

20360

Avv. ETTORE CIOLFI



IL
PROBLEMA AGRARIO
ED I
POSSESSI PLEBEI

A proposito del decreto legge 22 maggio 1924 n. 751
sul riordinamento degli usi civici nel regno



VEROLI
TIPOGRAFIA REALI
1924.

Avv. ETTORE CIOLFI

IL
PROBLEMA AGRARIO
ED I
POSSESSI PLEBEI

A proposito del decreto legge 22 maggio 1924 n. 751
sul riordinamento degli usi civici nel regno



VEROLI
TIPOGRAFIA REALI
1924.

AI GIURECONSULTI
DEI
DUE RAMI DEL PARLAMENTO

Questa relazione redassi nel giugno 1923 per invito della Federazione delle Università Agrarie del Lazio. Inviata al ministero per l'economia nazionale, mi procurò l'onore d'una lunga conferenza con S. E. SERPIERI eletto in quei giorni all'alto ufficio di Sottosegretario di Stato per l'Agricoltura. Dal fervido eloquio dell'insigne Professore trassi argomento a bene sperare per le future sorti delle classi agricole diseredate. Ma a deludere penosamente il presagio è sopraggiunto or ora il decreto-legge 22 maggio 1924 n. 751 sul riordinamento degli usi civici nel regno.

Reputando che il decreto debba venir proposto per la sanzione all'esame dei due rami del Parlamento, ad esonero di coscienza presento e dedico l'unile relazione ai giureconsulti eminenti, che seggono nella Camera e nel Senato e delle cui dotte orazioni sul tema stesso è viva l'eco in quelle aule e le cui opere memorande furono e sono oggetto di meditazione per

quanti dedicano la mente e il cuore ai grandi problemi giuridici, economici e sociali, che l'èra nuova ha posto e che reclamano risoluzioni degne della tradizione di questa grande Madre maestra al mondo di sapienza civile. Là dedico a loro, quale istanza a più maturo consiglio.

Grana lusinga per essa l'estensione della legge a tutto il regno e la soppressione delle Giunte d'Arbitri e l'istituzione di Commissarii Regionali al cospetto di un decreto, che attribuisce ai secolari diritti fondiarii delle plebi rurali importanza e valore inferiori ai crediti personali degli osti, degli uscieri e degli speciali (1), dappoichè colpisce con una nuovissima prescrizione estintiva di due anni le azioni affermative e le vendicatorie di quei diritti, sacri alla vita d'intiere popolazioni diseredate e, come tali, ritenuti inalienabili e imprescrittibili, al pari di tutti i beni di uso pubblico (2), dal consenso unanime degli antichi e dei moderni dottori, dalle costituzioni, dalle prammatiche, dalle leggi, dalle supreme magistrature di tutti gli antichi Stati della penisola e, ai giorni nostri in fino a ieri, dalla unanime giurisprudenza delle Corti dell'Italia risorta e dalle non poche leggi del Parlamento fino a ieri vigenti. — Nè basta. Il decreto, ben lungi dal plasmare e ricostituire nelle forme reclamate dalle esigenze dell'èra nuova,

(1) Codice civile, art. 2138, 2139, 2140, 2142.

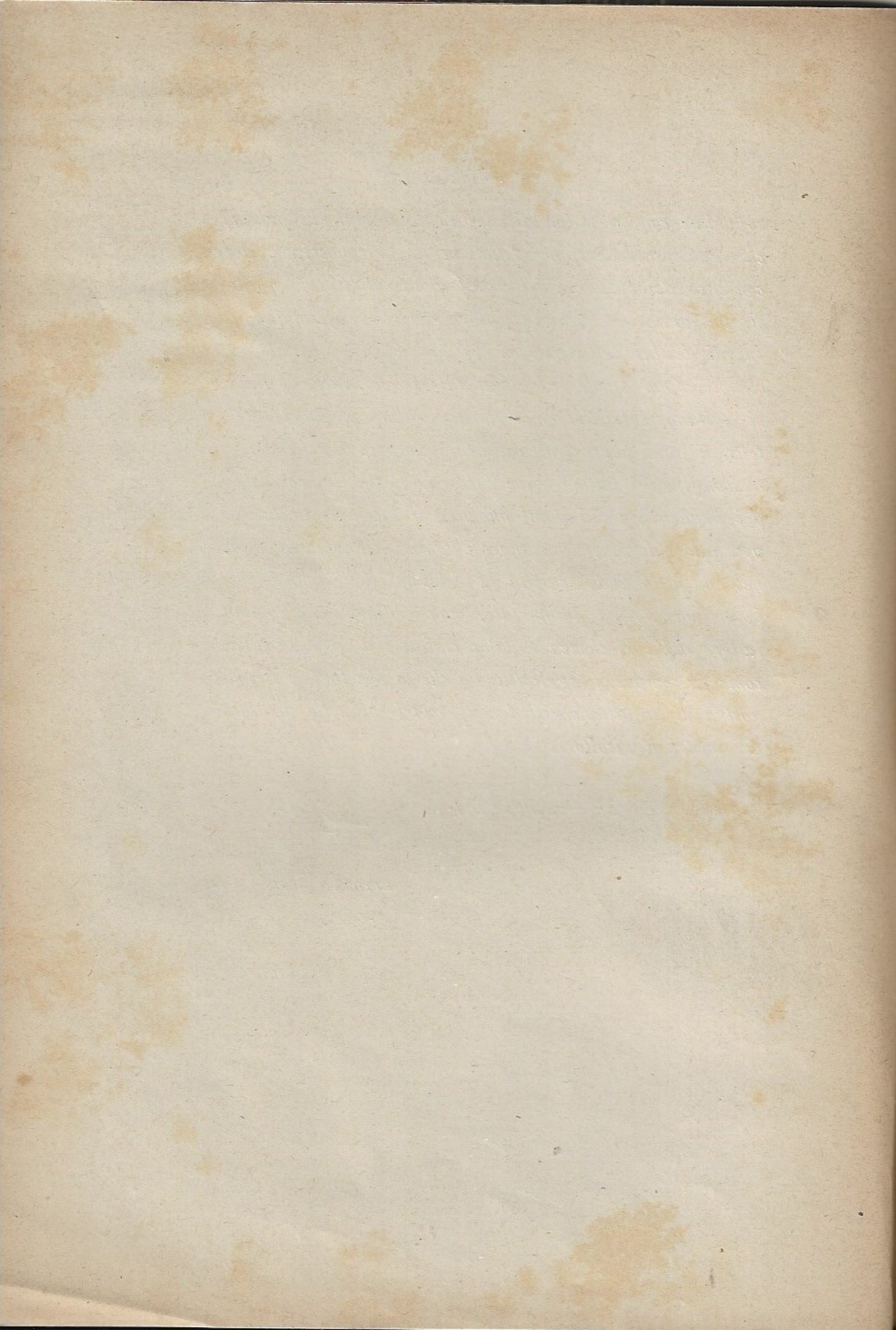
(2) Codice civile, art. 2113.

sopprime con un colpo di maglio una materia prima, che, con esatta visione della verità riconosciuta dal consenso dei cultori obiettivi di questi studii, ho qualificato immensa e intrinsecamente ricca e feconda pei futuri destini della patria.

