

Sei anni di riforma fondiaria in Italia

La Riforma fondiaria italiana — regolata da tre principali leggi speciali (1) — ebbe inizio nell'autunno del 1950 e venne rapidamente attuata nelle sue parti essenziali nel sessennio 1951-56. Le fasi della sua realizzazione sono state accompagnate da continue accessse polemiche — nè poteva essere altrimenti data l'eccezionale portata di questa opera di colonizzazione contadina, che interessa circa 120 mila famiglie di lavoratori con oltre 500 mila componenti. Le polemiche si sono rinnovate in occasione di un nuovo progetto di legge rivolto ad assicurare i mezzi necessari per il completamento dell'opera (cfr. par. 3). In questa fase decisiva ci sembra opportuno un riesame della materia soprattutto per due scopi: I) per dare un quadro di insieme degli attuali risultati della Riforma fondiaria e delle condizioni ambientali in cui essa si è svolta; II) per chiarire gli equivoci e le incosistenze delle critiche estreme rivolte alla Riforma e riaffermarne la sostanziale validità come strumento del progresso agrario, economico e sociale in Italia. Nell'ultimo paragrafo si accennerà agli errori, che non potevano non emergere in una così complessa esperienza, e alle necessarie revisioni.

Parte prima: Lineamenti generali della Riforma

1. - Il nostro esame della Riforma sarà limitato alle sue opere concrete, all'erogazione dei mezzi, ai risultati realizzati. Trascureremo cioè di riassumere i fondamentali legislativi (già ben noti), di toccare i problemi giuridici e i dettagli organizzativi degli enti

(1) Per i precedenti legislativi e tecnici dell'opera di riforma cfr. in questa stessa Rivista: MARIO BANDINI, *La riforma fondiaria in Italia* (1952, n. 17); J. P. CLARK CAREY, *Land Reform in Italy in 1955*, in « Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review », 1955, n. 32.

per concentrare la nostra esposizione sui fatti economici provocati dalla Riforma.

La superficie d'intervento (2) della Riforma copre circa (3) 800.000 ha. Gli Enti di riforma e le rispettive superfici d'intervento risultano dalla Tab. I:

ENTITÀ DI RIFORMA E SUPERFICI D'INTERVENTO

TABELLA I

Enti	Ettari
Delta Padano	47.496
Maremma toscano-laziale	179.680
Fucino	18.000
O.N.C. (Campania)	16.708
Puglia, Lucania, Molise	199.000
Opera Sila e Caulonia (Calabria)	90.116
E.T.F.A.S. (Sardegna)	95.000
Flumendosa (Sardegna)	5.000
E.R.A.S. (Sicilia)	145.000
	800.000

All'inizio della Riforma gli Enti di colonizzazione dovevano operare tenendo conto dei seguenti aspetti e strumenti:

- a) la terra espropriata e loro affidata;
- b) i mezzi finanziari;
- c) i contadini aspiranti della terra.

(2) Superficie di intervento è quella su cui gli Enti operano al fine di trasferire la terra in proprietà ai contadini. Tale superficie deriva in primo luogo dagli espropri effettuati (al netto naturalmente delle aziende modello esonerate dagli espropri) cui si aggiungono: quella parte di terreno residuo che viene trasferita agli Enti dopo esecuzione delle opere di miglioramento da parte degli antichi proprietari e rimborso del loro costo; e le terre acquisite dagli Enti per ragioni varie (acquisti, annessione di altri terreni ecc.). La superficie di intervento è quindi quella su cui si distribuiscono i mezzi finanziari della Riforma.

(3) La parola « circa » può far pensare a qualche fattore di incertezza. Essa dipende dal fatto che non è ancora ben accertata la superficie di intervento della Sicilia, dove, come è noto, è stata applicata una legge regionale di Riforma che, estendendo il periodo dei ricorsi e delle procedure di esproprio, non ha ancora consentito di conoscere l'esatta superficie su cui la Riforma opera.

Esamineremo brevemente le caratteristiche di questi aspetti e strumenti della Riforma, e le caratteristiche degli Enti stessi, in relazione ai compiti da svolgere.

2. - *La terra.* - All'atto dell'acquisizione agli Enti, i terreni costituenti superfici di intervento (circa 800.000 ha.) erano così suddivisi:

germinativi nudi	56%
prati e pascoli incolti permanenti	28%
boschi e incolti produttivi	8%
seminativi arborati	5%
colture specializzate arboree	3%
	<hr/>
	100%

Si trattava pertanto soprattutto di terreni ad agricoltura estensiva, poveri di investimenti fondiari, con poche e scarse strade, con popolazioni agricole non stabilmente legate alla terra e viventi in villaggi, spesso lontani. Limitate erano le forme di appoderamento e quasi sempre costituite (Maremma e Delta) da poderi ampi (50-100 ha. per podere erano le misure più frequenti) che poco toglievano alla estensività dell'agricoltura. Terreni quasi sempre privi o scarsi di acqua, lavorati con i contratti di lavoro più diversi. I contadini erano sottoposti alla tipica alternanza stagionale di lavoro, conseguenza della monocoltura e della irregolare distribuzione del lavoro durante l'anno. Le giornate lavorative annue non sempre arrivavano a 100-120.

La produzione principale era generalmente il grano; scarso l'allevamento zootecnico, limitate le produzioni arboree, e anche queste per lo più di bassa produttività. I seminativi arborati infatti raramente erano coltivati in modo intensivo. Le colture arboree specializzate consistevano in gran parte in quei poveri mandorleti ed oliveti meridionali (spesso creati nelle zone calcaree delle Murgie) che rappresentano l'unica forma possibile di utilizzazione di quei terreni. I vigneti specializzati erano limitati a qualche zona marginale di Foggia o di Brindisi, e si trattava sempre di quote a vigneto, date in compartecipazione a contadini viventi in paesi lontani dalla terra.

In complesso, le zone sottoposte a riforma si dimostrarono subito terre in cui tutto era praticamente da fare, ai fini dello stabile inse-

diamento delle popolazioni lavoratrici. Non bastava suddividere la terra, e affidarla in gestione alle forze contadine; ciò — come l'esperienza del passato ha largamente insegnato — avrebbe determinato solo un iniziale sfruttamento del suolo ed una successiva impossibilità da parte del contadino di continuare l'impresa. Occorreva sia fornire un podere adatto alla vita del contadino che favorire, in tutto il territorio, il sorgere di condizioni che stimolassero la vita collettiva. Vedremo in seguito come ciò ha potuto essere realizzato.

I terreni erano da considerare agrariamente poveri. Ma è da avvertire che la povertà era in relazione ai mezzi tecnici disponibili. Oggigiorno, con l'uso sempre più diffuso di macchine e di lavorazioni profonde, con l'assicurare al suolo una maggiore capacità di trattenimento delle acque, con le possibilità di economico spietramento delle zone rocciose, con le sistemazioni, tali terreni si elevano sensibilmente nella scala comparativa dei valori. Queste considerazioni sono naturalmente di maggiore o minor momento a seconda dei vari ambienti e dei diversi terreni, ma in linea generale si possono applicare a quasi tutti i comprensori di Riforma.

Gli espropri e le acquisizioni di terreni hanno determinato talvolta accertamenti di notevoli estensioni continue o quasi continue; talvolta espropri frammentari, sparsi nel complesso dei territori. Vasti territori di intervento costituiti da terreni contigui si ritrovano ad esempio nel Delta padano (Comacchio; Migliorino; Bocche del Po; Porto Tolle; Jolanda, ecc.); nella Maremma (Volterra; Medio Ombrone e Cungiano, Piana Grossetana; piana dell'Albegna; territori a destra e sinistra del Chiarone; Valle dell'Arrone; piana di Cerveteri e Ceri, ecc.); nel Fucino (tutto espropriato); nella piana del Sele; in Puglia (Metaponto; fossa Premurgiana; alto Tarantino; alto Foggiano, ecc.); nella Calabria (Crotone e Isola Capo Rizzuto; Alta Sila; medio e basso Neto, ecc.); in Sardegna (Alghero; Oristano; Castiadas; ecc.). In Sicilia, per contro, gli espropri sono stati prevalentemente frammentari e rari sono gli accertamenti superiori ai 300-400 ettari. Negli altri territori gli accertamenti maggiori, di cui abbiamo dato alcuni esempi, superano anche i 5 o 10 mila ettari.

Vi è inoltre da notare un fatto di notevole rilievo, che spiega alcune caratteristiche dell'opera di Riforma. Il meccanismo della legge — come è noto — prevedeva espropri percentuali delle singole proprietà più o meno alti a seconda che più o meno vaste (in senso economico e non territoriale) e più o meno estensivamente coltivate

fossero le proprietà stesse. Gli espropri maggiori si sono così concentrati laddove le grandi proprietà erano più diffuse e più estensivamente gestite. Per contro dove erano più frazionate, gli espropri sono stati minori. Ma le proprietà più frazionate, secondo una uniformità economico-agraria generalmente riscontrabile, si accompagnano a più forte densità di popolazione.

La conclusione è stata — nè diversamente poteva essere — che gli espropri sono stati minori e più frazionati dove la popolazione rurale era più densa; maggiori e più accentrati dove era più rada (4). Cosicché, assai di frequente, nella Riforma, si è giunti a situazioni assai diverse in zone configurate con caratteri differenti, nei riguardi del rapporto terra-contadini, e cioè in zone situate spesso a distanza dai venti ai cinquanta chilometri tra loro.

Situazione questa evidente nel Delta Padano, tra le zone litoranee e quelle più interne; e ancora più evidente in Maremma, ad esempio tra le piane di Grosseto, dell'Albegna, del litorale del Chiarone, della piana di Tarquinia o di Cerveteri, di Ceri o di Testa di Lepre, in rapporto alle zone soprastanti delle colline romane, dell'Alto Viterbese, delle stesse colline grossetane, dove si è espropriato meno ed in modo più frammentario, pur avendosi una maggiore densità di case, di villaggi ed un maggior numero di contadini aspiranti alla terra. Situazione evidentissima nella grande arcata territoriale ionica, con i grandi espropri di Crotona, del Neto, di Metaponto, dove bassa era la popolazione rurale in confronto alle circostanti colline della Calabria, della Lucania, delle Puglie. Situazioni tutte che facevano sorgere la prospettiva di notevoli spostamenti interni di popolazioni, in modo da realizzare un più soddisfacente equilibrio tra terra e contadini; oppure che determinavano, sempre a questo fine, la necessità di concepire la trasformazione fondiaria e agraria dei terreni espropriati nelle zone a popolazione più densa, con criteri di maggiore intensificazione, con un più ampio sviluppo di coltivazioni ricche (arboree specialmente) e con impiego maggiore di mezzi tecnici e finanziari. (Quest'ultima soluzione, ovviamente, non era attuabile in ogni caso, a meno di non spingere le trasformazioni in senso fortemente antieconomico).

(4) Situazione questa che aveva lontane radici storiche: abbandono di molte zone di pianura rese inospiti dalla malaria e dalla scarsa sicurezza e conseguente sfruttamento delle sovrastanti zone di collina e bassa montagna.

Siffatte situazioni han fatto comunque sorgere uno dei più grossi problemi della Riforma, che in parte perdura.

Per i terreni soggetti a riforma ed aventi le fondamentali caratteristiche sopra dette, andavano studiati piani di colonizzazione e di miglioramento agrario-sociale. Vediamo di quali mezzi finanziari gli Enti disponevano per attuare tali piani.

