° territorio - Sardegna - Una parte dell'Isola (Flumendosa) - Comprende la parte meridionale dei Campidani di Sardegna; agisce una Sezione speciale dell'Ente del Flumendosa con sede a Cagliari; tutto il rimanente territorio è di competenza di uno speciale Ente per la Riforma fondiaria in Sardegna con sede a Cagliari.

Tutti gli Enti (o Sezioni di Enti) sopra ricordati sono posti sotto la vigilanza e il coordinamento del Ministero per l'agricoltura. I presidenti, direttori generali e membri del Consiglio di amministrazione sono pure designati dal Ministero per l'agricoltura.

Con questi provvedimenti legislativi, che sono stati attuati negli ultimi mesi del 1950 e nei primi del 1951, la riforma fondiaria ha iniziato il suo cammino. Vediamo ora come l'opera si svolge, e quali sono i progetti per il prossimo futuro.

III. - L'attuazione concreta della riforma fondiaria.

La riforma fondiaria, nelle sue realizzazioni attive, dovrà procedere secondo le tre seguenti fasi:

- 1) Esproprio della terra,
- 2) Lottizzazione, creazione della nuova proprietà contadina, esecuzione delle opere di miglioramento.
- 3) Organizzazione e conservazione della proprietà contadina formatasi.

Queste tre fasi segnano le altrettante tappe del lavoro degli Enti di riforma. Essi, in un primo tempo, si sono concentrati tutti sulla prima fase, che ha impegnato la quasi totalità dell'azione e la quasi totalità degli uomini. Siamo ora al momento in cui prende sempre più rilievo la seconda fase, che impegnerà l'avvenire per tre o quattro anni. Nello stesso tempo si organizzano anche gli studi per la terza fase, che nell'Ente Sila, primo costituito fra tutti e quindi più avanzato di attività, è già stata iniziata.

Vediamo ora distintamente le tre fasi di azione.

Prima fase: esproprio della terra.

Gli Enti di riforma fondiaria hanno il compito di pubblicare i brani di esproprio relativi alle proprietà sottoposte a Riforma. Il lavoro è stato assai arduo, dato che si trattava di identificare proprietà sparse per tutta Italia, procedendo alla loro cumulazione personale (9). Si trattava inoltre di ricavare la mappa catastale di ogni proprietà, di identificare la parte di essa che doveva essere espropriata per coprire la quota che la tabella annessa alla legge stabilisce.

Il Ministero per l'agricoltura ha dato precise disposizioni agli Enti di riforma perchè, nella compilazione dei piani di esproprio, avessero la massima cura di lasciare al proprietario terreni il più possibile organici, adatti a costituire una azienda agraria efficiente. Gli Enti non dovevano, in alcun modo, espropriare i terreni migliori e più intensivi, ma piuttosto quelli che si prestavano ad essere migliorati e trasformati dall'Ente o dai contadini assegnatari.

(9) Per avere un'idea della complessità di questo lavoro, basti pensare che è stato necessario compilare per una trentina di provincie l'elenco alfabetico di tutte le proprietà superiori alle 5000 lire di imponibile; inviarne copia a tutte le rimanenti provincie italiane; ricevere da queste gli estratti catastali eventuali di proprietà figuranti sotto lo stesso nome. Ciò ha implicato un movimento di alcune centinaia di migliaia di incartamenti.

Si è dovuto inoltre ricostruire la situazione personale: il che ha implicato il riconoscimento delle quote di comproprietà, insieme ai diritti di proprietà totale.

Tutto ciò evidentemente allo scopo di accentuare sempre più il carattere miglioratorio che la riforma deve avere nei confronti della produzione agricola.

La legge stabiliva che i piani di esproprio dovessero essere pubblicati entro il 31 dicembre 1951. Regolarmente, tutti gli Enti di riforma hanno assolto il loro compito, e i piani sono stati integralmente pubblicati e resi noti agli interessati.

Il risultato di tale pubblicazione è stato il seguente:

piani pubblicati per ettari	
Delta Padano	62.569
Maremma toscano-laziale e Fucino	237.659
Sele e Volturno	10.381
Puglia e Lucania	208.572
Calabria	81.103
Sardegna (compreso Flumendosa).	75.312
Sicilia	27.804
	<hr/>
	703.400
	<hr/>

È da tener presente che sono stati sospesi i piani per le zone del Delta padano recentemente alluvionate: si trattava di circa 4.000 ettari. Inoltre, la legge regionale della Sicilia consente pubblicazioni di piani anche successivi: si presume di poter arrivare ai 100 mila ettari entro alcuni mesi. Ed infine l'Ente di riforma per la Sardegna potrà operare anche su terreni d'un altro Ente preesistente, che cede ora all'Ente sardo quel che aveva a suo tempo espropriato: circa 30 mila ettari.