Troppo debole e lontana dal turbine, entro il quale si agitano, intristiscono e si disfiurano i migliori intelletti di ogni parte politica, è la mia voce perchè valga a scongiurare tanto grave jattura. Possa la coscienza dei prudenti, i cui nomi onorano il Parlamento, levare voce più poderosa; e possano gli uomini di buona volontà, nel cui petto arde schietta la fiamma dell'amore per la patria nostra immortale, non obliare che primo fattore della ricchezza e della civiltà dei popoli sarà, come fu sempre, l'agricoltura e che la più forte e sicura nostra virtù fattiva risiede nei cuori e nelle braccia dei nostri agricoltori.

Roma 31 maggio 1924.

ETTORE CIOLFI.



IL PROBLEMA AGRARIO ed I POSSESSI PLEBEI

SOMMARIO

- § 1. Cenno storico ed importanza economica e sociale del problema. — § 2. Fondamento razionale e criterii d'una legge organica. — § 3. Un'Ente Autonomo dei Demani Popolari e sue attribuzioni. — § 4. Istituzione dei Demani Popolari e loro sovrapposizioni ai Possessi Plebei. — § 5. La psicologia delle plebi rurali, la ricostituzione delle Università e la cooperazione agricola. — § 6. I dritti di utenza e di elettorato nelle Università. — § 7. I casi di sproporzioni fra territori ed utenti e gli assestamenti. — § 8. Regime paterno delle Università. — § 9. Le Borgate Rurali. — § 10. L'Associazione di Mutua Assicurazione. — § 11. La provvista dei mezzi finanziari e la fondazione d'una Banca Demaniale Agricola. — § 12. La magistratura speciale. — § 13. Le industrie manifatturiere. — § 14. Per concludere.

§ 1. La necessità di risolvere il problema del ritorno alla terra, proclamata ormai dal consenso concorde degli economisti, dei sociologi e degli statisti d'ogni scuola e d'ogni parte politica, è imposta quale un imperativo di ragione in questo momento storico e più che altrove in Italia, dalla ricostituzione della pubblica economia, della finanza dello Stato e della pace sociale. Il problema è grave e complesso. Contemprarne unilateralmente, per isterilirne con particolari espedienti i fattori, potrebbe sembrare opportuno soltanto a chi, per esonerarsi dal compito e dalla responsabilità di una radicale risoluzione, tendesse a sopprimerlo; ma sarebbe espediente non degno dello statista, dappoichè lascierebbe entro la terra stessa i germi di nuove jatture e disperderebbe una materia immensa, intrinsecamente ricca e feconda pei futuri destini della patria, s'egli

è vero che i grandi stati del mondo dovettero l'inizio della loro ricchezza, della loro espansione e della loro potenza all'incremento dell'agricoltura e che con la decadenza dell'agricoltura decadde. La storia di Roma insegna.

I domini collettivi delle plebi rurali, le terre patrimoniali degli enti pubblici, la virtù fattiva e la tenacia dei nostri agricoltori offrono una materia primordiale, ma immensa nella sua estensione e feconda per la risoluzione del problema. S'impone perciò alla sapienza del legislatore il compito di organizzarla, di disciplinarla, di alimentarla, d'infonderle fervore di vita nuova e degna della terza Italia vaticinata dai nostri grandi intelletti.

Gli usi civici, i demani universali, le manomorte degli enti pubblici e i latifondi deserti ed incolti, non rappresentano fenomeni contingenti e locali, quali soltanto da osservatori parziali ed empirici potrebbero considerarsi, ma, distesi per tante e vaste regioni della penisola, sono connessi, come fattori inseparabili, al grande problema agrario, che ha preoccupato da secoli i legislatori di tutti gli stati d'Italia. Basti accennare di volo all'influenza da essi esercitata nella lotta secolare tra le signorie feudali, tendenti ad estendere con le usurpazioni dei territori i loro domini e la loro potenza, e le monarchie, per le quali la difesa dei possessi territoriali delle università fu arma sacra, comechè di ragion naturale, e sopra tutto politica per assicurarsi la fedeltà delle plebi e dei comuni, per infrenare l'audacia dei baroni e tener salda l'integrità dello Stato e la suprema autorità centrale. Basti rammentare che per lungo corso di secoli i legislatori di tutti gli Stati d'Italia ne fecero oggetto d'innunerevoli provvidenze legislative, qual mezzo al fine di ravvivare l'agricoltura e di restituire a vita rigogliosa i campi desolati. E giovi, per prospettare il problema in tutta la sua imponenza, rievocare le costituzioni emanate dai pontefici attraverso ben più di un millennio, da Zaccaria e da Adriano I a Pio IX; e le regie prammatiche emanate nei passati secoli e i decreti e le leggi e le istruzioni pubblicate lungo la prima metà del

secolo XIX nel Regno delle Due Sicilie e tuttora vigenti: e la ricca biblioteca formata lungo un corso di secoli dai giureconsulti d'ogni regione d'Italia; e gli editti di Pietro Leopoldo e le leggi repubblicane e i decreti imperiali pubblicati in Toscana; e la serie di leggi speciali, promulgate dall'Italia risorta, nella seconda metà del secolo XIX per la Sardegna e per le provincie di Vicenza, Belluno ed Udine, di Torino, di Venezia e di Treviso, pel distretto di Asciago, pei boschi di Montello e del Consiglio, e pel Principato di Piombino, e per Tatti, e per il Lazio, per l'Umbria, per le Marche, per la Romagna, per l'Emilia; e gl'innumerevoli disegni di legge e le relazioni delle Commissioni ministeriali e parlamentari, e le celebri relazioni della Commissione reale del 1884 pei demani del mezzogiorno; e i non meno memorandi lavori preparatori e la relazione ed il disegno della Commissione istituita coi decreti del 1905 e 1906 e dell'altra istituita col decreto del 1917; preziosa e purtroppo sepolta mole di proposte e di studi, tutti concordi nel proclamare l'imperiosa necessità di risolvere il secolare problema per la risurrezione dell'agricoltura, mezzo essenziale alla prosperità della nazione ed alla pacificazione sociale.

Avvenne così che la grandiosità del problema, la difficoltà della risoluzione ed anzitutto la preoccupazione di turbare interessi più o meno meritevoli di rispetto rendessero esitanti i Governi e li inducessero a rimpicciolire la loro attività nella promulgazione di una serie di leggi frammentarie e parziali.