3. - *I mezzi finanziari.* - La prima legge di Riforma — quella cosiddetta della Sila — assegnò sul bilancio statale un finanziamento di 15 miliardi, rateizzato in 7 anni. La susseguente legge (Legge « stralcio » del 21 ottobre 1950) assegnò, sui fondi della Cassa per il Mezzogiorno, 280 miliardi agli Enti operanti nel comprensorio della Cassa stessa, e agli altri Enti, operanti nell'Italia centrale e settentrionale, 89 miliardi complessivi, prelevati dalla legge del Centro-Nord. In complesso quindi si è partiti con uno stanziamento di 384 miliardi, approssimativamente distribuito in misura uguale su dodici esercizi finanziari dal 1950-51 al 1961-62.

Tali stanziamenti, che sono gli unici concessi sino ad oggi a norma di legge, corrispondono quindi ad una media di 455 mila lire per ettaro.

Il riparto di tali fondi tra i vari Enti è stato il seguente (Tab. II):

TABELLA II

RIPARTO DEGLI STANZIAMENTI FRA GLI ENTI DI RIFORMA

Enti	Milioni di lire	Lire per ha. (a)
Delta Padano	25.500	540
Maremma	63.500	350
Fucino	13.200	730
O.N.C. (Campania)	16.790	1.000
Puglia, Lucania	106.735	530
O.V.S. (Calabria)	55.060	600
ETPAS (Sardegna)	49.887	495
Plumendosa (Sardegna)	3.328	665
ERAS (Sicilia)	50.000	345
	384.000	

(a) Cifre approssimate.

All'inizio del secondo semestre 1957 le suddette disponibilità erano praticamente esaurite.

Ovviamente, dati i minori stanziamenti relativi di cui fruiscono gli Enti al di fuori della Cassa per il Mezzogiorno, ed avendo questi Enti (Maremma e Delta) operato con pari intensità degli altri, essi sono stati costretti, e regolarmente autorizzati (Legge 25 luglio 1952), a scontare le future annualità statali, concentrando nei primi cinque anni di operazioni. D'altra parte, le stesse leggi basilari, imponendo la concessione delle terre ai contadini entro tre anni dalla effettiva disponibilità, obbligavano a tale concentrazione di opere e di assegnazioni e quindi di mezzi. Il che porta alla conseguenza che i mezzi finanziari effettivi e spendibili dei due Enti del Centro-Nord sono inferiori a quelli sopra riportati, in quanto vanno da essi detratti gli « oneri di finanziamento ». Pur avendo operato con Enti pubblici e con le facilitazioni di legge (il tasso di sconto è stato contenuto nella misura del 7,50% circa), data la lunghezza del periodo di sconto delle ultime annualità statali (sei o sette anni), il gravame è stato notevole. Le dotazioni dei due Enti si sono quindi ridotte a circa 53 miliardi per la Maremma ed a 22 per il Delta, pari quindi rispettivamente a circa 300 e 480 mila lire per ettaro.

Tali comunque le disponibilità finanziarie con cui la Riforma è stata affrontata nel primo quinquennio. In seguito, come è noto, un progetto di legge presentato al Senato dal Ministro per l'agricoltura Colombo (luglio 1956) propose lo stanziamento di 200 miliardi di lire per l'ulteriore finanziamento degli Enti di Riforma, e di 20,5 miliardi per l'opera di bonifica delle zone vallive del Delta padano (5).

4. - *I contadini.* - I contadini che aspiravano alle terre dovevano presentare apposita domanda. Questa veniva vagliata dai vari Ispettorati agrari competenti per territorio, al fine di accertare l'esistenza dei requisiti voluti dalla legge, la professione di lavoratore agricolo, la capacità, ecc. Coloro che venivano riconosciuti idonei venivano ammessi a scelta, seguendo criteri vari a seconda delle diverse situazioni locali, ma fondamentalmente (in base a classificazione delle domande) in sei o sette categorie di priorità. Rientravano, ad esem-

(5) V. Senato della Repubblica, Atti Parlamentari, n. 1026.

pio, nella prima categoria i contadini che già stabilmente coltivavano e lavoravano le terre espropriate; venivano poi i contadini vicini, poi quelli provenienti da altre zone dello stesso comune o della stessa provincia, poi infine — nelle ultime categorie — coloro che già avevano una stabile e sicura sistemazione (ad esempio come mezzadri o piccoli affittuari autonomi) in terre non espropriate.

In talune zone, dove la pressione delle domande era particolarmente forte, si è anche adottato il sistema del sorteggio, specie quando esso aveva tradizioni antiche. Inoltre, tale sistema è stato spesso applicato non ai fini della esclusione di una parte degli aspiranti, ma ai fini delle scelte del podere o delle quote.

La proporzione tra i richiedenti e i soddisfatti varia sensibilmente da zona a zona, in relazione al diverso rapporto terra-contadini, e alle maggiori o minori possibilità di spostamenti interni di lavoratori. Nella Maremma, in Sardegna, nel Fucino, la quasi totalità delle richieste è stata soddisfatta; in altre parti, invece, specie in Calabria, la percentuale dei soddisfatti non supera il 50-60% dei richiedenti. La situazione non consentiva soluzioni diverse a meno di non ridurre in modo eccessivo l'ampiezza della superficie concessa alle singole famiglie contadine.

Questo il quadro generale. Dobbiamo ora esaminare queste categorie contadine, in relazione alla loro provenienza, alle loro qualità professionali, alle loro composizioni familiari.

Tutte queste caratteristiche risultano estremamente varie a seconda delle singole situazioni locali e dei tipi economico-agrari delle varie zone. Cerchiamo di delineare comunque i tipi principali (6).

Un certo numero di assegnatari, non prevalenti nel complesso, ma importanti in certe località, proviene da categorie coloniche. Si tratta di famiglie contadine che già coltivavano le terre con rapporti stabili, di mezzadri, o di piccoli affittuari, o di coloni parziali o di boari, ecc. Essi si trovano nelle condizioni di partenza relativamente migliori. Sono già abituati alle imprese dirette, hanno famiglie di adatta composizione, possiedono scorte miste, bestiame, attrezzi vari, talvolta anche un piccolo capitale di anticipazione.

(6) Non possediamo ancora, ed è una lacuna, una statistica precisa e completa degli assegnatari di terre secondo le categorie agricole di provenienza. Si conta di supplire nel futuro a tale esigenza, che è importante per meglio giudicare le trasformazioni sociali determinate dalla Riforma.

Abituati ai più vari lavori, spesso possiedono discrete conoscenze tecniche e sanno seguire consigli e direttive di buona coltivazione. Il fatto di aver lavorato in poderi facenti parte di più vasti complessi economici (fattorie o tenute) facilita l'opera di sviluppo delle cooperative tra assegnatari, che gli Enti vanno attuando.

Tali categorie di contadini si sono trovate insediate come proprietarie in un podere di superficie sensibilmente inferiore a quello che coltivavano, ad esempio, come mezzadri o come boari. Nell'alta Maremma, mezzadri abituati a spaziare in poderi di 50 o 60 ettari, lavorano ora su 20 o 25. Pur essendo essi consci del fatto che l'autonomia economica per il piccolo proprietario si realizza su una superficie assai minore che per il mezzadro, essi sentono comunque le iniziali difficoltà di adattarsi alla superficie più piccola. Ma è difficoltà derivante soltanto dalla psicologia e dalla tradizione, poichè ben presto essi seguono il principio della intensificazione colturale, e trovano eguali e forse superiori ragioni di vita nel podere a superficie ridotta. Tali tipi di assegnatari si ritrovano particolarmente nel Delta padano, nella Maremma settentrionale (Pisa, Livorno, collina grossetana, alto viterbese), in qualche parte, non molto importante, delle Puglie.

Ma non è solo in queste categorie che troviamo contadini già preparati a condurre un'impresa propria. In altre zone numerosi assegnatari provengono da categorie di piccoli, e spesso non autonomi, imprenditori agricoli, tuttavia particolarmente abili in determinati rami di attività: coltivatori di tabacco in Maremma; o partecipanti di bietole da zucchero nel Delta; viticoltori esperti in Campania; viticoltori in Puglia (e, riferendoci ad un certo tipo di indirizzi agricoli delle zone di riforma, potremmo anche dire pastori in Sicilia). Sono questi contadini meno abituati dei precedenti alla impresa stabile ed autonoma, ma spesse volte di loro più attivi per quel che riguarda i contatti con il mercato, la sensibilità economica, l'attività personale che è sempre intensissima.

Le categorie esaminate sono indubbiamente quelle che più facilmente compiono il trapasso all'impresa contadina autonoma. Per le altre categorie il problema si fa più complesso, e la soluzione più difficoltosa, soprattutto più lenta.

Una forte massa di assegnatari è costituita da contadini che, prima della Riforma, erano fundamentalmente braccianti; braccianti veri e propri si ritrovavano nel Delta padano ed anche in alcune

importanti parti della Maremma (piana di Grosseto e zone litoranee di Viterbo e Roma). Essi godevano di poche risorse al di fuori del salario giornaliero, raramente sicuro per più di 130 o 150 giornate, e quindi insufficiente alla vita normale (anche se in talune epoche toccava livelli più elevati).

Anche nel Sud Italia e nelle isole numerosi sono gli assegnatari provenienti da queste categorie, pur se, come vedremo, molto rappresentate sono ivi anche le figure miste.

Il bracciante puro, per sua natura, costituisce il tipo di lavoratore che più lentamente si adatta all'impresa contadina libera. Innanzitutto, benchè spesso abilissimo e volenteroso lavoratore, è abituato ad agire su preciso comando, a riscuotere i suoi guadagni settimanalmente, a non contar troppo su risparmi o anticipazioni in attesa del raccolto. Vede magari bene i suoi interessi immediati, ma sempre assai male quelli a lontana scadenza; non è molto sensibile ai problemi della conservazione della fertilità della terra ed indulge verso le colture di rapina, tende a produrre soprattutto per il suo fabbisogno immediato, predilige la coltura del grano, e meno intende quelle come la vite, i fruttiferi, l'olivo, che esigono tempo, spesso molto tempo, per ripagare le fatiche. I braccianti provengono spesso, per la massima parte, da villaggi e sono spesso inadatti alla vita in case sparse, specie quando non sono ancora completati i servizi generali, i borghi, i luoghi di incontro. Spesso hanno una mentalità che li porta a considerare la loro impresa sotto il profilo del guadagno che essa loro assicura per ora e per giornata di lavoro, e loro sfugge, almeno nei primi tempi, la concezione del guadagno familiare annuo. Non amano molto i rischi della produzione, non sono molto sensibili alle richieste del mercato, nè capaci di trovare le vie per vendere meglio i propri prodotti.

È questa la categoria contadina che esige più cura e più assistenza, che esige talvolta un'esperienza di cinque o sei anni prima di poter essere giudicata matura per la nuova vita e per i nuovi compiti. Questi contadini, generalmente sprovvisti di tutto, abbisognano di maggiori anticipazioni, d'assistenza continua, di corsi e dimostrazioni agricole, e specialmente di reale comprensione psicologica. Lasciati completamente a loro stessi, non sarebbero capaci di conservare o migliorare la terra, anche se, come sempre avviene, non lesinassero lavoro e fatica. Troppo strettamente sorvegliati e diretti, alla guisa del vecchio padrone, mai perderebbero la men-

talità bracciantile, determinando quelle conseguenze della Riforma che soprattutto paventiamo, e che portano a creare non liberi contadini, ma salariati di Stato. Sta qui, comunque, dal punto di vista del fattore lavoro, il compito che esige più tempo, più pazienza e più equilibrata comprensione.