In definitiva si può ritenere che i piani di esproprio raggiungeranno gli 800 mila ettari.

Non tutti tali terreni saranno effettivamente espropriati. Non sono da escludere errori nella compilazione dei piani, ed essi sono in corso di correzione. Agiranno poi gli esoneri previsti per le aziende modello, e vi saranno le domande per il terzo dei terreni da trasformare direttamente dal proprietario.

Si può oggi attendibilmente ritenere che i terreni su cui gli Enti potranno operare saranno costituiti da 600 ÷ 650 mila ettari nel continente e Sardegna e 100 mila ettari in Sicilia. La prima cifra è molto sicura; la

seconda meno essendo in ritardo, come si è rilevato, il lavoro siciliano.

Esaurite le pratiche dei ricorsi e delle aziende modello, e corretti gli errori compiuti, il Consiglio dei Ministri procede all'emanazione dei decreti di esproprio, che determinano il materiale passaggio della terra dalle mani dei proprietari a quelle degli Enti. I decreti di esproprio debbono essere pubblicati entro il 31 dicembre 1952. Cosicché la presa in consegna delle terre da parte degli Enti avverrà gradualmente nel corso di quest'anno.

A tutt'oggi (10 maggio 1952) i decreti di esproprio approvati riguardano le superfici seguenti:

Delta Padano ettari	4.550
Maremma e Fucino »	56.768
Campania »	216
Puglia e Lucania »	62.999
Calabria »	73.274
Sardegna »	3935
Sicilia »	—
	<hr/>
Totale »	201.742
	<hr/>

Gli Enti sono in pieno lavoro per la presa in consegna di questi terreni e per la valutazione delle scorte. L'esproprio, in realtà, riguarda il solo terreno e i fabbricati rurali; per il bestiame, le macchine, gli attrezzi, le sementi, ecc., possono intervenire accordi tra proprietario ed Ente. Tra l'emanazione dei decreti di esproprio e l'ultimazione delle operazioni di consegna, trascorrono generalmente due-tre mesi: ciò fa prevedere che entro il marzo 1953 tutte le terre espropriate saranno passate nelle mani degli Enti.

Seconda fase: lottizzazione della terra e creazione della nuova proprietà contadina.

La terra presa in consegna dagli Enti, dovrà essere ceduta ai contadini nel termine massimo di tre anni. Ma è evidente che, nella realtà, tale termine sarà più breve: invero le prime assegnazioni ai contadini si sono già avute, in varie parti di Italia.

Problemi di grande rilievo sono quelli dei miglioramenti da apportare nelle terre espropriate, e dei criteri di lottizzazione.

a) OPERE DI MIGLIORAMENTO.

Criterio fondamentale è che la Riforma fondiaria deve creare solo quelle opere *minime indispensabili*, affinché le famiglie dei contadini assegnatari possano essere fissate al suolo. Il completamento di tali opere sarà compiuto dai contadini stessi, tecnicamente aiutati dagli Enti con progetti, calcoli, personale tecnico. I contadini riceveranno dei particolari contributi sul costo delle opere eseguite, impiegheranno la loro mano d'opera, potranno anche avere facilitazioni di credito. Ma non dovranno, in alcun modo, trovare l'azienda, la casa, le piantagioni, ecc., già completamente pronte, in seguito all'attività dell'Ente.

Il metodo che si vuole seguire presenta vantaggi di ordine notevole:

— non stabilisce, sin dall'inizio, un ordinamento produttivo fisso ed immutabile, ma crea un embrione di prima struttura agricola, che sarà poi completato col tempo, al lume dell'esperienza fatta;

— permette di meglio impiegare i mezzi finanziari, in quanto, escludendo il criterio della costruzione di opere perfette, si possono iniziare un maggior numero di lavori, a vantaggio di tutti gli assegnatari;

— si lega, sin dall'inizio, il contadino al progresso dell'agricoltura, ed invece di farne un passivo strumento sociale, ricevente la terra completamente migliorata e perfetta, se ne fa, sino dall'inizio, un attivo collaboratore dell'opera di riforma.

Evidentemente, nei primi anni, il reddito delle aziende contadine non sarà sufficiente per la vita ed il lavoro della famiglia. Specie dove l'agricoltore si basa sulle coltivazioni arboree (vite, olivo, mandorlo, agrumi, frutta, ecc.) dovranno trascorrere vari anni prima che il contadino possa avere la sua autonomia. In questo periodo il complemento del reddito dovrà essere dato dalla esecuzione di lavori di miglioramento per conto dell'Ente Riforma.