L'On. TOMMASO TITTONI, nella dotta sua relazione presentata alla Camera dei Deputati il 20 febbraio 1894 sul disegno di legge per l'ordinamento dei domini collettivi nelle provincie ex-pontificie ⁽¹⁾ intravvide la razionale risoluzione e ne epilogò l'affermazione nel seguente ordine del giorno: « *La Camera invita il Governo ad*

(1) Legisl. XVIII 1. sess. 1892-94 Rel. svolta e presa in considerazione nella seduta del 7 febbraio 1894.

ispirarsi al principio della proprietà collettiva per risolvere sollecitamente la questione dei diritti d'uso e dei demani comunali in tutte le altre provincie d'Italia ». La Camera approvò: ma i Governi, in luogo di favorire ed arginare verso alte finalità civili, travolsero gli antichi possessi plebei in mala semenza di competizioni politiche fra contrarie ed opposte tendenze estreme ed in materia d'impasto per formazioni d'ibride maggioranze parlamentari. E l'Italia raccolse quello che il monito del DE LAVELEY aveva presagito: « *col distruggere, in luogo di migliorare nel suo esercizio, il diritto collettivo, al quale l'antico regime aveva ancora conservato un posto importante, i giureconsulti e gli economisti moderni hanno gittato con le loro proprie mani, nel suoto sconvolto delle nostre società, le semenze del socialismo rivoluzionario e violento* » (1)

§ 2. Avvalorata dall'angosciosa esperienza degli ultimi lustri e confortata da autorevoli consensi, l'antica mia convinzione mi ha tratto ad indicare, nelle seguenti proposizioni sinottiche, ma precise e concrete, i criteri, ai quali parmi dovrebbe essere informata la tanto sospirata legge, gli elementi costitutivi del nuovo patrimonio demaniale, le qualità e le forme dell'ente creato a rappresentarne il soggetto; la costituzione organica delle persone giuridiche destinate ad esercitarlo, le attribuzioni e le funzioni proprie dell'uno e delle altre, le guarentigie, la disciplina e le sanzioni e i mezzi essenziali a tradurre il disegno in pratica esecuzione.

Sopprimere ogni forma di coltura antiquata e selvaggia; sostituire una economia disciplinata dai nuovi insegnamenti delle scienze agrarie e zootecniche; provvedere alla molteplicità delle produzioni; prevedere e favorire l'inizio di svariate industrie per la trasformazione dei prodotti agricoli; raccogliere e coordinare in armonica cooperazione l'opera preziosa dei forti e sobri nostri agricoltori;

(1) De la propriété et des ses formes primitives, pag. 256 (Paris, Alcan. 4^{me} édit.)

accrescere con la privata la pubblica ricchezza; attrarre le popolazioni con l'incentivo dell'interesse alla vita dei campi e scongiurare il periglioso fenomeno dell'urbanesimo; elevare le plebi agricole alla dignità del classico agricoltore romano (1): - ecco i fini, cui tende il disegno.

Provvedimenti essenziali a conseguirli: - sottrarre nel modo più assoluto le terre pubbliche e le associazioni dei rustici, al cui godimento esse dovrebbero essere attribuite, a qualsivoglia aggregazione od influenza diretta o indiretta di natura politica e costringere le une e le altre entro i confini della loro semplice e pura funzione economica; - scongiurare il vizio congenito che la legge da promulgarsi sia per essere il risultato di transazioni tra dottrine economiche, o pretenzioni di classi, o tendenze politiche contrarie ed opposte, jattura funesta, da cui deriva la formazione inorganica ed inetta alle loro finalità di non poche fra le nostre leggi. - A scongiurare questa jattura è mestieri che la redazione della legge venga affidata a poche menti elette, versate per maturità di studii e di esperienze nei rami giuridico, economico e tecnico proprii della soggetta materia, scevre da pregiudizi, politicamente ed economicamente indipendenti e nell'obbietto concordi in guisa che essa risulti rigidamente organica e indirizzata dalla ragione dei tempi verso l'alta sua finalità economica e sociale.

Così, - guidata dal criterio di ragione che il diritto è un aspetto della vita reale e che la legge non può crearlo, nè sopprimerlo, ma ha per compito di moderarne e tutelarne l'esercizio, - essa dovrebbe essere edificata sui postulati d'economia sociale, che le necessità di questo momento storico, derivate dalla tradizione e coordinate alle aspirazioni dell'era nuova, inducono a concretare nelle seguenti proposizioni.

a) La proprietà individuale e la proprietà collettiva non sono istituti antitetici: esse hanno coesistito nei secoli,

(1) Presso i romani, tutte le arti eran servili: nobile e degna del cittadino, del tribuno, del console, l'agricoltura.

nei quali le dottrine individualiste inferirono e coesistono tuttodi nei paesi, nei quali savie discipline le governano; e stanno a fondamento e guarentigia dell'ordine, dell'uguaglianza e del benessere sociale. La dimostrazione di questa verità è stata fornita, col sussidio delle più alte autorità e di luminosi esempi, dalla rammemorata relazione dell'on. TITTONI. Il riassunto o la parafrasi non varrebbero che a menomarne l'evidenza.

b) La proprietà terriera, e per l'antica ⁽¹⁾ e per la moderna dottrina, ha contenuto fino dalla sua origine e serbato attraverso la millenaria evoluzione storica un elemento di ragion sociale, per virtù del quale i giureconsulti l'hanno ritenuta fondata sul diritto naturale ⁽²⁾. Da ciò consegue che è nel preciso interesse della società nazionale, e quindi nel dovere dello Stato, d'imporre ch'essa fornisca la maggiore produzione possibile ai proprietari e singoli e consociati, dappoichè la ricchezza dei privati costituisca la principale fonte di prosperità e di ricchezza della nazione.

c) Da questa premessa deriva che sanzione essenziale alla legittimità del possesso della terra debba essere l'attitudine ed il proposito nel proprietario di esercitarla con la mente o col braccio in guisa da renderla quanto più possibile rigogliosa e feconda. Questa sanzione è fondata sulla ragion naturale e civile e riesce benefica ai proprietari stessi ed allo Stato.

d) E' corollario di questi postulati che, anche inerentemente al regime agrario, lo Stato ha non solo il diritto, ma il dovere d'imporre adeguate sanzioni, affinché il diritto di godimento della proprietà terriera non venga abusato a danno dei fini supremi dell'economia nazionale.

Fa appena bisogno di aggiungere che questa, come tutte le *leges datae*, dovrebbe avere *virtualmente* qualità ed

(1) Arg. dalla l. 7 Cod. *De omni agro deserto*.

(2) V. il § 6 della mia monografia « *La legittimazione delle occupazioni dei demani universali* nella *Giurisprudenza Italiana* 1924. part. IV.

estensione di legge generale per tutta la nazione, *di fatto* applicazione nei luoghi, nei quali esiste la materia, che ne forma l'oggetto, come avviene di tutte le leggi, che contemplano e disciplinano speciali materie, speciali attività, speciali rapporti della vita individuale e sociale.

Unica pertanto nella sua qualità di legge organica, dovrebbe dettare disposizioni d'indole generale, atte a conferire alle terre proprie di questo speciale demanio pubblico una costruzione giuridica, una destinazione ed una disciplina identiche per tutte le regioni d'Italia, epperò sia per le terre proprie dei demani universali delle provincie del mezzogiorno, sia per le terre derivate e derivande dalle ricognizioni degli usi civici nelle altre provincie, sia per le terre derivanti dalle espropriazioni, che verranno or ora contemplate. Ma poichè la diversità delle condizioni cosmotelliche ed economiche delle diverse regioni trarrà seco una diversità nelle speciali forme delle colture, degli esercizi e delle industrie, così altrettanti regolamenti dovrebbero istituire speciali regimi agrarii ed amministrativi nelle diverse località.