Le figure miste, cui abbiamo accennato, presentano problemi in parte analoghi, in parte nuovi. Esse — come è noto — sono comunemente rappresentate da quei contadini meridionali, delle zone estensive o latifondistiche, viventi in grandi villaggi di contadini o nella loro immediata vicinanza, e proprietari di piccole parcelle di terra coltivate assai intensamente ad alberi o ad orti. Oltre che in piccoli fondi di loro proprietà, essi lavoravano in quote di latifondo come compartecipanti, o piccoli affittuari, o, in talune epoche di punta di lavori campestri (mietitura), si offrivano come giornalieri. Il che, rileviamo incidentalmente, toglie dalla mente l'idea del latifondo come grande impresa agricola. Il latifondo in realtà era ed è solo una grande proprietà agricola, *suddivisa in una miriade di imprese contadine precarie*, senza alcuno stabile e continuo rapporto tra i lavoratori e la terra. In realtà, dal punto di vista delle imprese agrarie, è questo uno dei più gravi casi di frazionamento terriero, neppure attenuato da quella persistenza delle stesse terre nelle mani dello stesso contadino che caratterizza tanti altri casi di frazionamento.

Tale tipo di lavoratore è generalmente superiore al puro bracciante per molti aspetti. Ha più spirito di impresa ed anche maggiore familiarità con i mercati; è più abituato al guadagno annuo anziché giornaliero. Ma è anche più legato al villaggio, dove ha la casa, e al pezzetto di terra che possiede. È la figura contadina più difficile ad essere trapiantata in poderi isolati. È quella che meno conosce alcuni metodi tecnici moderni: l'uso delle macchine agricole, ad esempio. Esige che ai suoi problemi ci si avvicini subito in modo tutto particolare. Tale tipo assume caratteri diversi, secondo le zone, per quanto il problema fondamentale rimanga invariato. Così, il vignaiolo di Puglia, così i contadini dell'alto viterbese o delle colline romane, così l'ex affittuario non autonomo del Fucino presentano, nella diversità delle provenienze, problemi comuni. Non è facile trasformare questi lavoratori in contadini viventi in autonomi poderi sparsi. Assai meno facile (e forse neppure conveniente almeno per un lungo periodo di anni) che non nel caso dei puri braccianti.

Queste, in sintesi, le categorie contadine su cui la Riforma fa perno. Ne potremmo considerare altre minori, ma il discorso diverrebbe troppo lungo. Presentano tutte più o meno difficoltà varie, che sono da superare quando si voglia creare un'attiva classe di contadini proprietari. Il processo richiede tempo e sensibilità per la natura stessa del compito che rappresenta forse il più importante risultato di tutta la Riforma.

A favore dei risultati della Riforma sta il fatto che, a qualsiasi categoria appartengano, questi contadini non difettano di volontà di lavoro e non rifuggono dal sacrificio. Non mancano evidentemente coloro che si immaginano la Riforma come qualche cosa che lavori per loro conto, facendo poi pervenire a casa, a fine d'anno, il denaro realizzato. Ma si tratta sempre di casi isolati e numericamente insignificanti.

5. - *L'organizzazione.* - Compito delle organizzazioni preposte alla Riforma era evidentemente quello di ottenere i migliori risultati agendo con gli strumenti a disposizione. Ora, non senza qualche importante differenza, la struttura organizzativa degli Enti di Riforma ripete le stesse caratteristiche generali. Si hanno servizi amministrativo-contabili, che sono particolarmente concepiti in funzione del carattere pubblico degli Enti; servizi agronomici e zootecnici, volti alla applicazione tecnica nei terreni di competenza; servizi « lavoro » intesi alla progettazione e alla esecuzione delle opere di miglioramento fondiario e di quelle generali; servizi assistenziali sociali e cooperativi, le cui funzioni sono espresse dalla denominazione.

Tutti gli Enti sono proiettati verso le periferie, avendo di mira il più stretto contatto possibile con gli assegnatari. Essi si basano soprattutto sui centri di colonizzazione, ciascuno dei quali opera su superfici medie di 7 o 8 mila ha., e che è poi suddiviso in reparti decentrati, ciascuno dei quali sta in contatto con 80-90 famiglie contadine.

Come entità numerica il personale degli Enti, tutto compreso, oscilla intorno ad una persona ogni cento ha. Un poco più dove, a parità di superficie, il numero degli assegnatari è superiore (ad esempio in Puglia o Calabria); un poco meno dove vi è la situazione inversa (ad esempio in Maremma). Si tratta quindi all'incirca della stessa consistenza numerica di una ordinaria proprietà privata. Si potrà osservare che i contadini, in qualità di piccoli proprietari, si

regolano molto da loro, ma è da tener presente che ciascuno di essi esige l'apertura di un rapporto contabile; che l'agricoltura non è statica, ma in via di intensa trasformazione, il che richiede personale specializzato, e che, infine, il carattere pubblico degli Enti impone un sistema contabile indubbiamente più dettagliato, preciso, documentato di qualsiasi privata impresa.

Con ciò riteniamo di aver dato solo un breve chiarimento relativo alla struttura degli Enti.

Compito fondamentale era quello di unire, nel modo più razionale possibile, la terra, i mezzi finanziari, il lavoro, tramite l'organizzazione, in modo da realizzare i più soddisfacenti risultati possibili. Vediamo cosa praticamente è stato fatto nei sei anni trascorsi.

6. - *Le assegnazioni di terra.* - Alla metà del 1956 le assegnazioni di terra ai contadini, effettuate in via definitiva, risultavano pari a 546.266 ha., che riguardavano 101.792 famiglie contadine. La distribuzione per Ente era la seguente (Tab. III):

TABELLA III

TERRA ASSEGNATA ALLE FAMIGLIE CONTADINE

Enti	Famiglie n.	Ettari
Delta Padano	6.272	36.418
Maremma toscano-laziale	18.584	148.813
Fucino	9.162	13.406
O.N.C. (Campania)	2.214	8.535
Puglia, Lucania, Molise	28.751	154.771
O.V.S. (Calabria)	19.013	76.279
ETFAS (Sardegna)	3.187	43.257
Flumendosa (Sardegna)	113	737
ERAS (Sicilia)	14.533	64.050
	101.792	546.266

I terreni assegnati sinora, pari ad oltre due terzi della superficie totale, sono quelli dove più rapide sono state le operazioni di trasformazione agraria e generale. Tra i terreni ancora da assegnare sono compresi buona parte dei terzi residui, cui accenneremo più avanti,

e i boschi ed i terreni in genere di difficile trasformazione (che riteniamo complessivamente estesi per circa 55 mila ha.). È comunque da prevedere un rapido completamento delle assegnazioni; per alcuni terreni però, sia per le ragioni dette, sia per le necessità di risolvere preliminarmente alcune questioni legali o di permuta, occorrerà maggior tempo.

7. - *Le aziende contadine.* - La Tab. III indicherebbe che le concessioni di terre ai contadini sono state fatte, in media, sulla base di circa 5 ha. e $\frac{1}{2}$ per famiglia, con un massimo di 14 ha. in Sardegna ed un minimo di $1\frac{1}{2}$ ha. nel Fucino.

Tali elementari medie statistiche danno una idea assolutamente falsa della realtà: è il caso tipico del valore medio che maschera la situazione anzichè sintetizzarla. In proposito sono necessarie attente precisazioni.

Le assegnazioni di terra sono state effettuate seguendo due fondamentali criteri, ciascuno giustificato dalle concrete situazioni dei vari ambienti.

A) Tutte le volte che era possibile si sono creati poderi autonomi, unità agricole cioè di ampiezza tale da offrire una base sicura di lavoro e di vita alle famiglie, senza bisogno di ricorso a redditi extra-poderali. Della superficie sinora assegnata 384.205 ha. sono stati suddivisi secondo tale criterio. Le relative ampiezze risultano dalla Tabella IV:

TABELLA IV

ASSEGNAZIONI DI PODERI

Enti	Famiglie n.	Ettari assegnati	Ampiezza media in ha.
Delta Padano	6.080	36.263	6,00
Maremma toscano-laziale	7.405	113.408	15,00
Fucino	—	—	—
O.N.C. (Campania)	1.079	6.923	7,00
Puglie, Lucania, Molise	15.596	124.854	8,00
O.V.S. (Calabria)	11.383	61.420	5,50
ETFAS (Sardegna)	2.511	40.600	16,00
Flumendosa (Sardegna)	113	737	7,00
	44.167	384.205	9,00

L'ampiezza dei poderi — che anche nell'interno dei singoli Enti è soggetta a variazioni notevoli — risponde a determinati principi logici. È relativamente bassa nel Delta Padano, dove si hanno terre di alta fertilità, e famiglie piuttosto piccole, specie se provenienti da categorie braccianti. È maggiore in Maremma dove non vi sono grandi prospettive per l'irrigazione, e in taluni casi, specie in collina, si devono mantenere ampi poderi per le famiglie mezzadrili, in genere più numerose. In Puglia e Lucania, le ampiezze poderali sono state studiate in funzione dello sviluppo irriguo che si determinerà in buona parte del territorio, e delle possibilità di colture arboree ricche. Anche nel Flumendosa, in parte della Calabria, e in Campania, l'irrigazione è stata considerata come fattore determinante le ampiezze aziendali.

B) In altre condizioni si sono assegnate « quote », cioè appezzamenti di terreno non sufficienti, per se stessi, alla vita ed al lavoro delle famiglie. Le quote, sino ad oggi, riguardano 98.000 ha., e sono state così distribuite (Tab. V):

TABELLA V

ASSEGNAZIONE DI QUOTE

Enti	Famiglie n.	Ettari assegnati	Ampiezza media in ha.
Delta Padano	192	155	1,00
Maremma tosko-laziale	11.145	35.405	3,20
Fucino	9.162	13.406	1,40
O.N.C. (Campania)	1.135	1.612	1,50
Puglie, Lucania, Molise	13.155	29.917	2,30
O.V.S. (Calabria)	7.630	14.859	2,00
ETFAS (Sardegna)	676	2.657	3,00
Flumendosa (Sardegna)	—	—	—
	43.092	98.011	2,30

(Nelle Tabelle IV e V non sono considerati i 64.000 ha. assegnati in Sicilia, che non è agevole distinguere, almeno sino ad oggi, in quote e poderi).

Il significato delle « quote » varia radicalmente a seconda delle concrete situazioni. Occorre un poco soffermarci su ciò in modo da intendere la realtà e poter giudicare dei criteri che hanno portato a stabilire l'ampiezza delle quote che, dal mero esame delle cifre

esposte, non avrebbe nessun riferimento alla composizione ed alla economia delle famiglie. Va innanzitutto chiarito che le quote territoriali non sono generalmente provviste di casa ed implicano quindi una spesa iniziale di trasformazione minore pur essendo talvolta suscettibili di notevoli intensificazioni produttive e di sopportare un più elevato carico di lavoro.

Le quote comprendono i seguenti tipi fondamentali:

a) quote concesse a braccianti agricoli che nulla possiedono. La concessione delle quote di terra non vale a determinare in loro un radicale cambiamento di stato sociale. Rimangono braccianti, pur avendo una certa base terriera, che a seconda dei casi potrà supplire da uno a due terzi del fabbisogno economico familiare, ma che sempre implica in misura maggiore o minore il ricorso a altre attività. È da osservare che trattandosi generalmente di seminativi nudi, ed essendo basso il prezzo di esproprio, questi assegnatari di quote pagano cifre minime per il riscatto della terra. In sostanza, essi migliorano le proprie condizioni, realizzano una sia pur parziale stabilità economica, pur non risolvendo radicalmente i propri problemi. In alcuni casi è anche da ricordare — per amore di obiettività — che essi trovano lavoro a giornate con maggiore difficoltà di prima, sia perchè si è ridotta la terra coltivata a salariato, sia perchè talvolta essi sono cancellati dalle liste degli avventizi, o non hanno più alcun sussidio, ecc. Per contro, i lavori della Riforma hanno loro aperto notevoli possibilità di occupazione, che dureranno alcuni anni.

In conclusione, per questi tipi di quote si è avuto solo un parziale miglioramento delle condizioni precedenti.