In definitiva le fasi della Riforma, considerate dal punto di vista delle famiglie contadine, saranno le seguenti:

1^a fase — l'Ente esegue le opere fondamentali di sistemazione a tutto suo carico,

utilizzando il più possibile la mano d'opera dei futuri contadini assegnatari, e compensandola normalmente.

2^a fase — I contadini insediati nella terra, trarranno i frutti che essa è capace di dare nel suo stato iniziale e collaboreranno alle opere di miglioramento che l'Ente eseguirà nel terreno loro assegnato. In questa fase i contadini potranno o essere pagati in contanti per le opere eseguite; o riscattare col loro lavoro l'acquisto di macchine, sementi, bestiame.

3^a fase — I contadini eseguiranno le opere complementari di miglioramento di loro iniziativa e con l'assistenza tecnica dell'Ente. Riceveranno dall'Ente contributi a fondo perduto sul conto delle opere eseguite.

4^a fase — I lavori di miglioramento avranno dato il loro pieno effetto ed i contadini vivranno del loro lavoro.

Un'importante precisazione è da fare a proposito delle categorie di opere di miglioramento da eseguire.

Concetto fondamentale è che dovrà trattarsi, in modo specifico, di opere di sicuro e rapido rendimento economico, poichè la riforma deve portare i territori su cui essa si applica ad un più elevato livello di produttività.

Quindi evitare di porre in cantiere, sino dall'inizio, opere che abbiano carattere di complementarietà o di abbellimento. I contadini dovranno progressivamente ascendere di rango sociale e di vita economica per merito della loro capacità di lavoro e del loro spirito di sacrificio: niente quindi deve essere fatto di superfluo. I contadini dovranno esattamente sapere sino dall'inizio che se le cose andranno male, per loro colpa, nessuno andrà a salvarli: la riforma non è un'opera di beneficenza e presuppone una selezione rigorosa tra gli aspiranti alla terra.

Il massimo pericolo di essa lo vediamo nella diffusione presso i contadini della mentalità di essere divenuti dei salariati di Stato, e non dei liberi agricoltori, responsabili delle loro azioni. Contro questa forma psicologica, pericolosissima, gli Enti di riforma dovranno sempre, fortemente lottare.

Tra le opere di miglioramento andranno ridotte al minimo indispensabili, almeno

inizialmente, le costruzioni di case. Abbiamo visto in Italia troppi esempi di bonifiche e miglioramenti fondiari, basati esclusivamente sulla costruzione di case contadine, talvolta eccessivamente ricche, senza che l'agricoltura intorno mostrasse il minimo segno di progresso. Case la cui principale funzione era quella di essere visitate da Autorità e uomini politici il giorno dell'inaugurazione, ma che non hanno determinato quel moto di trasformazione agricola che si poteva sperare.

Quindi, per quanto è possibile, utilizzare ancora le case dove i contadini attualmente — bene o male — vivono, e creare prima le condizioni per l'incremento ed il miglioramento della produzione agricola.

Per quel che riguarda quindi le costruzioni rurali, che sempre hanno impegnato la parte prevalente nei mezzi finanziari, si possono avere le soluzioni seguenti:

— nei terreni vicini alle attuali abitazioni contadine e facilmente accessibili, il problema della casa non è da porsi subito. Vedranno in futuro gli stessi assegnatari di risolvere il problema, fruendo di contributi adeguati;

— nei territori dove la popolazione vive accentrata in grandi villaggi, lontanissimi tra loro, è da iniziare subito la costruzione di borghi residenziali, alla condizione fondamentale che abbiano intorno vaste zone di terreni espropriati. Il borgo realizza economie di spesa, rende più facilmente risolvibili i problemi dell'acqua, delle comunicazioni, delle industrie trasformatrici, dell'assistenza e direzione tecnica, ecc.

— solo nei territori dove non siano possibili né consigliabili le soluzioni precedenti, ci si orienterà verso la casa sparsa. Essa, quasi sempre, andrà concepita come costruzione di un solido corpo iniziale, atto ad ospitare provvisoriamente le famiglie contadine, e che potrà successivamente essere ampliato e completato, con il contributo finanziario e l'assistenza tecnica degli Enti, per iniziativa degli assegnatari stessi.

Ai nemici di queste soluzioni, ed agli innamorati del perfetto, ricordiamo che è questa la via naturale per cui gli insediamenti umani sulla terra sono progrediti nel corso

della storia. Il concetto della costruzione rapida e completa di case e poderi precedente l'insediamento dei contadini è stato adottato in situazioni particolari: nelle Bonifiche Pontine ed in Libia, ad esempio, ma si è trattato di imprese eccezionali, che non possono essere ripetute su una superficie vasta come quella su cui la riforma opera.