§ 3. Il soggetto dello speciale demanio sarà personificato in un *Ente Autonomo dei Demani Popolari*, cui verrà attribuito il *dominio* della somma dei patrimoni e con esso la rappresentanza ed il governo della Federazione delle Università Agrarie, dalle quali i patrimoni inclusi nelle rispettive località saranno particolarmente posseduti, esercitati e sfruttati *per diritto di godimento*.

Verrà istituito un *Direttorio dell'Ente Autonomo*, governato da tre savi: un giureconsulto, un economista ed un diplomato in scienze agrarie. — Sue attribuzioni saranno: le costituzioni delle Università Agrarie e dei loro rispettivi demani; le redazioni, le revisioni e le sanzioni dei rispettivi loro regolamenti, specialmente in quanto riflette l'osservanza dei principii generali della legge e le gestioni colturali, zootecniche, industriali ed amministrative proprie di esse; la revisione e l'approvazione dei loro bilanci preventivi e consuntivi; la sorveglianza e la tutela negli atti

eccedenti la semplice amministrazione; lo scioglimento e la ricostituzione dei Consigli di Amministrazione, ed, occorrendo, delle stesse Università, nei casi di ribellione alla legge, di mala amministrazione o di disordini, che ne perturbino il regolare procedimento; le nomine ed i licenziamenti degli Ispettori, dei quali dirò appresso; etc.

§ 4. Verranno istituiti, e sovrapposti ai soppressi *Possessi Plebei, i Demani Popolari*, ⁽¹⁾ anzitutto nei Comuni, o nelle frazioni di Comuni, o nelle borgate, nei quali esistono demani universali od usi civici incontestati, o riconosciuti da titoli incontestabili, o che saranno per essere riconosciuti da atti ricognitivi o da sentenze irrevocabili dell'autorità giudiziaria.

Per dove esistono contestazioni sull'esistenza e sull'estensione o sulla natura dei demani universali o degli usi civici, la legge detterà disposizioni idonee a condurre a sollecita risoluzione le contese. In pendenza dei giudizi si applicheranno le provvidenze e le norme dettate dalla vigente legge 8 marzo 1908 n. 76, la quale ha dato lodevole prova col ricondurre, per quanto riguarda questo speciale rapporto, la pace e l'ordine nelle campagne; e la darà migliore se la magistratura speciale chiamata ad applicarla sarà ricostituita, come dirò, con garanzie maggiori e con criterii più razionali. ⁽²⁾

(1) Spiegai nella monografia « *I demani popolari e le leggi agrarie* » pag. 41, 42 (Tip. Un. coop. ed. Roma, 1906) come facessi uso di questo *nomen iuris* non per semplice nominalismo, ma per conferire alla moderna e civile ricostituzione degli antiquati possessi plebei una denominazione specifica rispondente al concetto del demanio proprio delle classi *agricole diseredate*; e l'ho qualificato *popolare* e non *plebeo* pensatamente, augurando che le plebi rurali siano sollevate a dignità di popolo educato e cosciente.

(2) Il disegno di quella benefica legge fu formulato dalla Commissione del 1905-1906 e mi tengo pei suoi risultati ad onore d'averne nel seno di quella Commissione proposto l'idea. (*Atti della Commissione per la riforma delle leggi abolitive degli usi civici*, Vol. II pag. 13 a 19, - Tip. Naz. Bertèro, 1908, ediz. uff.)

La formazione dei *Demani Popolari* risulterà:

a) dalle terre di demanio universale e da quelle aperte ed incolte soggette ad usi civici di qualsivoglia specie, anche se esercitati soltanto in una parte dell'anno; terre ed usi che costituiscono il patrimonio posseduto e goduto dalle *universitates civium* da tempo immemorabile per diritto proprio di dominio *inalienabile ed imprescrittibile* (1);

b) dai domini utili delle terre patrimoniali, aperte e non ridotte a coltura intensiva, che verranno espropriate allo Stato, alle provincie, ai Comuni, alle opere pie e ad altri enti pubblici (2);

c) dai domini utili delle terre aperte e non ridotte a coltura intensiva, che verranno espropriate ai proprietari ed agli enti privati;

d) dalle terre ricevute in legato, in donazione, od altrimenti, od acquistate dalle Università Agrarie e per esse dall'Ente Autonomo dei Demani Popolari.

Le affrancazioni delle terre soggette ad usi civici continueranno ad essere eseguite ad istanza delle singole Università, con l'obbligo di corrispondere al proprietario un annuo canone, perpetuo, ma affrancabile sempre, da li-

(1) Non è mancata qualche affermazione sporadica che gli usi civici nelle provincie ex pontificie appartenessero ai Comuni. E' un evidente errore derivato dal completo oblio della natura ontologica dell'istituto, della dottrina insegnata dai giureconsulti e dagli storici del diritto, delle speciali costituzioni pontificie, del Motu-proprio dato da Pio VII nel 1801, della distinzione tra diritti *comunali* e dritti *civici* ben demarcata dal n. 3 del § 14 del capo III dell'editto 24 novembre 1850, dei motivi e del testo dell'Editto del 29 dicembre 1849, dei motivi e del testo delle recenti leggi sulla materia, della giurisprudenza delle cessate Rote e delle moderne Corti di Cassazione, dei frequentissimi esempi di usi civici sulle terre patrimoniali dei Comuni e finalmente delle azioni spiegate dalle collettività degli utenti per la rivendicazione degli usi civici contro i Comuni contemplate dalla vigente legge (art. 10 e 16 al. del testo un. 3 agosto 1891 n. 510) ed accolte da giudicati. Che più?

(2) Questa massima è contenuta già nella disposizione dell'art. 11 della legge 4 agosto 1894 n. 397 sull'ordinamento dei domini collettivi nelle provincie ex pontificie.

quidarsi nella misura del 5% del valore capitale della terra decurtato del valore capitale dei diritti esercitati sopra di esso dai cittadini. Quel valore si desumerà dalla media annuale degli utili netti resi dal fondo al proprietario nell'ultimo decennio anteriore alla guerra, considerata l'anormalità del valore dei prodotti nel periodo susseguito, salvo ad aggiungere l'aumento, che il nuovo equilibrio economico faccia presumere stabilito per un lungo avvenire.

I canoni imposti per corrispettivo sia delle espropriazioni, che delle affrancazioni saranno garantiti dal privilegio sui prodotti del fondo e, laddove gravi ragioni lo rendessero necessario, dalla facoltà nel proprietario d'immettersi nell'esercizio dei diritti propri del creditore anticretico sul fondo affrancato.