Le quote di questo tipo a) si sono create laddove era forte la pressione della popolazione sulla terra (si hanno casi del genere in Calabria, in Sicilia, in qualche parte della Lucania, della Maremma, del Fucino);

b) quote analoghe alle precedenti, ma che hanno la concreta possibilità, attraverso le intensificazioni delle produzioni agricole, di rendere praticamente autonoma, nel giro di alcuni anni, l'economia familiare. Evidentemente si deve trattare, data la poca terra, di intensificazioni notevoli, realizzabili solo o con l'irrigazione e il conseguente sviluppo orticolo e zootecnico, o con le piantagioni arboree di vite, fruttiferi, agrumi, ecc.

Una buona parte delle quote della Maremma (parte di Canino, Tarquinia, piana di Cerveteri, ecc.), della Puglia-Lucania (Metaponto, Foggia, Brindisi, ecc.), della Calabria ionica ed altre zone seguiranno tale evoluzione. La non autonomia è quindi da ritenere limitata ad alcuni anni; gli anni necessari per completare e rendere operanti gli impianti irrigui, o per eseguire le piantagioni arboree aspettando poi la loro « entrata » nel ciclo produttivo;

c) vi sono infine quote integrative. È il caso relativamente più importante. Frequentemente, infatti, come abbiamo accennato, la Riforma si è trovata davanti a tipi di contadini, abitanti in grossi o piccoli paesi, che già possedevano nei dintorni appezzamenti di terra, quasi sempre intensamente coltivati e assai produttivi, ma sempre insufficienti per l'autonomia familiare. In questi casi, la concessione di una quota di terra, di ampiezza maggiore o minore in relazione inversa con la terra prima posseduta, determina subito, o nel giro di pochi anni, l'autonomia economica del contadino. La quota integra, quindi, e completa, una situazione preesistente. L'unica differenza è che, almeno per un primo tempo, il contadino conserva la casa in paese, e non può quindi determinare quelle trasformazioni produttive che si hanno nei poderi, specie tramite la meccanizzazione e il miglioramento zootecnico.

Le caratteristiche economico-sociali delle quote appaiono quindi le più variabili, sia attualmente, sia in previsione di future evoluzioni. Vi sono casi importanti in cui l'attività diretta degli assegnatari sta trasformando notevolmente le quote; si costruiscono su di esse casette (con un eventuale parziale contributo degli Enti); si coltivano prodotti ricchi atti ad essere vantaggiosamente venduti sul mercato, ecc. All'opposto si notano casi di quote, la cui sola funzione è quella di produrre il grano necessario per l'alimentazione delle famiglie con un modesto margine per le vendite.

Non è possibile conoscere esattamente la superficie occupata dai singoli tipi di quota, anche perchè essi non sono chiaramente separati, ma si passa dall'uno all'altro per progressive sfumature.

In linea di massima, riassumendo il risultato di un'altra nostra precedente ricerca (7), possiamo stimare che circa il 20% dei terreni della Riforma siano caratterizzati da « non autonomia », e circa l'80% da « autonomia ». I maggiori casi di autonomia si

(7) Cfr. MARIO BANDINI, *L'offensiva contro la Riforma*, « Politica Agraria », n. 2, 1956, pag. 14.

hanno nel Delta e in Campania (100%); nella Maremma (88%); nelle Puglie (89%).

Nella maggioranza dei casi, comunque, si hanno poderi o unità aziendali proporzionate alle famiglie, che offrono loro le risorse necessarie per una normale autonomia. Tali poderi vanno progressivamente avviandosi verso i più elevati livelli produttivi economicamente consentiti dalle caratteristiche delle varie zone, e che sempre sono sensibilmente più elevati di quel che un tempo si stimava. In tali poderi si attuano razionali rotazioni agricole, si impiegano largamente concimi, esistono case sufficienti alla vita familiare, si sono sistemati i terreni, si sviluppano allevamenti zootecnici, ecc.

Naturalmente tutto questo moto di progresso produttivo non è contemporaneo. Immediatamente si nota il rapido elevarsi della produzione granaria, degli allevamenti di bassa corte, degli ortaggi, delle bietole da zucchero e simili. In una seconda fase (nella maggioranza dei poderi assegnati da 2 a 4 anni siamo ora a questo livello) si sviluppano gli allevamenti bovini e suini, entrano in produzione i vigneti, ecc. Nella terza fase si completa il ciclo evolutivo con il pieno sviluppo dell'irrigazione, con il completamento delle piantagioni arboree, ed infine, con l'entrata in produzione degli oliveti.

La Riforma lascia inoltre largo margine alle iniziative contadine. Esse si esplicano soprattutto nelle opere di completamento, nella sistemazione del terreno, in alcune piantagioni (specie vigneti), ecc.

Le lavorazioni meccaniche sono ovunque introdotte e il beneficio da esse arrecato è stato fondamentale. La macchina ha rovesciato le situazioni di partenza e resi assai produttivi terreni che prima erano considerati incapaci di sostenere un'agricoltura intensiva.

Questo è il quadro generale. Diamo ora alcuni dati sulle opere eseguite dagli Enti nei primi cinque anni.

8. - *Le opere* - Ai fini di un'esatta comprensione e valutazione delle opere eseguite, e delle spese ad esse corrispondenti, distinguiamo l'insieme nelle seguenti principali categorie.

a) *Opere fondiariae poderali*: comprendono tutti i costi di trasformazione fondiaria interni ai poderi o alle quote (case, sistemazioni, strade poderali, piantagioni, ecc.).

b) *Capitali agrari*: comprendono tutte le spese per le scorte agricole (macchine, attrezzature, bestiame, foraggi di scorta, ecc.).

c) *Opere di uso pubblico*: comprendono tutti i lavori che gli Enti eseguono e che vanno a vantaggio sia degli assegnatari sia delle popolazioni di un territorio (strade di uso pubblico, borghi, acquedotti, viabilità extra poderale, industrie agrarie extra aziendali, ecc. ecc.).

d) *Opere sociali*: cooperative, scuole, spese per istruzione professionale, assistenza, ecc.

e) *Spese di amministrazione*: comprendono le spese che riguardano il funzionamento degli uffici centrali e periferici degli Enti di Riforma.

Nei primi cinque anni di attività della Riforma, le spese complessive per ogni categoria di oneri, materialmente sostenute o comunque impegnate per opere in corso (e praticamente ultimate) corrispondevano a 315 miliardi sui 384 assegnati alla Riforma. Tali spese si riferiscono a tutti gli Enti: Delta Padano; Maremma; Fucino; Campania; Puglia; Lucania e Molise; Opera Sila; Etfas e Flumendosa (Sardegna); Eras (Sicilia).

La Tab. VI dimostra come questa spesa complessiva di 315 miliardi è stata distribuita fra le varie categorie di opere:

TABELLA VI

DISTRIBUZIONE DELLA SPESA SECONDO LE CATEGORIE DELLE OPERE

Categorie di opere	Milioni di lire	Percentuale (*)
Opere poderali	159.600	51
Scorte poderali	53.800	17
Opere pubbliche	17.500	6
Cooperazione e assistenza	14.300	4
Industrializzazione	2.000	1
Acquisti terreni	15.200	5
Spese generali	40.000	12
Oneri di finanziamento	12.500	4
	315.000	100

(*) Le percentuali sono per brevità arrotondate.

Parte seconda: Polemiche e realtà

9. - I principali motivi critici contro la Riforma sono i seguenti:

I) lo smembramento di efficienti proprietà agricole non sarebbe stato seguito dalla creazione di efficienti tipi di azienda agraria contadina;

II) il costo della Riforma sarebbe eccessivo se confrontato con quello delle trasformazioni agrarie private ed eccessivo risulterebbe anche nei confronti di altre esperienze di trasformazione agraria (specialmente della bonifica integrale);

III) tale costo sarebbe altresì eccessivo se confrontato con i rendimenti economico-sociali generali della Riforma.

Altri motivi sono stati accennati, ma appaiono di minor momento e si riferiscono ad aspetti particolari. Ci occuperemo pertanto degli argomenti sopra elencati.

10. - *Primo motivo critico: lo smembramento di efficienti proprietà agricole non sarebbe stato seguito dalla creazione di efficienti tipi di azienda agraria contadina.* - Gli assunti su cui è fondato questo primo motivo critico non sono esatti: da un lato non è vero che le terre espropriate dalla Riforma fossero costituite da efficienti aziende agricole; dall'altro la Riforma ha dato vita ad aziende contadine che nella grande maggioranza possono considerarsi efficienti, anche se i risultati sono notevolmente diversi a seconda delle zone e in talune zone restano da superare difficoltà e problemi gravi.

Sullo stato di arretratezza delle terre espropriate ho già detto nella prima parte di questo articolo. I terreni espropriati dalla Riforma erano costituiti, come già notammo, nella quasi totalità, da superfici ad agricoltura estensiva, poveri di investimenti fondiari e spesso privi o scarsi di acqua; e i contadini vivevano una vita ristretta e precaria. L'inefficienza dei sistemi produttivi toccava i gradi estremi nei latifondi meridionali, che nulla avevano delle grandi aziende agrarie e d'altra parte nessun contributo potevano dare al miglioramento economico delle miriadi di aziende contadine che li coltivavano con tecniche primitive e in condizioni di instabilità e di stagnante miseria.

Non neghiamo con questo che anche terreni efficienti furono espropriati — soprattutto per la necessità di stabilire nette delimitazioni territoriali nelle zone di Riforma — ma lo furono in misura veramente minima. Secondo rilevazioni accurate (esclusa la Sicilia), essi risultavano sensibilmente meno dell'1% della superficie complessiva espropriata e anche essi si sono dimostrati capaci di fornire più elevate produzioni e di dar lavoro a un maggior numero di contadini.

11. - I notevoli incrementi produttivi provocati dalla Riforma saranno esaminati più oltre (a proposito del secondo motivo critico). Per ora vogliamo soffermarci sulle forme organizzative create dalla Riforma e discutere la questione della « vitalità » delle piccole proprietà contadine sorte sulle grandi aziende anteriforma.

A questo proposito bisogna tener presenti due casi e valutare quantitativamente il loro peso:

a) casi nei quali la Riforma ha creato economie familiari agricole « autonome », che cioè traggono dalla terra un reddito sufficiente per una normale vita contadina;

b) casi nei quali la Riforma ha creato economie « non autonome »; i contadini non sono cioè fissati alla terra in modo che essa assorba tutte le loro capacità di lavoro e dia un reddito sufficiente alle esigenze normali di una famiglia agricola delle diverse zone di Riforma. Questi contadini sono quindi costretti a cercare altro lavoro ed altre fonti complementari di reddito.

12. - Il tipo a) (economia autonoma) è stato dalla Riforma realizzato prevalentemente con appoderamenti di vasti territori che offrivano le migliori condizioni di partenza: terreni completamente o quasi privi di opere fondiari; espropri di larghe superfici contigue (spesso di varie migliaia di ha.); ove la pressione di popolazione rurale sulla terra non era eccessiva. Su questi terreni si sono attuati quegli organici appoderamenti che costituiscono il lato più appariscente della Riforma Fondiaria (8).

(8) In queste zone poderi e case nuove si estendono a perdita di vista dando l'impressione di una radicale trasformazione tale da superare quella delle Paludi Pontine e delle Bonifiche Padane. Si tratta di molte zone del Delta Padano; della Maremma; della Pianura litoranea da Taranto a Policoro; della Sardegna, presso Alghero; e della Calabria Jonica.

La trasformazione ha talvolta investito vecchi appoderamenti (parti del Delta Padano o della Toscana) anche mezzadri a maglia larghissima (da 50 a 150 ha.), coltivati estensivamente e punteggiati da case ampie, ma quasi sempre cadenti. Qui la Riforma ha trasformato gli antichi mezzadri in proprietari, riducendo l'estensione del podere a 15-20-25 ha., in proporzione alle forze di lavoro delle famiglie mezzadri e creando accanto alle vecchie case, una o due case nuove, centro di nuovi poderi. L'intensificazione produttiva ha permesso di dare vita e lavoro da 2 a 3 famiglie dove prima una sola viveva in condizioni forse peggiori.