Non rientrano nei compiti degli Enti le grandi opere, le sistemazioni generali dei corsi d'acqua, i canali irrigui, le grandi strade e simili, che sono, e debbono rimanere di spettanza delle normali attività di bonifica. Vi rientrano invece in pieno in tutte le opere specifiche dei singoli fondi o poderi, base della proprietà contadina: è su queste che l'azione degli Enti dovrà subito e rapidamente orientarsi.

Il centro di gravità delle opere di miglioramento dovrà essere invece costituito dalle piantagioni, dalle sistemazioni dei terreni, dagli allevamenti zootecnici, dalle irrigazioni, dalle industrie trasformatrici, dalle macchine, dalle sementi selezionate, dalla lotta contro le cause avverse, ecc. Esaminiamo questi aspetti.

Le sistemazioni e lavorazioni razionali dei terreni hanno una enorme importanza per il miglioramento della agricoltura nelle zone caldo-aride del sud Italia. Anche qui, sino ad oggi, si è troppo insistito su opere di regolazione di fiumi, senza pensare di prendere il male dalle sue radici; creando cioè una struttura del terreno agrario atta a conservare l'acqua piovana per un più lungo periodo di tempo, ed a rallentare il moto verso i corsi principali. Con questo sistema si determinano sensibili incrementi produttivi e si impedisce anche che i corsi di acqua siano sottoposti a pericolosi eccessi di portata determinanti gravi inondazioni. La sistemazione dei terreni, volta ad evitare le erosioni, è quindi la via maestra per la soluzione dei problemi agronomici di quelle zone.

Altra via maestra è costituita dalle lavorazioni estive, razionali, dei terreni argillosi. In Italia le formazioni argillose sono assai diffuse, e specialmente concentrate nei territori di riforma. Non si tratta di terreni poveri, in senso chimico, ma anzi di terreni che contengono principi fertilizzanti in quan-

tità notevole. È la loro struttura fisica, che più ostacola la realizzazione di elevate produzioni. Essa può essere grandemente modificata, con le lavorazioni profonde estive, eseguite subito dopo la raccolta del grano. Ciò esige ampia disponibilità di macchine adatte, e di uomini che sappiano non solo guidarle; ma guidarle in modo da eseguire razionali lavorazioni del suolo.

Per queste ragioni e anche per portare immediatamente l'agricoltura dei territori a riforma ad un più elevato livello agricolo, gli Enti di riforma si sono posti sino dall'inizio il problema della meccanizzazione. Un primo programma, che prevedeva l'acquisto di 1800 macchine (20% oltre 70 HP; 50% da 30 a 70 HP; 30% sotto 30 HP) e di tutte le attrezzature necessarie, è già stato in gran parte compiuto. Seguirà un secondo programma che, secondo i progetti dettagliati, dovrebbe portare ad un complesso di circa 3000 macchine operanti: circa una ogni 200 ettari.

Un altro fattore fondamentale per il progresso agricolo delle zone di riforma è costituito dagli allevamenti animali. Gran parte di queste zone estensive sono oggi dedicate, quasi esclusivamente, alla coltura del grano. Occorre invece per prima cosa, equilibrare maggiormente le rotazioni con l'introduzione di foraggere adatte (erba medica e trifoglio in modo particolare) e con l'incremento delle produzioni zootecniche. Dove possibile l'irrigazione sarà fattore fondamentale per questi più razionali indirizzi: molto anche si conta sui nuovi metodi di irrigazione a pioggia, che permettono di ottenere i massimi risultati, anche con scarsissime dotazioni di acqua (0,2 o 0,3 litri per ha).

Per le piantagioni arboree gli Enti di riforma dovranno soprattutto valorizzare le iniziative dei contadini, che sempre sono portate ad esse. Forse, in taluni casi, occorrerà più frenare le iniziative stesse (ad esempio per la vite) che non incoraggiarle, dato la situazione dei mercati.

Ciò che invece è di essenziale importanza è il miglioramento dei metodi di lavorazione dei prodotti diretti del suolo: qui si apre un vastissimo campo di attività all'opera di riforma.