Essendochè, da lustri non pochi, leggi promulgate e vigenti abbiano imposto invano termini perentori e comminatorie per la trasformazione a colture intensive delle terre nude ed aperte, è doveroso che la legge nuova applichi alle resistenze passive dei proprietari infingardi od impotenti la sanzione dell'espropriazione dell'utile dominio, determinata da evidente ragione di pubblica utilità.

Dalle assegnazioni alle Università delle terre di demanio universale o soggette agli usi civici saranno eccettuate le porzioni od anche le totalità delle terre stesse, le quali siano state già, da oltre dieci anni dalla promulgazione della legge, recinte e trasformate a colture intensive con migliorie *fixe vinctae*. In questi casi si applicherà l'istituto della legittimazione delle occupazioni ai sensi degli art. 30 del r. decreto 10 marzo 1810 e 51 delle Istruzioni 3 luglio 1861 per le provincie napoletane e s'imporrà al proprietario l'obbligo di corrispondere all'Università un annuo perpetuo canone di natura enfiteutica corrispondente al 5% del valore capitale della porzione di terreno, che avrebbe dovuto esserle attribuita in divisione per propria quota di condominio sul fondo migliorato.

§ 5. Prima d'entrar nel tema della ricostituzione delle Università Agrarie e del regime economico necessario per la

loro prosperità, è di somma importanza il rilevare che osservatori superficiali, contemplando dalle aule delle città i sintomi della malattia, che funesta la vita dei rustici, hanno fuorviato, come medici empirici per inconsulta diagnosi, nella definizione della lesione organica, che quella vita affligge, ed, applicando una terapeutica errata, han corso il rischio di uccidere, anzichè risanar l'ammalata. Solo chi non ha mai vissuto la vita delle nostre plebi rurali, chi non ha inteso i loro gemiti e i loro fremiti, chi non ha toccato le loro piaghe ed ascoltato le loro aspirazioni, può affermare che esse fossero attratte nell'orbita del bolscevismo da tendenze collettiviste o comuniste, e che le loro irruzioni fossero eccitate da spirito di distruzione rivoluzionario e selvaggio. Grave e funesto errore è cotesto !..... Chi per poco entri fra loro non può non constatare come, all'opposto, le loro menti pervada un pervicace spirito d'individualismo, che li fa cupidi della conquista d'un lembo di terra in proprietà personale; non può non constatare come esse siano ben lontane dal conoscere e dalla volontà d'intendere i predicati dell'astrusa dottrina bolscevica. Bensì, sotto l'aculeo delle sofferenze e delle ingiustizie, hanno per un istante seguito i banditori delle più audaci e criminose conquiste, senza badare donde costoro venissero ed a quali fini mirassero; li han seguiti, perchè i partiti dell'ordine formale ed i loro governi, mentre, con le stentorofoniche proclamazioni dei diritti dei rustici e con le inchieste e le relazioni ed i disegni di legge innumerevoli, hanno solleticato le loro sacrosante aspirazioni, in fatto li hanno delusi e costretti a ricercare nelle turbolenze e nel caos la conquista, non già del comunismo aborrito, ma d'un lembo di terra per farlo proprio e fecondarlo coi propri sudori e raccoglierne i mezzi essenziali all'esistenza delle proprie famiglie. Basta volgersi indietro per constatarlo. Le loro voci clamarono nel deserto. Implorarono per giustizia; e non ottennero. Seguirono il verbo bolscevista; e per violenza conseguirono talvolta più di quello, che avevano implorato; financo i decreti di sanatoria delle usurpazioni

compiute! - Questa è la scuola, alla quale i governanti hanno educato le popolazioni rurali!.....

Ricordo l'esempio tipico del Congresso delle università agrarie del Lazio, dell' Umbria, delle Marche, della Romagna, dell' Emilia e della provincia di Grosseto da me convocato in Roma nei giorni 4 e 5 maggio del 1918 nell'aula dell'Università Popolare per la discussione del disegno proposto dalla Commissione eletta col decreto del 1917. In quel congresso, celebrato dalla stampa cittadina, convennero dai rispettivi paesi i delegati eletti da oltre trecento Università Agrarie ed intervennero per assisterne alle discussioni alti funzionari del ministero d'agricoltura. Due giorni di discussioni, ordinate, sobrie, scevre da spirito di parti politiche e da intemperanti pretese, fecero fede della quadratura delle menti e della civiltà degli agricoltori italiani. Nel discorso di chiusura fu rilevato che l'assemblea dei deputati degli agricoltori aveva dato esempio di educazione civile e d'ordine all'assemblea dei deputati della nazione. - Fu votato all'unanimità un ordine del giorno, col quale il Congresso implorò dai supremi poteri che non fosse delusa anche quell'ultima speranza, che il disegno venisse senz'altri indugi tradotto in legge e che a questo fine venisse stampata e presentata al Presidente del Consiglio ed al Ministro per l'agricoltura un' apposita *Relazione* (1). Che ne seguì? La delusione presagita! — Così fu gittata nel suolo sconvolto delle nostre plebi rurali, come il DE LAVELEY aveva ammonito, la semenza del socialismo rivoluzionario e violento.

Oggi in questo momento della vita nazionale, una legge savia, che risani le piaghe, che ricostituisca le Università Agrarie in un assetto di giustizia e garentisca ai consociati una modesta proprietà individuale, come or ora esporrò, ed un indefettibile benessere sociale, ricondurrebbe fuor d'ogni dubbio i sagaci agricoltori a quei propositi ed a quella di-

(1) Relazione 10 giugno 1908 al ministro MILIANI, presentata per voto del Congresso al Presidente del Consiglio e Ministro per gli interni on. ORLANDO.

sciplina, dei quali il Congresso del 1918 aveva fornito un eloquente presagio. L'ordine e la pace sociale non s'impongono col regime della forza, ma con la soddisfazione dei bisogni legittimi e con l'autorità derivante dall'impero della giustizia. La compressione delle forze dinamiche determina l'esplosione. La disciplina è data dall'interesse ed è imposta dalla coscienza che senza di essa non v'è benessere individuale, nè sociale.

Premessa questa più che opportuna digressione, entro nel tema.

L'On. TITTONI, nella celebrata sua relazione, riassunse il concetto essenziale alla razionale ricostituzione delle Università Agrarie con la formola seguente: « *innestare il principio moderno della cooperazione sul tronco annoso delle comunanze germogliate nel medio evo* ». Così dev'essere, se vuolsi che la nuova legge sia edificata sulle indistruttibili fondamenta cementate dai secoli e consegua la sua finalità.

Sarebbe perciò mestieri imporre ai redattori della legge i seguenti criteri, ai quali dovrebbero ispirarne le disposizioni, siccome quelli, che sono essenziali alla fecondità dell'innesto.

Il regime economico delle Università va esclusivamente costituito con la forma della cooperazione, sostituita al regime del salario, vestigio dell'antica servitù personale, causa perenne di conflitti tra lavoratori e proprietari, fra capitale e lavoro, basato sul reciproco egoismo, tarlo spietato della equazione essenziale tra il costo della produzione ed il prezzo dei mercati.