Come è stato notato nella Parte I, l'autonomia è stata raggiunta, anziché con gli appoderamenti, con il sistema delle cosiddette « quote ». Spesso, in zone di riforma — specialmente nell'Italia Meridionale, ma anche in quella Centrale — i contadini erano già proprietari di piccoli appezzamenti (1-2 ha. talvolta) intorno ai villaggi dove avevano la casa e dove risiedevano le famiglie. Essi integravano i modesti redditi di questi appezzamenti lavorando come braccianti o compartecipanti o piccoli affittuari nei latifondi o nelle grandi proprietà. In tali casi sarebbe stato grave errore appoderare la terra espropriata e costruire poderi e case. Le case esistevano infatti già in paese. La Riforma col dare una « quota » di terra di 2-3-4 ha. a questi contadini, ha molto spesso determinato per loro una situazione di autonomia.

Nel tipo di Riforma vanno quindi compresi anche i casi in cui la « quotizzazione » ha determinato il sorgere di piccole proprietà autonome, anche se il contadino abiti ancora la sua vecchia casa e se il podere sia suddiviso in parti distinte e distanti. In taluni casi ciò può determinare una migliore struttura dell'azienda agraria contadina, per l'integrazione di diverse colture in terreni diversi e per la migliore distribuzione del lavoro.

Ovviamente, va tenuto presente che l'autonomia non è sempre immediata e che, nel maggior numero dei casi, esige un certo numero di anni per realizzarsi (9); e che, d'altra parte, lo stesso

(9) Ad es. nella Maremma è stato rapido l'incremento produttivo del grano, degli ortaggi, della bietola da zucchero, mentre è o sarà più lento quello della zootecnia, che pure è cardine fondamentale della Riforma. Nella Puglia, una gran parte dei poderi di nuova costituzione realizzerà il suo pieno sviluppo produttivo, e quindi l'autonomia dei contadini, quando l'irrigazione sarà completata, specie nelle pianure litoranee joniche. Ivi sono stati

livello di reddito ritenuto sufficiente a configurare una situazione di autonomia è un dato variabile ed elastico da giudicarsi in relazione a particolari e spesso profondamente divergenti condizioni ambientali.

Il caso della Maremma ci dà un esempio di quanto sia stato possibile raggiungere in questo campo. A titolo indicativo, la Tab. VII dà una sintesi dei più rappresentativi bilanci familiari studiati sul concreto nel territorio dell'Ente Maremma nel 1955-56. Per la loro esatta comprensione, è necessario ricordare che le rilevazioni riguardano sei poderi di tipo normale, di costituzione relativamente vecchia (4-5 anni) e che possono ritenersi arrivati a circa il 70-75% della loro evoluzione economica e quindi della loro capacità di reddito (10).

TABELLA VII
BILANCIO AZIENDALE DI SEI PODERI TIPO
(in migliaia di lire)

	1	2	3	4	5	6
Produzione vendibile	1.462	1.130	1.233	1.099	1.176	1.122
Spese (1), quote contributo imposte e tasse	476	454	366	348	501	451
Reddito familiare	986	676	867	752	675	671
Pagamento all'Ente per quote riscatto terreno, miglioramento e scorte	299	276	234	225	245	257
	687	400	633	526	430	414

(1) Concimi, sementi, spese bestiame, lavorazioni, manutenzioni e ammortamenti, imposte e tasse, ecc. ecc.

Nel valutare l'importanza del reddito netto disponibile di cui alla Tab. VII è da tener presente:

costituiti poderi a maglia piccola (4-6 ha.) che in nessun modo potrebbero essere ritenuti autonomi senza l'irrigazione. Essi sono perciò ora in una fase transitoria, che durerà probabilmente un paio di anni ancora. In questa fase il contadino integra i suoi redditi in misura variabile dal 20 al 40% partecipando ai lavori di trasformazione promossi dall'Ente o prestando opera agricola presso terzi.

(10) I poderi tipo sono nelle seguenti zone: Capalbio (ha. 11,15); Capalbio (ha. 13,30); Orbetello (ha. 8,16); Orbetello (ha. 7,60); Montiano (ha. 9,49); Magliano (ha. 12,54). Tutti i 6 poderi producono principalmente grano e bietole.

a) che si tratta di reddito realizzato in zone di campagna dove il potere di acquisto della moneta è superiore; e che i prezzi che lo determinano sono prezzi di azienda e non già di mercato;

b) che esso è destinato ad avere un sicuro incremento nel tempo (30-40%);

c) che non sono comprese nel reddito importanti utilità dirette tra le quali fondamentali la casa, l'acqua e la legna;

d) che tale reddito si riferisce a famiglie relativamente piccole, di 4 o 5 componenti complessivi.

13. - Non sempre la Riforma ha realizzato (o realizzerà) economie « autonome », sia con « appoderamenti » che con « quote ». In talune zone le « quote » assegnate sono insufficienti a creare proprietà capaci di offrire un reddito minimo di sussistenza alle famiglie coltivatrici.

Peraltro — *prescindendo dalla Sicilia* — si può affermare che l'impresa contadina *non* autonoma creata dalla Riforma è assai inferiore all'impresa autonoma. Secondo stime accurate, basate sulla conoscenza delle caratteristiche dei 544.000 ha. già assegnati nel 1956 e sui piani particolareggiati di insediamento ormai in esecuzione, il complesso delle proprietà « autonome » copre circa l'86% della totale superficie di Riforma (esclusa Sicilia); il restante 14% circa sarebbe assorbito da proprietà « non autonome ». Questa distribuzione è specificata per le varie zone di riforma nella Tabella VIII.

Il fatto che le proprietà non autonome corrispondano a quasi il 16% delle proprietà autonome è stato anch'esso oggetto di vivaci discussioni. Era inevitabile? Esistono soluzioni atte ad eliminarlo?

Molti critici sostengono:

a) o che si doveva, in queste condizioni, rinunciare a riformare; e destinare invece i mezzi ad opere pubbliche, o a sussidi alle proprietà private allo scopo di migliorarle;

b) o che si poteva impostare diversamente la Riforma e far sorgere ovunque poderi autonomi, con case sparse, con stalla e piantagioni. Secondo alcuni critici questo non si è fatto perchè la tecnica ha ceduto alla politica che consigliava di dare anche poca terra, ma a tutti.

Alle critiche sub *a*) si può rispondere con argomenti di natura politico-sociale; non era cioè possibile consentire la persistenza di territori di estrema miseria rurale, nelle più estese proprietà d'Italia, che spesso conservano ancora un'impronta feudale. Ma anche dal punto di vista economico era vano aspettarsi che la proprietà terriera manifestasse uno spirito innovatore. Nelle zone dove si è « quotizzato » le speranze al riguardo erano assolutamente minime.

TABELLA VIII

DISTRIBUZIONE DELLA TERRA FRA FAMIGLIE « AUTONOME »
E « NON AUTONOME »

Enti	Ettari assegnati a famiglie « autonome »	Ettari assegnati a famiglie « non autonome »
Delta Padano	47.250	250
Maremma	158.000	22.000
Puglia	176.000	23.000
O.N.C.	16.708	—
Fucino	9.000	6.000
Sardegna (con Flumendosa)	92.000	12.000
Sila	65.000	25.000
<i>Totale (1)</i>	563.958	88.250

(1) Dai dati della Tab. VIII sono stati esclusi quelli relativi alla Sicilia che, per quanto riguarda la Riforma, presenta una situazione del tutto particolare. La Riforma ha qui due aspetti caratteristici: *a*) i terreni espropriati sono numerosissimi, sparsi un po' dovunque e ciascuno di estensione assai limitata; *b*) le quote distribuite ai contadini, generalmente nullatenenti, sono di 5-6 ha. ciascuna e non possono dare alle famiglie una vera autonomia economica. La maggior parte degli assegnatari dovrà quindi continuare a lavorare, anche se la Riforma ha notevolmente migliorato le loro condizioni.

Le critiche sub *b*) dimostrano una scarsa conoscenza della realtà. Il fatto è che nessun'altra soluzione era possibile, a meno di fare emigrare forzatamente una buona parte della popolazione di certi paesi dell'Italia Meridionale. Non era possibile fare altro che ridurre al minimo — in base a vagli tecnici — gli aspiranti alla terra, forzando al massimo il miglioramento agrario e produttivo delle quote concesse e attuando anche quelle opere generali che sono la premessa del miglioramento.

Ma allora — insistono i critici — la Riforma non è stata, in questi casi, inutile e non conveniva non far nulla? Con una

domanda del genere si dimentica che, pur non avendo realizzata l'autonomia, i contadini assegnatari hanno sensibilmente migliorato le proprie condizioni di vita e di lavoro, in zone agrarie arretrate in cui la disoccupazione e la sottoccupazione erano — e sono tuttora — dominanti. È su questo sfondo economico-sociale che deve fondarsi una valutazione obiettiva.

Se si tengono presenti determinati risultati di carattere sociale (soprattutto occupazione), e in parte anche economici (migliorie e intensificazione culturale), le stesse proprietà contadine non autonome trovano la loro ragione di essere come elementi provvisori di un difficile processo di miglioramento economico.

Ovviamente uno dei più pressanti problemi del futuro sarà quello di avviare la « ricomposizione fondiaria » fra i quotisti, in modo da dar vita ad aziende organiche, che presupporrebbero la rinuncia alla terra di una parte degli attuali assegnatari (11).

Dalla realizzazione di un tale assetto ulteriore dipende la riuscita completa della Riforma nelle zone delle quote non autonome; della Riforma che ha creato quelle economie familiari, che abbiamo chiamato di tipo « non autonomo ».

Va inoltre tenuto presente che le grandi proprietà latifondistiche meridionali erano quasi tutte suddivise in piccolissimi appezzamenti affittati ai contadini dei villaggi prossimi. La Riforma, anche se null'altro avesse fatto (ed invece molto ha fatto per l'incremento produttivo) avrebbe almeno dato stabilità a questi contadini.

14. - *Secondo motivo critico: il costo della Riforma sarebbe eccessivo se confrontato con quello delle trasformazioni agrarie private ed eccessivo risulterebbe pure nei confronti di altre esperienze di trasformazione agraria (specialmente la bonifica integrale).* - È questo forse il motivo critico che ricorre con maggior frequenza. Secondo taluni, la Riforma sarebbe addirittura fallita o starebbe fallendo poichè è costata troppo e costa tuttora troppo.

(11) Oggi gli assegnatari non possono vendere nè affittare il loro fondo poichè la legge di Riforma lo vieta fino al pagamento integrale delle quote di riscatto. Ma è proprio in questo caso, e con riferimento a questi ambienti, che la legge andrà modificata. Occorre rendere possibile una selezione spontanea fra gli assegnatari di quote non autonome facilitando l'affermazione dei migliori che potranno progressivamente espandersi, costruirsi una casa, diventare autonomi e stabilirsi definitivamente sulla terra. Naturalmente, essi dovrebbero poter ingrandire la propria quota mediante acquisti, o anche affitti di quote confinanti, o anche di parti di quota. In tal modo, i meno capaci e meno laboriosi, o i meno portati alla vita della campagna, dovrebbero lasciare la terra.

Bisogna innanzitutto precisare i costi della Riforma, distinguendo le loro fondamentali categorie; in secondo luogo, vagliare tali costi dal punto di vista economico-finanziario e cioè porli in relazione al tipo delle opere eseguite e ai costi sostenuti per eseguire opere consimili.