I principali problemi riguardano:

— trebbiatura meccanica del grano. Essa in molte delle zone arretrate sottoposte a riforma, è oggi ancora eseguita a mano o con il calpestio dei cavalli: si valutano perdite di prodotto del 3 o 5% al minimo;

— impianti razionali per la estrazione dell'olio di oliva. In confronto di perfetti impianti esistenti in molte zone d'Italia, si hanno qui quasi sempre organizzazioni primitive, che determinano forti perdite di prodotto (20% talvolta); cattiva qualità e scarsa conservabilità dell'olio;

— impianti razionali per la produzione vinicola, che soffre moltissimo, nei territori arretrati, per la mediocre lavorazione delle uve, e per l'eterogeneità dei tipi prodotti;

— impianto per la lavorazione del latte, di minore importanza dei precedenti (le zone di riforma non hanno grandi possibilità di produzione lattiera) ma in certe zone non trascurabile;

— organizzazione della produzione e della vendita di prodotti ortofrutticoli; fabbriche di prodotti scaturati (pomodoro, frutta, ortaggi, ecc.).

A tutte queste iniziative, e ad altre che non abbiamo ora spazio per ricordare, gli Enti di riforma dovranno dedicare la massima parte della loro attività, poichè, lo ripetiamo volentieri, è soprattutto da esse e non da grandi opere fondiarie, costose e di dubbia utilità economica, che dipende il risorgimento agricolo di quei territori arretrati e poveri.

b) LOTTIZZAZIONE DELLA TERRA TRA I CONTADINI.

Parliamo dei problemi di lottizzazione della terra dopo di quelli delle trasformazioni e dei miglioramenti, poichè anche se le lottizzazioni e le distribuzioni di terra talvolta precedono l'esecuzione delle opere di miglioramento, o almeno si iniziano contemporaneamente, non si può impostare bene questo problema se prima non sia conosciuta la produttività del podere dipendente dalle opere di miglioramento eseguite o da eseguire.

La proporzione dei lotti di terreno da assegnare alle singole famiglie dovrà tenere conto, quindi, sia della composizione della famiglia stessa, e della sua forza lavorativa, sia della produttività potenziale della terra.

Si tratta di scelte molto delicate ed importanti, anche perchè eventuali errori iniziali non sono facilmente correggibili.

La soluzione ideale sarebbe evidentemente quella di creare poderi familiari, dove le famiglie assegnatarie possano trovare pieno impiego nel proprio lavoro e redditi sufficienti alla vita della famiglia, anche tenendo conto delle quote di riscatto che i contadini saranno tenuti a pagare per trenta anni.

In molte zone di riforma sarà possibile ottenere questo risultato, sia perchè il rapporto tra la terra espropriata e gli aspiranti non è molto cattivo; sia perchè la suscettibilità alla trasformazione fondiaria e agraria (piantagioni arboree, irrigazioni) permette di ottenere l'autonomia anche su piccole superfici.

È tuttavia da rilevare che, in alcune altre zone, la situazione obbliga a lottizzare il terreno in modo da creare delle piccole aziende *non autonome*; a creare cioè le cosiddette quote che implicano la necessità per le famiglie del contadino di mantenere forme di lavoro e di guadagno complementari, fuori dell'azienda propria.

Si cerca di limitare al massimo la formazione di questi tipi di poderi familiari, poichè essi non rispondono completamente alle possibilità di stabilizzare definitivamente i contadini alla terra. Ma in molti territori, specie della Calabria, della Puglia della Campania e del Delta padano, sarà la forza stessa delle circostanze che obbligherà gli Enti di riforma ad adottare il principio della suddivisione della terra per quote, tra tutti gli aventi diritto.

Procedere ad una discriminazione tra i contadini aventi eguali diritti alle assegnazioni di terra, sarebbe fonte di gravissimi malcontenti e di lotte sociali tra i favoriti e gli esclusi. D'altra parte l'esperienza iniziata nella zona dell'Opera Sila (Calabria) fa vedere come i contadini non autonomi trovino possibilità di lavori complementari

nelle medie aziende che ancora restano dopo l'attuazione della riforma.

L'ampiezza della azienda familiare concessa ai contadini varierà notevolmente a seconda che si tratti di quote o di poderi organici, nonchè in relazione alle produttività del terreno per ettaro: produttività riferita alla situazione di quattro o cinque anni dopo l'esproprio della terra, quando le opere di miglioria avranno dato, completamente o quasi, il loro pieno risultato.

Volendo concretare in cifre, potremmo dire che le quote risulteranno dai 2 ai 5 ettari; i poderi autonomi dai 4 ai 15 ettari.

Altra ragione di variazione è data infine dalla composizione e forza di lavoro delle famiglie assegnatarie.

Le assegnazioni fino ad oggi effettuate, risultano dal seguente prospetto:

ELENCO ASSEGNAZIONI TERRENI ESPROPRIATI DISTINTE PER PROVINCIA.