E va disciplinato così:

a) Ciascuno degl'incoli ed utenti atti al lavoro presterà nel patrimonio della Università l'opera sua personale, in conformità della sua capacità ed attitudine, nelle forme esteriori di un salariato in unica e vasta azienda; e percepirà una quotidiana mercede proporzionata al valore ed all'entità dell'opera effettivamente prestata e sufficiente ad un minimo tenore di vita;

b) Alla chiusura annua dell'esercizio, ciascun utente percepirà un *dividendo* sugli utili netti dell'azienda proporzionato al valore ed all'entità dell'opera prestata nel corso dell'esercizio stesso;

c) L'Ente *Università* sarà la persona giuridica *proprietaria utile* dell'azienda; e gerirà l'esercizio e l'amministrazione del patrimonio nell'interesse della collettività degli utenti, ciascuno dei quali rimarrà, qual'è mai sempre stato per tradizione giuridica, *condòmino nel diritto di godimento* in proporzione al valore e all'entità dell'opera personale prestata.

d) Utili netti saranno quelli, che sopravvanzeranno dalla somma ricavata dalla vendita dei prodotti, dopo che saranno soddisfatti gli oneri dell'azienda nell'ordine seguente: 1° i canoni dell'acquisto dovuti con privilegio in corrispettivo delle affrancazioni e delle espropriazioni; 2° i premi d'assicurazione contro gli incendi e la grandine, contro gl'infortuni sul lavoro, le malattie, la vecchiaia dei consociati e per la vita degli animali; 3° le spese essenziali alla gestione sociale ed alle produzioni; 4° le quotidiane mercedi ai cooperatori per le opere prestate; 5° una quota da capitalizzarsi nel fondo di riserva per i fortuiti straordinari e per gli acquisti. — Non ho menzionato le imposte fondiarie, perchè già, per le leggi vigenti, le Università Agrarie ne vanno esenti e l'esenzione dovrà protrarsi fino al tempo, in cui la loro ricchezza sia divenuta tale da poterle sopportare senza ledere la loro solidità economica e finanziaria.

La cointeressenza dei consociati ad aumentar l'aliquota personale degli utili netti sarà automatica eccitatrice della loro attività e fecondatrice della prosperità dell'azienda.

A questa risoluzione sono state opposte obiezioni derivanti tutte da una sola, d'indole psicologica, e cioè: lo spirito atavico d'individualismo, che pervade gli animi degli agricoltori e li rende cupidi d'un lembo, sia pur misero, di terra, ma in libera proprietà personale. Questa premessa ha tratto i non davvero loici oppositori a proporre in forme varie la quotizzazione e la ripartizione dei latifondi fra gli attuali utenti in liberi godimenti personali, i quali appro-

derebbero alla polverizzazione dei domini collettivi in una miriade di minuscole proprietà individuali.

Errore siffatto, derivato da pregiudizi di scuola attinti alle dottrine economiche del secolo XVIII, condurrebbe a conseguenze disastrose ed è stato condannato dall'esperienza.

Le divisioni delle terre per quote individuali furono già disposte dalle leggi promulgate nei demani universali e per gli usi civici nelle provincie del mezzogiorno ⁽¹⁾ e riuscirono alla prova dell'esperienza funeste a segno che quegli stessi legislatori furono costretti a promulgare successivi provvedimenti per iscongiurarne gli effetti ⁽²⁾. La Commissione reale del 1884, la relazione dell' On. TITTONI, le stesse decisioni delle supreme nostre magistrature pronunciarono la loro condanna. Esse non sortirono e non sortirebbero altro effetto che di creare entro la classe dei proletari agricoli una nuova sperequazione col porre entro la stessa classe il germe fecondatore di due classi nuove, quella dei privilegiati e quella dei diseredati, e in più precisi termini un nuovo germe di odi e di lotte sociali.

L'esperienza ha insegnato. I bisogni indifferibili della vita quotidiana, le stagioni infide, la mancanza dell'abitazione, delle scorte vive e morte e degli istrumenti meccanici, la necessità di violentar la natura con l'imporre allo stesso suolo svariate colture, il maggior costo ed il più basso rendimento e quindi il minor valore delle produzioni, la difficoltà praticamente insuperabile di finanziare una innumerevole quantità di minuscole aziende, hanno travolto e travolgerebbero inesorabilmente quei rachitici proprietari nella miseria e nelle strette del dilemma fra la vendita volontaria e l'espropriazione forzata ben prima di raggiungere l'intensificazione culturale delle piccole quote individuali. Fine supremo della legge nuova dev'essere quello di fondare

(1) Legge 1. settembre 1806.

(2) R. D. 3 dicembre 1808, art. 31; leg. organ. 12 dicembre 1812, art. 185; R. D. 6. dicembre 1852 emanato espressamente « *per impedire che le terre quotizzate si agglomerino nelle mani di pochi possessori con grave pregiudizio dell'agricoltura* ».

tin assetto economico indefettibile, entro il quale i diseredati dalla fortuna possano, ora e sempre, con l'onestà e col lavoro, procacciarsi mezzi di vita, proprietà individuale e serena convivenza civile, e di sopprimere così per sempre nelle campagne la disoccupazione e la miseria.

Invano si è invocato l'esempio dei poderi toscani, emiliani, e lombardi. Essi non germinarono dalla miseria, nè da una coazione legislativa, ma sursero per virtù di spontanee energie, col concorso di piccoli capitali, in ben diverso ambiente sociale ed economico; ed approdaronò a quella decantata mezzadria, che, ahimè! ha cominciato anch'essa ad essere fonte di dissidi e di lotte fra proprietari e mezzadri.

Ben altra prospettiva, ben altre garanzie offre la cooperazione delle forze vincolate dal comune interesse all'incremento della grande azienda propria di ciascuno e di tutti.

La molteplicità delle colture, la quale assicura una media annua di produzione; la rispettiva loro omogeneità con la natura diversa delle diverse zone, la quale garantisce una più intensa produzione; la possibilità dell'uso dei mezzi meccanici e dell'energia elettrica, il quale fornisce più intense e perfette lavorazioni col minor impiego di mano d'opera; l'allevamento d'una quantità di bestiame stabulato proporzionalmente maggiore; la convenienza di fondare molteplici industrie per la trasformazione delle materie prime in generi di consumo confezionati; la possibilità di vendere i prodotti in epoche e su mercati maggiormente retributivi; la facilità di garantire, e quindi di ottenere a credito, cospicui mezzi finanziari e tecnici, sono elementi possibili ad ottenersi dalla grande azienda soltanto e tali da fornire una somma di produzioni e di ricchezza lungamente superiore alla somma, di cui sarebbe suscettibile lo stesso territorio frazionato in tante minuscole aziende singolarmente esercitate.

La prova dell'esperienza di questo sistema non tarderà a soddisfare con la ragione dei fatti lo spirito d'individualismo dei consociati, dappoichè, mentre garantirà loro il necessario alla vita quotidiana, conferirà a ciascuno in pro-

prietà individuale un peculio proprio costituito dalla quota di *dividendo* sugli utili netti annuali, oltre alla casa ed al Porto, di cui or ora dirò.