Abbiamo già riportato le cifre relative ai costi, distribuite in cinque categorie fondamentali, per il complesso degli Enti di riforma (Parte I, par. 8). Consideriamo ora (v. Tab. IX) i dati relativi ai due maggiori Enti: Maremma e Puglia-Lucania, desumendoli dai bilanci pubblici degli enti stessi (per la retta interpretazione dei dati, si tenga presente che essi riguardano l'esecuzione integrale di tutta l'opera di riforma e cioè i costi già sostenuti e quelli ancora da sostenere):

TABELLA IX

COSTI PER CATEGORIE DI OPERE (MAREMMA E PUGLIA-LUCANIA)

Categorie di opere	Maremma		Puglia e Lucania	
	Costo totale milioni di lire	Costo per ha. migliaia di lire	Costo totale milioni di lire	Costo per ha. migliaia di lire
I. Opere fondiari e poderali	58.500	328	92.000	469
II. Capitali agrari	18.200	102	21.000	103
III. Opere di uso pubblico	11.240	63	14.000	68
IV. Opere sociali	6.960	39	8.000	38
V. Spese di amministrazione	9.000	50	11.000	54
<i>Totale</i>	103.900	582	146.000	733

Come si desume dalla Tab. IX, il costo totale delle opere di riforma eseguite in Maremma ammonta a 103.900 milioni di lire, cioè a 582.000 lire per ha.; quello delle opere della Puglia e Lucania tocca i 146.000 milioni di lire, cioè 733.000 lire per ha.

La Tab. IX offre anche il costo per ettaro delle varie categorie di spese.

Sull'altezza di queste spese hanno molto insistito i critici mettendole a confronto con i normali costi delle trasformazioni agrarie private. Tali critici hanno peraltro dimenticato un carattere essenziale della Riforma e cioè che essa si è attuata, e si attua, sui terreni

più difficili di tutta l'agricoltura italiana, proprio su quei terreni a cui l'iniziativa privata dei proprietari non aveva saputo, o potuto, o voluto dare che un rudimentale assetto produttivo (12).

In ogni caso, ogni paragone con i costi di trasformazione agraria privata va evidentemente fatto in base alle sole categorie di spese I e II. L'agricoltore ordinario non fa opere di uso pubblico nè, tranne casi eccezionali, si preoccupa di scuole, di istruzione professionale, di borghi, di chiese, di servizi sanitari, ecc., che trova già fatti o che comunque spettano alla collettività.

Ora, se si tien conto delle sole due prime categorie di spese (e cioè delle opere fondiari e poderali e dei capitali di scorta), si ha in media per la Maremma un costo di circa 572.000 lire per ha. Il costo di insediamento di una famiglia di contadini (considerando podere e scorte) è quindi di circa 3,8 milioni in Maremma e 3,4 milioni in Puglia. Se si calcola che ogni famiglia comprende circa 3 unità di lavoro, risulta che il costo necessario per la creazione di un posto di lavoro è di circa 1.250.000 lire.

Sui costi degli appoderamenti « privati » esistono numerose e attendibili valutazioni. La Tab. X ne riporta talune riguardanti le trasformazioni in Toscana.

I costi elencati nella Tab. X si possono paragonare con quelli della Riforma limitatamente alla categoria I, poichè non comprendono il valore delle scorte vive e morte. I costi più bassi corrispondono a grandi ampiezze poderali: il costo per famiglia insediata, nelle ultime quattro zone che presentano condizioni simili a quelle in cui opera la Riforma in Maremma, risulta rispettivamente di 13 milioni, di 10 milioni, di 24 milioni, di 9 milioni: cifre assai superiori a quelle dell'insediamento di una famiglia in poderi di riforma, che costa, nei livelli massimi, 6 milioni, e mediamente meno.

(12) Sempre a proposito delle categorie di spese sostenute per la Riforma, taluni potrebbero rilevare — osservando la Tab. IX, in cui le opere pubbliche e di uso sociale rappresentano una quota elevata degli stanziamenti globali (per la Maremma 18 miliardi su circa 104 miliardi di spesa complessiva) — che, in queste zone, lo Stato era in difetto e non solo e non tanto i proprietari, dato che le opere statali condizionano quelle private. Ma si può ribattere osservando che l'esperienza della bonifica — a parte ogni giudizio su di essa — indica chiaramente che lo Stato è sempre intervenuto laddove i privati lo hanno sollecitato. Ciò è avvenuto particolarmente in gran parte delle zone rivierasche dell'Emilia e del Veneto. Nei territori dove negli ultimi anni si è svolta l'opera di Riforma, si è sempre avuto in passato il sostanziale assenteismo dei privati, che hanno in molte occasioni reso improduttivi anche i limitati interventi statali di carattere generale.

Con ciò, è ben lungi da noi l'intento — o l'illusione — di istituire seri raffronti tra le due serie di dati. Chi conosce questo campo sa come ogni paragone sia arbitrario, e come ogni caso faccia storia a sè. Se noi affermassimo che raffronti del genere sono probatori, potremmo essere accusati di superficialità. Ma le voci che corrono circa i costi della Riforma e quelli delle trasformazioni private arrivano talvolta a prospettare differenze di ordine macroscopico. Pertanto, se anche le cifre da noi messe a raffronto non provano molto, dimostrano almeno come sia infondata l'opinione semplicistica che la Riforma venga a costare più di quello che normalmente costano le trasformazioni fondiarie. Siamo convinti che essa costi meno.

COSTI DEGLI APPODERAMENTI PRIVATI

TABELLA X

Z o n a	Ampiezza podere ha.	Costo per ha. lire 1955
Mugello	12,50	1.068.000
Montalbano	4,00	4.777.000 (*)
Val di Pesa	14,54	1.108.000
Chianti	12,00	2.991.000
Valdarno Superiore	7,74	2.931.000
Val d'Orcia	25,00	525.000
Pianura tra Livorno e Grosseto	16,00	658.000
Pianura maremmana	45,00	532.000
Pianura maremmana	20,00	460.000

(*) Metà è vigneto specializzato.

Non si dimentichi, d'altra parte, che l'unica grande trasformazione « integrale » pubblica del passato — la bonifica delle Paludi Pontine su un territorio pari ad un decimo di quello della Riforma — è costata, per famiglia insediata e sistemata, molto più della Riforma (13).

15. - Il tema del ritorno alle vecchie concezioni della « bonifica », da adottarsi eventualmente con opportune innovazioni, è

(13) I dati sono stati da noi esposti sulla « Rivista di Politica Agraria » del giugno 1956.

un argomento critico fra i più comuni fra gli avversari della Riforma (14). In genere, chi segue questa tendenza si pone due scopi: dimostrare che la Riforma fondiaria è fallita in ogni suo aspetto ed ha rappresentato un esempio clamoroso di cattivo investimento di pubblico risparmio; e proporre miglioramenti alla legge di bonifica del 1933 al fine di renderla efficace strumento di progresso.

Sulla « Bonifica Integrale » (15) ho avuto occasione di esprimere diffusamente il mio pensiero in altra occasione (16); lo riassumo brevemente.

La Bonifica, secondo le sue concezioni fondamentali espresse dal Testo Unico del 1933, ma che risalgono ad alcuni anni prima, ha ormai quasi trent'anni di vita. Alla perfetta ideazione non è corrisposta un'adeguata applicazione. Sono stati eccessivamente estesi i comprensori su cui avrebbe potuto operare la Legge del 1933 (oltre 9 milioni di ha.) e anche quelli su cui vennero in qualche modo effettuate opere (su un'estensione di oltre 5 milioni di ha.). I lavori sono avanzati per quel che riguarda le opere generali, di

(14) V. proposta di legge sulla « Riforma fondiaria, integralità della Bonifica e formazione della proprietà contadina », presentato alla Camera dei Deputati il 2 dicembre 1955: estensore, Prof. Giacomo Acerbo.

(15) « Bonifica Integrale » vuole indicare un'attività di bonificazione che non si limiti alla sistemazione idraulica di un territorio, ma investa l'intero problema del riassetto idraulico e di una più intensiva utilizzazione agraria del terreno. La legge 24 dicembre 1928, detta di « Bonifica Integrale », intendeva appunto raggiungere tali vasti scopi e superare con una politica più organica e coordinata l'azione troppo particolare e settoriale che aveva caratterizzato la politica di bonifiche dello Stato nei decenni precedenti. La Legge del 1928 voleva così unificare le attività riguardanti le bonifiche idrauliche, le sistemazioni montane, le trasformazioni fondiarie, le irrigazioni, le strade e gli acquedotti rurali. Le modalità d'attuazione di tali scopi venivano precisate dal D. L. 13 novembre 1933 (costituente il documento definitivo della Bonifica integrale) che sottolineava la necessità di cooperazione fra lo Stato e i privati proprietari e stabiliva sanzioni — sino a quella estrema dell'esproprio — per i proprietari inadempienti agli obblighi delle trasformazioni fondiarie previste nei piani di Bonifica.

A norma della Legge 1928, nelle aree considerate come comprensori di bonifica, lo Stato partecipava per il 75-92% per quanto riguarda i costi delle opere generali di miglioria, come strade principali, canali ecc.; e per il 33-38% per quel che riguarda le opere private, come edifici, piantagioni, irrigazioni ecc. Quando le opere sono eseguite, quelle private divengono obbligatorie per i proprietari (ma questa parte della Legge è stata resa esecutiva soltanto in aree limitate).

Nel dopoguerra, l'attività di bonifica proseguiva, in base ai criteri fissati dal D.L. del 1933, ma su scala ridotta, e veniva affiancata da altri provvedimenti per la Bonifica, quali la Legge 23 aprile 1949 per l'utilizzazione dei fondi E.R.P. e gli stanziamenti disposti in questo settore dalla Cassa del Mezzogiorno.

(16) Cfr. MARIO BANDINI, *Sulla Bonifica*, « Rivista di Politica Agraria », I, 1954.

prevalente onere statale, e si sono svolti invece lenti e faticosi per quel che riguarda le opere private cui lo Stato assegna contributi massimi dal 33 al 38% della spesa. In ogni caso, nessuno potrà negare che la Bonifica ha compiuto ingenti opere pubbliche, ma che queste non sono state seguite generalmente — specie nel Mezzogiorno — dalle opere private e son quindi risultate in gran parte senza giustificazione, si sono cioè risolte in ingenti sperperi di mezzi finanziari. Sicchè si dovrebbe essere assai cauti nel sottolineare gli eccessivi costi della Riforma che, puntando diritta al risultato, ha rapidamente elevato la produttività di terreni poveri ed estensivi ed ha quindi determinato un fruttifero impiego del risparmio nazionale.

I fautori della « bonifica integrale » sostengono tuttavia che essa non ha potuto funzionare appieno per colpa delle circostanze. Lo ammettiamo e lo abbiamo ammesso, quantunque essa non abbia funzionato nemmeno in quei periodi assai lunghi in cui le circostanze volgevano ad essa favorevoli. I brillanti risultati in alcune bonifiche venete od emiliane non debbono far dimenticare la ben diversa e triste realtà della maggior parte dei territori soggetti a bonifica.

Il fatto è che la Riforma si poneva direttamente determinati risultati in termini di occupazione e di stabilità del lavoro agricolo collegandoli con lo sviluppo agronomico di certe zone economicamente e socialmente « depresse ». Vi sono stati certamente dei difetti nei criteri politici che hanno ispirato la Riforma, legati all'urgenza di attenuare la pressione delle masse agricole in zone di forte addensamento bracciantile, e quindi di estendere nella misura più larga possibile le piccole proprietà coltivatrici « autonome » e « non autonome ». Ciò non significa che, tenendo presenti i fini, non siano stati raggiunti importanti risultati che hanno favorevolmente influenzato lo sviluppo dell'intero ambiente economico-sociale circostante.

16. - I critici della Riforma le contrappongono spesso, come alternativa, il processo di *spontanea formazione della proprietà contadina*, processo che è stato di proporzioni ben più ampie dell'opera stessa di Riforma.