10-5-52

Provincia	Ettari	Unità contadine assegnatarie
Grosseto	3.459	433
Pisa	266	22
Roma	2.254	783
Viterbo	4.871	1.017
L'Aquila	497	490
ENTE MAREMMA	11.347	2.745
Bari	1.156	241
Brindisi	120	30
Foggia	3.578	685
Lecce	350	80
Taranto	850	190
Matera	4.395	868
Potenza	1.468	272
PUGLIA e LUCANIA	11.917	2.366
Catanzaro	30.659	5.553
Cosenza	5.386	2.492
CALABRIA	36.045	8.045
<i>Totale generale</i>	<i>59.309</i>	<i>13.156</i>

Terza Fase: Organizzazione e conservazione della proprietà contadina formatasi.

L'opera di riforma non sarebbe completa, e potrebbe anche portare a un finale insuccesso, se gli Enti di riforma non estendessero la loro azione al consolidamento e alla difesa delle nuove piccole proprietà contadine.

Tale azione sarà sviluppata nei punti seguenti:

- 1) assistenza e propaganda tecnica;
- 2) organizzazione cooperativa delle aziende;
- 3) erogazione dei contributi per miglioramento e indirizzi produttivi;
- 4) credito agrario.

Occorre premettere, innanzitutto, che i contadini assegnatari di terre non opereranno in modo esclusivamente individualistico e slegato. Immediatamente dopo l'assegnazione delle terre essi saranno raggruppati nelle cosiddette aziende o centri di colonizzazione comprendenti ciascuna da 50 a 100 famiglie assegnatarie, e quindi da 300 a 1500 ettari di terreno, a seconda delle singole zone e situazioni. Si presume di costituire in Italia circa 800 o 1000 di tali centri.

Ad ognuno di essi sarà assegnato un tecnico agricolo che dovrà vivere continuamente a contatto con le nuove proprietà contadine. Egli avrà il compito di organizzare le nuove aziende e su lui si baserà tutta l'opera di assistenza.

Questo tecnico sarà un funzionario dell'Ente riforma, almeno per il primo periodo.

Vediamo ora i quattro punti sopra ricordati:

a) ASSISTENZA E PROPAGANDA TECNICA.

Compito specifico del capo del Centro sarà quello di essere il diuturno consigliere dei nuovi contadini, dar loro indirizzi tecnici, facilitar la scelta delle piante e delle sementi, segnalare all'Ente o alle autorità competenti ogni necessità del gruppo di famiglie a lui assegnato.

La propaganda agricola dovrà svolgersi il più possibile a mezzo di esperienze dimostrative: opportuna sarà, in ogni centro, la istituzione di aziende modello.

b) ORGANIZZAZIONE COOPERATIVA.

Il Centro di colonizzazione dovrà essere base delle organizzazioni cooperative che sono uno dei fondamentali presupposti della riforma ed una delle maggiori ragioni della sua riuscita.

Si afferma comunemente che nei territori arretrati di cui abbiamo discusso, manca tra i contadini la psicologia cooperativa. Lo spiccatissimo senso individualistico, sarebbe il maggiore ostacolo alla affermazione di cooperative simili a quelle che fioriscono in altre parti d'Italia: in Emilia, nel Veneto ed in Lombardia in modo particolare.

Per contro si è convinti che solo con un intenso sviluppo della cooperazione agricola, i difetti tipici della piccola azienda potranno essere eliminati, e si potranno realizzare quelle più elevate mete sociali e produttive che sono il motivo ispiratore della riforma fondiaria.

Non riteniamo giusta l'opinione che il maggiore ostacolo allo sviluppo cooperativo sia costituito da ragioni psicologiche. Il fatto è invece che nelle zone meridionali sempre si è avuta poca esperienza della cooperazione, oppure si è avuta una esperienza negativa, basata su cooperative improvvisate e male costituite, spesso ingenuo o letterarie, spesso ispirate a esclusivi motivi politici o a personalismi. Qualora si riesca a dare esempi di cooperazione seria, basata sopra un reale interesse economico dei contadini associati, siamo sicuri che gli ostacoli psicologici si dimostreranno solo un lieve ostacolo.

La legge di riforma fa obbligo ai contadini assegnatari di far parte delle organizzazioni cooperative che andranno a costituirsi. È questa un'arma efficace per lo sviluppo cooperativo, ma anche, vogliamo francamente dirlo, un'arma a doppio taglio. Quella norma può infatti essere utile per superare alcune prevenzioni iniziali dei contadini; per rompere la diffidenza e gli ostacoli psicologici. Ma, male interpretata ed applicata, può anche dare origine ad una cooperazione forzata, ed è questo risultato che occorre in ogni modo evitare. I contadini dovranno, sostanzialmente, far

parte delle cooperative per loro libera convinzione e non per coazione. La propaganda e la dimostrazione dovranno essere le vie normali da seguire.