Si è inoltre obiettato: — il regime cooperativo ha fallito alla prova. — Non è vero. L'esperimento della vera e pura forma cooperativa agricola non è stato fatto ancora.

Associazioni cooperative ibride in quantità, costituite, ordite, amministrate in frode al principio ed alle leggi stesse, pervase da spiriti settari, inceppate tra pastoie burocratiche, rose da amministratori infidi, senza controllo, prive dell'elasticità indispensabile all'attività di qualunque azienda industriale, composte da operatori ineducati ed inetti, strumenti spesso d'intrighi elettorali o di losche speculazioni, hanno purtroppo screditato questa, ch'è la forma più razionale ed armonica di associazione del capitale e del lavoro per la civile convivenza fra le classi produttrici. Per non dissimili cause si è imprecato alla forma rappresentativa del regime costituzionale: — la camera dei deputati, si è detto e ripetuto, ha dato da non pochi anni spettacolo miserando. — Certo è: le istituzioni civili si adattano a popoli giunti ad un grado elevato di educazione e di probità politica. Le nostre popolazioni agricole non sono educate alla cooperazione: *lo Stato ha il dovere di educarvele*. Perciò mi sono indotto, per transizione, non per principio, a proporre un regime paterno. Ma sarebbe da dissennati frantumare i demani universali, le terre pubbliche, i latifondi, ossia distruggere la materia prima della cooperazione agricola e renderla impraticabile per sempre, perchè le popolazioni non sono state finora educate a questo nuovo regime. Così sarebbe da dissennati il rinunciare ai mezzi meccanici per l'esercizio dell'agricoltura ed ai concimi chimici, perchè i contadini non vogliono adottarli; come sarebbe da dissennati l'abbandonare le plebi nell'ignoranza, perchè i ragazzi non vogliono andare alla scuola.

S'imponga alle Università Agrarie il regime cooperativo; lo si fondi sopra criteri razionali, sinceri ed obiettivi; se ne disciplinino le gestioni con disposizioni sagaci, severe

ed inflessibili; e le popolazioni agricole non tarderanno a raccoglierne con le loro mani e ad apprezzarne i beneficii materiali ed a rendersi ad esso affezionate e devote.

§ 6. È ripugnante alla tradizione, ai fini razionali ed al carattere degli usi civici e dei demani universali il ritenere che il diritto all'utenza sia fondato esclusivamente sulla cittadinanza e sulla maggiore età dell'utente.

Il diritto di godimento degli usi civici e dei demani universali, diritti che gli antichi giureconsulti e la rota romana qualificarono *personalissimi*, è sempre appartenuto, per le sue origini storiche e pei suoi fini razionali, a tutti gli abitanti di una stessa terra, cittadini per nascita o per incolato, *le cui condizioni subiettive li traggano ad esercitarli con la personale e diretta loro attività* ed a sfruttarli pei bisogni delle loro persone e delle loro famiglie. Perciò tanto l'ammissione all'esercizio del godimento indiretto, *ossia di coloro che intendessero goderne i beneficii mediante l'interposta attività dei salariati*, quanto l'esclusione di altri per ragioni di sesso e di età minorile, sono ugualmente ripugnanti al concetto ontologico ed ai fini economici e sociali del diritto di utenza.

Debbono pertanto essere dichiarati utenti coloro, i quali, possedendo il requisito della cittadinanza per nascita o per incolato e l'età consentita dalla legge sul lavoro dei minorenni, siano in condizioni di esercitare *personalmente* qualsiasi arte, industria o prestazione d'opera nell'azienda sociale.

Così la costituzione del corpo sociale è, come ragione vuole, fondata sul *diritto in potenza* dell'uguaglianza dei diritti e dei doveri in tutti i cittadini e sul *diritto in atto* dipendente dall'attitudine e dalla volontà d'esercitarli.

Da questa ragione stessa deriva una distinzione imposta dall'imprescindibile necessità di reclamare speciali qualità subiettive in coloro, che saranno chiamati ad esercitare le funzioni amministrative nell'azienda sociale, siccome quelle che richiedono maturità di senno, riputazione di probità, capacità tecniche, industriali e contabili per lo meno elementari. La legge pertanto disporrà con sagaci criteri la

costituzione nel seno di ciascuna associazione di un corpo di pochi *Rettori*, rispettivamente investiti delle speciali e diverse attribuzioni direttive, amministrative, tecniche e contabili e personalmente responsabili; e, per l'elezione di questi Rettori, la formazione di un numeroso corpo di elettori e di elegibili scelto tra i soci forniti dei requisiti idonei all'esercizio di tanto delicate e vitali funzioni.

§ 7. Non mancano e non mancheranno Università, i cui territori non basteranno a fornire lavoro e mezzi di vita alla collettività degli incolti aventi diritto all'utenza; non mancano, e viemmeglio non mancheranno per effetto della proposta formazione dei demani popolari, Università ricche di territorio in guisa che i loro soci non saranno sufficienti a coltivarlo.

A questi casi provvederà il Direttorio dell'Ente Autonomo esercitando, in forme consentanee alla moderna civiltà, quel *jus coadunandi* dell'antica tradizione, col quale principi e baroni popolarono i territori deserti ed incolti, convocando, *ad sonum tubae* o per pubblici bandi, nuovi incolti da regioni, nelle quali popolazioni addensate languivano per mancanza di lavoro. Quest'opera di assestamento sarà agevolata dalla necessità, che spinge i nostri agricoltori ad esulare verso lidi lontani e dal loro attaccamento alla terra ed al cielo nativo.

L'Italia nostra, sterile di giacimenti metallici, è madre feconda di forze produttive, di acque fecondatrici e motrici, e viemmeglio di prole in continuo aumento, forte, frugale, operosa, agile nella mente e nel corpo. E dedica lo studio ad espellere dal patrio suolo questa invidiata virtù fattiva, questa copiosa fonte di produzione e di ricchezza, per avviarla oltre l'Oceano a fecondare terre straniere, mentre centinaia di migliaia di ettare di terre nude e prive di popolazione agricola permanente circondano Roma e milioni di ettare di altre terre italiane giacciono in uno stato di coltura primitiva o addirittura incolte.

S'impone la necessità di sopprimere queste gravi jatture.

§ 8. Le nostre buone e solerti popolazioni agricole - l'ho rilevato già - sono in uno stato d'infanzia e, non per loro colpa, ineducate alla convivenza sociale; quindi caparbie e

riluttanti, non al regime cooperativo soltanto, ma a qualunque regime agrario razionale. L'empirico cerca le forme pratiche più conformi a queste loro tendenze e le asseconda e coltiva i germi della loro rovina intellettuale, morale ed economica; il savio paternamente s'impone, educa le nuove generazioni, costringe le presenti ad un regime di convivenza sociale e di razionali colture, che, a breve scadenza, dimostrerà loro col risultato materiale l'utilità reale del nuovo sistema in guisa che la ragione tangibile dell'interesse, la proprietà d'una casa e d'un orto, i mezzi di vita assicurati e la formazione del peculio, non tarderanno a farlo contento e persuaso.