Ora, tale movimento spontaneo è stato indubbiamente importantissimo, dalla fine della prima guerra mondiale ad oggi, ed è

prova che l'Italia, come tutti gli altri paesi dell'Occidente europeo (ad eccezione della Spagna), trova le vie della sua evoluzione e del suo progresso agricolo nella proprietà contadina. Si dimentica però che la Riforma non si risolve in un semplice cambiamento del titolare della proprietà, ma è una grande opera di trasformazione fondiaria ed agraria, che modifica il territorio, rendendo abitabili ed ospitali nuove terre. La formazione spontanea della piccola proprietà contadina, che generalmente significa trasformazione in proprietari di conduttori delle aziende contadine o di coloni, indubbiamente apporta quei miglioramenti agrari di cui la piccola proprietà sempre è feconda, ma non fissa sulla terra gente nuova e non crea terre nuove.

Gli avversari della Riforma sostengono giustamente la necessità di dare carattere produttivistico agli interventi nel campo agricolo. Ebbene, la Riforma ha proprio esaltato la produttività di vasti territori ad agricoltura primitiva. Perchè si vorrebbe ora cambiare opinione e concentrare gli sforzi solo per aiutare la formazione spontanea della proprietà contadina, che è utile ed importante fenomeno, ma che poco aggiunge alla produttività?

17. - *Terzo motivo critico: il costo della Riforma sarebbe eccessivo se confrontato con i rendimenti economico-sociali della Riforma stessa.* - Passiamo ora a trattare più direttamente dei benefici della Riforma e di come essa, lungi dal rappresentare un atto isolato nella politica economica del nostro Paese, s'inquadri in un programma di sviluppo generale dell'economia italiana. Esaminiamo pertanto i benefici diretti della Riforma — fondamentalmente i suoi risultati riguardanti l'aumento della produzione, il maggiore impiego di unità di lavoro per unità di superficie, il risollevarlo delle condizioni sociali della popolazione nelle zone interessate ed infine il significato della Riforma in un programma di sviluppo.

Per quanto riguarda i risultati della Riforma nel campo della produzione, è da tener presente che la rilevazione di dati presenta, come è ovvio, un forte grado di incertezza; ogni stima, anche la più accurata, rimane sempre largamente approssimativa. Tenteremo, in ogni modo, di dare un quadro sintetico di tali rendimenti.

Esaminando il procedere della Riforma, si notano, più o meno le seguenti fasi:

Prima: insediamento del contadino sul podere, lavorazioni profonde e sistemazioni del suolo, impianti di rotazione razionali, eliminazione dei pascoli, somministrazione di fertilizzanti, ecc.

Seconda: incremento delle produzioni animali, sviluppo di colture da rinnovo (come la bietola da zucchero).

Terza: nelle zone irrigabili si inizia la trasformazione irrigua dei poderi e delle quote.

Quarta: inizio della produzione degli olivi e completamento della struttura di quasi tutti gli insediamenti.

Questo schema di sviluppo poderale, che esige almeno 4-6 anni per essere eseguito, è collegato con l'andamento dello sviluppo economico generale. Via via che le esigenze maturano, si sviluppano le Cooperative per le trasformazioni collettive dei prodotti; la vita rurale si intensifica e si moltiplicano le attività economiche collaterali.

Dato questo quadro, intessuto di sviluppi successivi, come possono essere stimati i risultati produttivi della Riforma?

Le vie da percorrere per tale valutazione possono essere due: la prima consiste nel rilevare, su tutto il territorio, gli incrementi produttivi già realizzati e che non possono che essere relativi alla prima fase e ad una parte della seconda, stimando poi la terza e la quarta in base agli investimenti fatti o comunque progettati. La seconda via consiste nello studiare le colonizzazioni già avanzate (perchè già da qualche anno i contadini si sono stabiliti nelle case e nel podere) e di prenderle a campione di quel che avverrà negli altri territori, quando questi saranno pervenuti a quello stadio di evoluzione.

L'importanza economica degli investimenti indotti (di carattere agrario o extra-agrario) non può, per ora, essere valutata che per via di ragionevoli ipotesi. In futuro potrà dar luogo ad alcune di quelle ricerche per comprensorio che vengono progettate attualmente in Italia.

Vediamo di compiere alcune valutazioni, con il primo dei metodi sopraindicati. (Gli incrementi produttivi sono calcolati sulla base di un livello di prezzi costante).

Per quanto riguarda la *Puglia* e la *Lucania*, la produzione lorda delle zone estensive, caratterizzate dall'alternanza del grano col maggese, poteva essere calcolata, prima della Riforma, ad una media

di circa 50.000 lire per ha. Le valutazioni eseguite, a Riforma ultimata, portano a stimare la produzione lorda a 150.000 lire per ha. Tale dato risulta dalle medie ponderate degli incrementi dei terreni più poveri e aridi (80.000 lire) e di quelli dei terreni irrigui o ad arboricoltura specializzata (350.000 lire per ha.).

Una conferma di tali previsioni si può avere con il secondo metodo accennato: con lo studio cioè di alcune zone più avanzate nella trasformazione, scelte in modo che possano costituire un campione rappresentativo dei risultati che si potranno ottenere nei terreni oggi meno avanzati. Tuttavia neppure in questi territori a colonizzazione più progredita si può ritenere che la Riforma sia ultimata: essi stanno, in linea generale, tra la 2^a e la 3^a fase.

Studi approfonditi sono stati eseguiti recentemente con riferimento alla Puglia. Considerando quattro zone avanzate, per complessivi 505 poderi, si è arrivati a determinare analiticamente i seguenti incrementi medi della produzione lorda (stimata sempre a prezzi costanti): a Manfredonia da 50 a 110 mila lire per ha; a Cerignola da 60 a 110 mila lire per ettaro; a Montalbano Jonico da 65 a 113 mila lire per ettaro. Si tratta di zone in cui lo sviluppo zootecnico è a circa metà, e quello arboreo agli inizi.

Importanti pure i rilievi relativi al lavoro. Nei tre gruppi di aziende esaminate si ha oggi una unità di lavoro ogni due ettari e mezzo. Prima della Riforma si aveva una unità di lavoro ogni 16 ettari.

Gli incrementi produttivi che si sono determinati nella Maremma sono importanti soprattutto per quanto riguarda il grano la cui produzione è già praticamente giunta ad un livello che difficilmente verrà superato (Cfr. Tab. XII). Nè sarebbe conveniente spingere ulteriormente tale coltura, in quanto, oltre un certo limite, ciò andrebbe a svantaggio di altre produzioni, e comprometterebbe la realizzazione di quella fondamentale svolta agronomica che è caratterizzata dallo sviluppo zootecnico e dalle colture industriali (v. previsioni produttive nella Tab. XII).

Comunque, la produzione granaria, da 422.000 q.li prima della Riforma, nei terreni espropriati, è arrivata nel 1955 a 1.180.149 q.li e a 1.100 mila q.li nel 1956 (annata particolarmente sfavorevole). Si è avuto quindi un incremento produttivo medio di oltre 700 mila q.li.

Le produzioni zootecniche maremmane sono ora nella fase di trapasso dalla vecchia economia pastorale, quasi completamente

scomparsa nei territori espropriati, alla nuova economia basata prevalentemente sui bovini, e suini, oltrechè su importanti allevamenti minori. La zootecnia non ha ancora raggiunto il suo massimo; lo sta raggiungendo solo nei territori a colonizzazione più avanzata. Nella Maremma, secondo le direttive adottate, lo sforzo produttivo massimo converge nel settore zootecnico, dato che il grande cambiamento dell'agricoltura sarà segnato dal trapasso da un'economia prevalentemente cerealicola ad un'economia cerealicolo-zootecnica. Per cui i piani eseguiti, ed in buona parte attuati, sono assai precisi e consentono previsioni sicure, confortate del resto dai primi risultati concreti.

In ogni caso, il valore delle produzioni zootecniche (carne bovina, ovina e suina; latte, lana e formaggi; allevamenti di bassa corte) prima della Riforma era di circa lire 1.980 milioni. Oggi le produzioni zootecniche si valutano a circa 3.100 milioni con un incremento di circa 1.100 milioni.

Anche il secondo metodo di indagine, quello che si basa sullo studio del territorio più avanzato ed a colonizzazione che risale a 3 o 4 anni, conferma i risultati acquisiti. Sulla base di recenti studi, possono essere rilevate le profonde modificazioni che la Riforma ha indotto nei latifondi della Maremma. La Tab. XI riassume i dati rilevati su 14 zone, per una superficie complessiva di 11.587 ha.:

TABELLA XI

MODIFICAZIONI STRUTTURALI NELLA MAREMMA

		Ante Riforma	Media 1953-54 (a)
Poderi	n.	126	789 (b)
Mano d'opera	unità per ha.	0,09	0,35
Case contadine	n.	126	774
Strade	Km.	109	245
Olivi	n.	35.928	90.452
Viti	n.	338.221	1.178.173
Carico bestiame	q.li per ha.	1,09	1,94
Produzione unitaria grano .	q.li per ha.	13,30	19,50

(a) Dati rilevati il 30 aprile 1955.

(b) Oltre 418 « quote ».

Nel suo complesso, il quadro produttivo della Maremma al 1955 risulta dalla Tab. XII.

TABELLA XII
INCREMENTI PRODUTTIVI NELLA MAREMMA (1)
(milioni di lire)

	Prima della Riforma	1955	A Riforma ultimata
Grano e cereali	3.600	8.260 (2)	7.050
Prodotti zootecnici	2.000	3.100	6.475
Culture da rinnovo industriali orticole	600	1.300	2.200
Varie, boschi	100	100	125
	6.750	13.382	18.650
(lire per ettaro)	(38.300)	(74.800)	(105.000)

(1) Stime a prezzi costanti.

(2) Consideriamo eccezionale la produzione granaria del 1955.

Allo stato attuale delle cose, ulteriori tentativi di approfondimento dei calcoli appaiono piuttosto arbitrari. Soltanto a Riforma ultimata, e con rilievi basati su lunghe serie produttive, sarà possibile trarre conclusioni sicure. La F.A.O., del resto, in collaborazione con l'Istituto Nazionale di economia agraria, ha iniziato indagini sistematiche che ci daranno presto risultati definitivi.

18. - Per quanto riguarda gli obiettivi della Riforma in termini di maggior impiego di unità di lavoro, i risultati positivi più tangibili dei primi cinque anni di attività possono essere brevemente sintetizzati nel modo seguente:

a) nel momento attuale, in cui le assegnazioni di terre sono compiute per oltre due terzi, le famiglie insediate sono 102.000 con quasi 500.000 componenti; ad assegnazioni ultimate le famiglie potranno arrivare a 125-130.000 con circa 650.000 componenti;

b) l'incremento di attività, e cioè di lavoro umano impiegato per unità di superficie, che la Riforma ha indotto, è notevole data la situazione di sottoccupazione che caratterizza le campagne italiane. Se si calcola il lavoro in base alle unità lavorative (cioè riducendo — mediante i noti coefficienti delle economie agrarie — il

lavoro delle donne, dei vecchi e dei ragazzi a normali unità di uomo, e sempre con riferimento alle zone dove la colonizzazione è vecchia di alcuni anni), l'incremento risulta come dai dati della Tab. XIII.