Bene ha operato a questo proposito la Opera Sila, che a fatto compiere ad un centinaio di contadini assegnatari, una lunga gita nel nord Italia, allo scopo di vedere direttamente i risultati raggiunti dalla cooperazione agricola nel Veneto, e nell'Alto Adige.

Le forme cooperative sane ed economicamente positive che particolarmente sono da considerare, riguardano in particolare:

a) l'uso collettivo delle macchine agricole. Ogni centro di colonizzazione, dovrà disporre da 3 a 5 trattrici, dei relativi macchinari; di seminatrici; di trebbiatrici, ed, in qualche caso di mietit-trebbie;

b) la gestione di industrie trasformatrici per la produzione di olio, vino, formaggi, prodotti conservati;

c) la lotta contro le cause avverse alle coltivazioni;

d) la conservazione delle opere generali (strade, acquedotti, ecc.) che la riforma avrà costituito;

e) l'acquisto collettivo di mezzi tecnici per l'agricoltura (concimi, sementi selezionate, mangimi concentrati, ecc.).

In un secondo tempo saranno anche da studiare le possibilità di organizzazioni collettive di vendita dei prodotti agricoli (10).

(10) Le prime organizzazioni cooperative sono state create in Calabria dall'Opera Sila, dove cioè la Riforma fondiaria aveva avuto il primo inizio.

Quattro associazioni hanno cominciato ad operare a San Severino, Altilia, Torre Melissa e Melissa. Le funzioni principali svolte sono le seguenti: gestione macchine agrarie; vendite ed acquisti collettivi; credito agrario concesso prevalentemente in generi.

È stato inoltre organizzato uno spaccio di consumo, dove i contadini possono fare i loro acquisti a prezzi equi, pagando poi anche con le prestazioni di opera per i lavori generali di miglioramento agricolo che i contadini inizialmente eseguono per conto dell'Ente. Il pagamento può avvenire con la cessione alla cooperativa di una parte dei prodotti agricoli raccolti.

c) CONTRIBUTI E INDIRIZZI PRODUTTIVI.

I centri di colonizzazione dovranno istruire tutte le pratiche relative alla concessione di contributi di miglioramento ai contadini assegnatari, secondo quanto abbiamo in precedenza detto. Occorrerà, in modo particolare, che tali pratiche siano rese il più possibile semplici e speditive, in modo da essere alla portata delle mentalità e delle possibilità dei contadini. Per questo il tecnico che dirige il centro di colonizzazione, dovrà essersi guadagnata la piena fiducia dei contadini che a tale centro fanno capo.

Un aspetto di particolare interesse è quello degli indirizzi produttivi: problema che è strettamente collegato alla concessione dei contributi. Ecco come.

La riforma deve necessariamente porsi il problema degli ordinamenti produttivi dei terreni assegnati, anche in relazione ai mercati interni ed esteri. I contadini lasciati completamente liberi si regolano in base alle loro tradizioni ed alle loro possibilità economiche. È da prevedere ad esempio, sino dall'inizio, in molte zone, una vasta opera di impianto di vigneti; della cultura cioè per la quale si hanno i maggiori dubbi circa la futura situazione dei mercati, specialmente per la produzione di vino non di alto pregio.

Per contro il massimo interesse sta nell'aumento della produzione della carne, dell'olio di oliva, di agrumi di alta qualità, di alcune colture da rinnovo (lino da seme; cotone; mais; a seconda delle varie zone). Tutto ciò esige anche determinati indirizzi nei miglioramenti fondiari: costruzione ad esempio di stalle e di silos da foraggio; lungo periodo di attesa per ottenere il prodotto (olio, agrumi); sviluppo di impianti di irrigazione, ecc.

Sarebbe pericoloso imporre ai contadini assegnatari della terra la coltivazione di determinate colture, come di vietare alcune attività (viticoltura ad es.). Ciò porrebbe i contadini in una condizione di troppo stretta dipendenza, e fiaccherebbe quelle loro libere iniziative su cui la riforma si basa. I contadini avrebbero spesso la sensa-

zione che le discipline, gli obblighi o i divieti, fossero contrari al loro interesse economico, e si creerebbe così una situazione di ostilità nei riguardi degli organi della riforma.

Il risultato può essere invece raggiunto operando sui contributi. Dando, ad esempio, il massimo del contributo per la spesa di costruzione di stalle o per l'acquisto del bestiame, o per l'impianto di oliveti. Riducendo il contributo per altre categorie di miglioramenti; e non dando nessun contributo per l'impianto di vigneti.