TABELLA XIII

UNITA' LAVORATIVE IMPIEGATE PER ETTARO

Enti	Prima della Riforma	Dopo la Riforma
Delta padano	0,31	0,50
Maremma	0,13	0,38
Fucino	0,37	0,41
O.N.C. (Campania)	0,25	0,81
Puglia, Lucania, Molise	0,17	0,40
O.V.S. (Calabria)	0,10	0,28
ETFAS (Sardegna)	0,03	0,25
Flumendosa (Sardegna)	0,10	0,45
E.R.A.S. (Sicilia)	0,15	0,30

19. - Un ulteriore beneficio diretto della Riforma è dato dal risanamento sociale di talune zone ove si presentano in termini particolarmente acuti e patologici gli aspetti della miseria, nel campo, oltre che dell'alimentazione e dell'abitazione, delle indispensabili condizioni di igiene, di sanità e di salubrità. Senza dilungarci in questa sede in descrizioni analitiche, è noto agli studiosi di problemi sociali dell'Italia come l'Inchiesta Parlamentare sulla Miseria (17) e altre inchieste parziali precedenti e susseguenti abbiano messo in luce le condizioni di vita particolarmente gravi di strati di popolazione lavoratrice nel Delta Padano e in numerose zone dell'Italia Meridionale e Insulare (tanto nei centri urbani che nelle campagne). La Riforma, pur nei suoi limiti, ha potuto migliorare sensibilmente, per importanti gruppi di lavoratori, quegli aspetti patologici delle condizioni di vita. Basti pensare ai vantaggi che ha potuto recare la costruzione di una nuova casa a decine di migliaia di famiglie

(17) Cfr. *Inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla* (giugno 1953), relazione conclusiva di una indagine parlamentare deliberata dalla Camera dei Deputati il 12 ottobre 1951.

e, più in particolare, la costruzione di numerosi « borghi » agricoli che ha permesso di attenuare il sovraffollamento di diversi centri urbani del Mezzogiorno d'Italia.

20. - Accanto ai benefici diretti della Riforma, non vanno trascurati i vantaggi indiretti e differiti. Come si è notato la Riforma ha operato nelle zone complessivamente più arretrate da un punto di vista economico e sociale. Per questo i forti investimenti effettuati nella trasformazione agraria e nei lavori pubblici hanno certamente provocato una sensibile vivificazione di ambienti precedentemente stagnanti. Innanzi tutto, nella fase iniziale, in conseguenza della maggiore occupazione, compresa quella a carattere più temporaneo, gli investimenti della Riforma hanno permesso di realizzare certi aumenti dei consumi e più in generale una maggiore vivacità della vita economica. Inoltre, guardando le cose in prospettiva, la valorizzazione delle zone agrarie di Riforma non può che contribuire ad istaurare rapporti di scambio su base più avanzata fra agricoltura e industria, e quindi ad allargare sensibilmente il mercato dei prodotti industriali in agricoltura. Si è così creato un più solido fondamento per il processo di industrializzazione dell'economia italiana.

Vanno anche inclusi, a nostro avviso, nei risultati positivi della Riforma, il consolidarsi di certi fenomeni sociali non misurabili in termini economici. Sono questi, ad es., lo svilupparsi di una mentalità imprenditoriale nei nuovi gruppi di assegnatari, con il conseguente incentivo ad una sempre maggiore istruzione e specializzazione professionale; e il fatto di avere attenuato, in varie zone agrarie, il distacco fra l'ambiente sociale urbano e quello agricolo, distacco che alimenta gli aspetti più patologici e costosi (in termini di costi sociali) dell'urbanesimo.

21. - Un giudizio sulla Riforma che si limitasse ai vantaggi che derivano, direttamente e indirettamente, al solo settore dell'agricoltura, trascurerebbe senza dubbio uno degli aspetti più essenziali della Riforma stessa, la quale oltre a tradursi in un vasto piano di risanamento e perfezionamento dell'agricoltura, ha anche la funzione di contribuire a sostenere il processo di industrializzazione della nostra economia.

È constatazione generale che la struttura economica italiana va sempre più industrializzandosi. Al prodotto netto nazionale l'agricoltura partecipa oggi con un 26%, mentre agli inizi del secolo

partecipava per assai più della metà. La popolazione attiva addetta all'agricoltura è oggi nettamente al disotto del 40% mentre nel 1936 era quasi del 50%. Si è avuta anche una riduzione del numero assoluto degli addetti all'agricoltura.

Ora il processo d'industrializzazione è indubbiamente notevole; anzi le poche cifre sopra riportate si riferiscono al più importante moto di trasformazione che l'economia italiana abbia avuto da secoli. Ma ciò non vuol dire che l'agricoltura stia indebolendosi. Essa sta rafforzandosi, per effetto sia del progresso tecnico, sia dell'alleggerimento dell'eccessivo carico di lavoro, che impediva all'economia agricola di trovare la via dell'ammodernamento e del progresso. La produzione agricola deve in sostanza aumentare, impiegando meno unità di lavoro per unità di prodotto (in particolare di lavoro non specializzato).

D'altra parte lo sviluppo industriale italiano deve affrontare il problema degli sbocchi e del collocamento del prodotto. Per quanto grandi possano essere le possibilità che offre l'esportazione, il mercato interno costituirà, ancora per lungo tempo, la forma più importante di assorbimento dello sviluppo della produzione industriale.

Per questa ragione essenziale, l'industria italiana avrà più solidi fondamenti quando le vaste zone agricole, specie quelle del Mezzogiorno, diverranno capaci di acquistare in più larga misura i prodotti industriali italiani. Le zone agrarie meridionali, sulla base di una agricoltura più prospera, largamente sussidiata dalla meccanizzazione e dall'impiego di moderni mezzi produttivi (concimi, anticrittogamici, ecc.), potranno svilupparsi anche industrialmente, soprattutto per quei rami industriali collegati all'agricoltura che sono, nel Sud, da considerarsi nel loro ambiente naturale.

Nè ci sembra errato considerare un rapporto di stimolo reciproco fra Riforma e industrializzazione anche al di là del settore delle industrie agrarie, che pur hanno prospettive di sviluppo più immediate di altri rami di industrie.

L'imponente opera della Riforma non va dunque considerata a sé stante, ma va inquadrata in quel vasto « Schema di sviluppo » che va sotto il nome di « Piano Vanoni ».

Il « Piano Vanoni » ipotizzava per il decennio 1955-64 una massa di investimenti nell'agricoltura pari a 3.500 miliardi circa, di cui oltre 500 miliardi destinati alla Riforma fondiaria (e da aggiungersi agli stanziamenti già effettuati).

La funzione principale affidata agli investimenti in agricoltura nel quadro del « Piano Vanoni », che si propone di avviare a soluzione il gravoso problema della disoccupazione strutturale italiana, non è tanto quella di ottenere dei risultati diretti nel campo dell'occupazione agricola (18), quanto di determinare le condizioni per un equilibrato svolgimento del processo di industrializzazione in relazione sia ai consumi nazionali, sia alla bilancia dei pagamenti.

La discussione di un problema di tale importanza dovrebbe essere più approfondita di quanto non sia consentito dai limiti di questo articolo. In ogni caso è da rilevare che un decisivo progresso nei livelli di produzione e di produttività dell'agricoltura realizzato secondo le linee del « Piano Vanoni » (di cui gli investimenti per la Riforma costituiscono una quota non indifferente) è un elemento fondamentale per impedire o per attenuare tensioni sul mercato alimentare che possono sorgere per l'incremento della occupazione nei settori economici extra agricoli e più in generale per il processo di sviluppo economico. Una carenza di prodotti agricolo-alimentari nel momento in cui si determinasse un aumento della domanda porterebbe o a un peggioramento della bilancia commerciale o ad un aumento dei prezzi e — attraverso il gioco della scala mobile — del costo della vita. Ne deriverebbero conseguenze facilmente prevedibili sui costi industriali e sulla nostra capacità concorrenziale, proprio in un periodo in cui le prospettive di creazione del Mercato comune europeo pongono in primo piano i problemi di adeguamento dei costi interni a quelli internazionali.

D'altra parte, l'importanza del progresso dell'agricoltura nel quadro dello sviluppo economico italiano, risiede anche nel compito che questa è chiamata ad assolvere per contribuire, direttamente e indirettamente, a ridurre il deficit della nostra bilancia dei pagamenti. In via diretta lo sviluppo agricolo dovrebbe permettere, come ipotizza il « Piano Vanoni », di trasformare al termine del decennio, da passiva in attiva, la bilancia commerciale dei prodotti agricoli, grazie soprattutto all'aumento delle produzioni zootecniche e delle esportazioni ortofrutticole sul mercato europeo.

(18) L'occupazione agricola, secondo le previsioni del Piano dovrebbe anzi ridursi complessivamente pur realizzandosi nel contempo certi incrementi di occupazione nelle zone di Riforma e una riduzione della sottoccupazione su scala nazionale.

22. - *Revisioni e perfezionamenti nella realizzazione della Riforma.* - La Riforma verrà quindi portata a termine, malgrado le numerose critiche ad essa rivolte. Considerando un ritmo di lavori leggermente meno intenso di quello che ha caratterizzato il primo quinquennio si prevede esiga un ulteriore periodo di 4-5 anni; dopo di che la Riforma avrà soprattutto compiti assistenziali e di manutenzione delle opere eseguite. Il che non vuol dire che, nel completare l'opera, essa non debba anche essere perfezionata, che non si debba fare ogni sforzo per eliminare gli errori, d'altra parte spesso inevitabili, che sono stati compiuti.

Quali sono i *principali errori della Riforma?*

a) In taluni non molto estesi territori, specie all'inizio dell'opera, si è impostata la colonizzazione su unità poderali troppo piccole (ad esempio più piccole del 20-25% di quel che avrebbero dovuto essere) e con case troppo economiche. Occorre integrare ora le unità troppo piccole con quote di terra da assegnare in località talvolta separate dal nucleo poderale, spesso destinate a colture specializzate (quote di oliveti, ad es.); oppure intensificare le piantagioni arboree sul podere. Occorrerà anche ampliare e sistemare le case, arrivando così ad un costo complessivo un poco superiore a quello che si sarebbe sostenuto col fare le case migliori e più ampie sin dall'inizio.

b) L'espropriazione ha portato necessariamente ad acquisire terreni di ultima qualità, poverissimi e rocciosi, paludosi, lontani da strade e da borghi (in linea di massima si giudica che nella Maremma espropri di terreni simili siano dell'ordine di grandezza di 6.000 ha.; di 9.500 in Puglia; di 20-25.000 ha. in Sicilia). In altri termini, non sempre si è inteso che la spesa per la trasformazione deve essere in relazione alle possibilità di sviluppo del terreno. Nelle zone molto favorevoli si può spendere anche molto (anche 800.000 o 1.000.000 di lire per ha.) poichè si tratterà sempre di un investimento fruttifero; ma nelle zone meno favorevoli bisogna arrendersi ai fatti e ritenere sperpero l'impiego di una somma anche di sole 20.000 lire per ha.

c) La selezione delle famiglie assegnatarie poteva essere più rigida, nel senso di escludere dalle assegnazioni quelle meno adatte alla gestione agraria diretta. Il fenomeno va tuttavia riportato entro i suoi limiti: nella Maremma, ad es., le famiglie inadatte, specie

quelle costituite da assegnatari di quote, si possono valutare in 400-500 su un totale di circa 20.000.

d) La Riforma in alcuni territori non è stata ben sincronizzata con le opere generali di bonifica. Ciò vale particolarmente per i complessi meridionali. È errore che va comunque rimediato; altrimenti, specie per quanto riguarda le irrigazioni, si rischia di dover troppo attendere perchè si concreti la piena autonomia dei poderi.

Chiudiamo queste note dettate dalla viva esigenza di ristabilire la verità di fronte alle critiche e alle incomprensioni che la Riforma ha spesso suscitato.

Se le critiche sono molte, assai maggiori sono i giudizi favorevoli di tecnici, di uomini politici, di competenti italiani e stranieri. Si può quindi ritenere che la Riforma italiana, concepita come vasta opera di colonizzazione e miglioramento agrario e sociale di terre a coltura estensiva, rappresenti non solo una delle pagine più positive della nostra storia agraria, ma anche un momento ed un aspetto importantissimo di una politica economica tesa a realizzare un generale processo di sviluppo del nostro Paese.

MARIO BANDINI