Per questa via non si costringono coattivamente i contadini a seguire determinate vie scelte dagli Enti; ma si crea la convenienza economica nel prescegliere queste vie in confronto di altre.

Tutto questo, naturalmente, dovrà essere accompagnato dalla propaganda tecnica, dalla fornitura di materiali e macchine adatte, dalle sementi e dalle varietà di piante selezionate e simili.

Si tratta di una serie di azioni delicate e intelligenti da cui molto dipende il risultato finale della riforma.

d) CREDITO.

La riforma dovrà infine porre a disposizione dei contadini una agile e rapida organizzazione per la concessione del credito. Credito agrario per la fornitura dei mezzi di produzione, e credito familiare per poter attendere, con sufficiente tranquillità, il raccolto.

L'importanza di questo è grandissima. Si ricorda spesso che, nel passato, molte lottizzazioni di terre determinate da leggi particolari o da liquidazioni di usi civici, hanno dato cattivi risultati e spesse volte le terre lottizzate, nel giro di alcuni anni, sono state rivendute ai primitivi grandi proprietari.

Le ragioni di questi fallimenti sono quasi sempre da ritrovare nella mancanza di una efficace organizzazione creditizia, nonché nella mancanza di organismi che provvedessero alla necessaria assistenza ai contadini.

Il meccanismo delle retrocessioni di terre è stato generalmente il seguente:

Ai contadini veniva assegnato un appezzamento di nuda terra latifondistica, senza alcuna opera di miglioramento. Per prima cosa essi dovevano fornirsi delle sementi e almeno del grano e delle fave necessari per l'alimentazione della famiglia fino al raccolto. Nessuna possibilità di aver questo, tranne che da qualche persona del villaggio; da medi proprietari di terre, da commercianti e simili. Dato il rischio e l'assoluta nullatenenza dei contadini, si richiedevano per questi prestiti in natura, compensi elevatissimi: corrispondenti al trenta, quaranta e cinquanta per cento per un periodo di sette od otto mesi.

Alla raccolta il contadino aveva appena da pagare il debito, e spesse volte, spinto dalle più urgenti necessità alimentari, era costretto a seminare quasi tutto il suo terreno a grano; ed a mettere ancora grano su grano. Dopo alcuni anni il terreno era esaurito e quasi sterile, mentre il debito cresceva. Nessun'altra soluzione infine era possibile, se non quella di vendere di nuovo la terra ricevuta.

Siamo convinti che una sana organizzazione creditizia, anche senza condizioni di eccezionale favore, possa evitare questo pericolo, e escludere che il fenomeno delle retrocessioni di terra, abbia a verificarsi nella applicazione delle leggi di riforma.

* * *

Conclusioni.

Abbiamo così esposto, per grandi linee, le possibilità ed i criteri per l'attuazione della riforma fondiaria in Italia, senza nascondere le difficoltà dell'opera, ma anche senza indulgere allo scetticismo di molti critici di essa.

Evidentemente questa iniziativa italiana in confronto dei molti altri esempi avutisi in Europa e fuori di essa, presenta alcuni spiccati caratteri di originalità. Se dovessimo sommarizzarli, potremmo dire che i caratteri essenziali sono:

1) Il fatto che l'opera di riforma è indissolubilmente collegata ad una contem-

poranea azione per il miglioramento fondiario ed agrario dei terreni espropriati, opera che implica spese non lontane dal mezzo milione di lire per ettaro.

2) Il fatto che i contadini tra i quali si divide la terra, sono chiamati a collaborare con gli Enti sino dall'inizio dell'opera volta al miglioramento ed all'aumento della produttività del terreno.

3) Il fatto che nella riforma si impiegano mezzi tecnici capaci di migliorare rapidamente le condizioni di produttività del terreno, con particolare riferimento alle sistemazioni del suolo, alla meccanizzazione, alle piantagioni arboree, alla irrigazione, all'incremento del bestiame, al miglioramento dei metodi di lavorazione dei prodotti, ecc.

4) Il fatto che i contadini assegnatari sono riuniti in centri di colonizzazione; comprendenti ciascuno da 50 a 100 famiglie, in modo da ottenere anche i fondamentali vantaggi della grande azienda, una adeguata direzione tecnica, una efficace organizzazione creditizia, e un forte sviluppo della cooperazione agricola.

Come abbiamo detto l'opera è ora nella sua prima fase concreta. Nel 1952 dovrà essere terminata la fase di esproprio della terra e insediati i contadini. Nel giro di pochi anni gli Enti di riforma dovranno assolvere il loro compito, lasciando poi alle forze dei contadini stessi, il compito di ulteriori nuovi progressi.

MARIO BANDINI