Sia ferrea a questo fine la legge e siano inderogabili le seguenti statuizioni:

a) s' inquadriano le Università nella disciplina d' un regime paterno, esercitato da speciali Ispettori, largamente retribuiti, eletti, provvisoriamente prima, poi definitivamente, dopo un lungo periodo di rigorosissima prova e dipendenti singolarmente e direttamente dal Direttorio dell' Ente Autonomo.

Ogni Ispettore sia consigliere, maestro, padre di un determinato gruppo di Università.

Scelti fra persone elette per mente, per cuore e per competenza tecnica ed amministrativa, ne siano gli apostoli. Vivranno costantemente nel grembo delle Università affidate alla loro vigilanza; le guideranno con amorevole cura nei loro passi; provocheranno dal Direttorio le provvidenze necessarie alla loro gestione ed al loro incremento; nei casi d'indisciplinatezza, di violazioni della legge, o di non corretta amministrazione, provocheranno dal Direttorio lo scioglimento del Rettorato e, nel periodo d'interregno, si sostituiranno ad esso ed in luogo di esso governeranno ed amministreranno l'Università.

b) I loro stipendi e le eventuali indennità graveranno i bilanci delle Università per quote proporzionate alla potenzialità finanziaria dei rispettivi loro bilanci. Ciascuna Università verserà la propria quota di contributo nella Cassa dell'Ente

Autonomo, il quale sulla somma di questi contributi trarrà i mandati pel pagamento e commetterà al proprio tesoriere di soddisfarli.

c) Con questa istituzione rimarranno soppresse le inge-
renze delle Prefetture e saranno aboliti i Commissariati regi
e prefettizi, spugne e cancheri delle sventurate Università,
siccome quelli che, salve le rispettabili eccezioni, ad altro
non riuscirono che ad incepparne le amministrazioni, a tur-
barne il regime ed a gittare contro di esse il discredito.

d) Poichè nella funzione dell' Ispettore starà il nervo
dell' attività e dell' incremento delle Università, le infrazioni
alla legge ed alla disciplina, le negligenze, o gli atti d' in-
temperanza, di cui l' Ispettore si rendesse responsabile nel-
l' adempimento dei suoi doveri, come nelle pratiche della
sua vita privata, dovrebbero venir puniti col suo licenzia-
mento dall' ufficio senza pensione e senza indennità, nono-
stante la stabilità conseguita.

§ 9. Principale strumento di lavoro e di produzione è
l'uomo; elemento essenziale alla permanenza dell' uomo sul
luogo del lavoro e della produzione è l'abitazione. L'abita-
zione e l'agricoltura sono nella storia umana gl' indici del
grado della civiltà dei popoli. Ben lo intesero i papi, dopo
la caduta dell' impero, in questa Roma funestata lungo un
corso di secoli dalle più atroci carestie ed infestata dalla
malaria; e tentarono invano, di scongiurare tanta jattura
con le celebri loro costituzioni. I pontefici Zaccaria ed A-
driano I fondarono nell' Agro desolato ben cinquantuno *domus*
cultae; ma i saraceni le incendiarono. Una recente legge per
l' Agro Romano, — rimasta, come le leggi buone, inappli-
cata o, per mala eccezione, disapplicata e screditata, — ne
ha rievocato l'esempio con l'istituzione delle *Borgate Rurali*.

Occorre estendere la istituzione a tutte le terre d'Italia,
nelle quali esistono o si verranno fondando le Università,
e vi sono o vi saranno latifondi da popolare; e disciplinarla
con più idonee ed imperiose disposizioni.

I criteri fondamentali dell'istituzione dovrebbero essere
i seguenti:

a) Ogni borgata dovrebbe essere fondata in luogo ridente e salubre e composta di tante abitazioni quante sono le famiglie destinate a prestar l'opera loro nella coltura, nell'amministrazione e nelle industrie proprie dell'Università. Essa costituirà un centro di vita civile, confortato dalla scuola, dalla stazione sanitaria, dall'acqua potabile, dalla posta, dal telegrafo, dal telefono, dal teatro, dalla palestra, dai bagni, dal magazzino di rivendita dei generi di consumo, ecc.

b) Ogni abitazione avrà annessa mezza ettara di terra ortiva e formerà un corpo distinto, conferito in proprietà ad una famiglia di cooperatori, mediante la corresponsione per trentacinque anni d'un annuo canone comprensivo degli interessi scalari al 2,50 % e d'una quota d'ammortamento del solo capitale occorso per la costruzione del fabbricato. La coltura dell'orto, esercitata dalle donne, dai ragazzi e dagli stessi adulti nelle ore non dedicate al lavoro nella grande azienda produrrà quanto esubererà al pagamento dell'annuo canone, calcolando il valore dei prodotti al netto della produzione, senza computar nel passivo la mano d'opera per la coltura, siccome quella, che verrà prestata dai membri della famiglia nelle ore perdute.

La concessione gratuita del suolo, il moderato prezzo della mano d'opera prestata, almeno in parte, dalla stessa famiglia assegnataria e quindi interessata al minor costo possibile della costruzione, il tenue costo delle materie prime estratte in parte nei luoghi stessi opportunamente scelti per le costruzioni delle borgate, la eliminazione delle ditte appaltatrici e dei superguadagni degli impresari, le franchigie tributarie, il finanziamento specialmente costituito con minimo saggio d'interessi, ridurranno ad entità ben esigua l'ammontare del canone.

c) La casa e l'orto diverranno di proprietà privata della famiglia del cooperatore, che per trentacinque anni avrà puntualmente soddisfatto il canone e continuato ininterrottamente a prestare tutta la propria attività nell'azienda sociale.

d) Le Borgate Rurali eserciteranno un'influenza moderatrice del fenomeno dell'urbanesimo, che perturba la vita economica e la pace delle grandi città, dappoichè manterranno nel loro grembo prospero e lieto gli agricoltori, che pur troppo oggi tendono, come nei secoli più miserandi della storia, a disertare i campi e ad accorrere alla ricerca d'un lavoro meno gravoso e più remunerativo nei mestieri e nelle industrie cittadine.

§ 10. Le assicurazioni, in tutti i rami della previdenza propri della costituzione organica dei *Demani Popolari*, dovranno essere obbligatorie. I premi saranno stanziati nel passivo dei bilanci delle Università in proporzione del numero e delle condizioni dei soci e degli animali e delle qualità e delle quantità delle colture e delle sorte e dei prodotti e dei fabbricati di ciascuna di esse.

Per la gestione, sarà dalla legge costituita fra tutte le Università italiane un' *Associazione Mutua di Assicurazione*, mercè la quale le Università saranno assicuratrici ed assicurate ad un tempo e riverseranno a loro proprio profitto gli utili dell'impresa.

Gli utili, fuori d'ogni dubbio largamente cospicui - come quelli di tutte le compagnie di assicurazione, le quali hanno avuto la sagacia di fissare i premi con metodi razionali - saranno depositati in conto corrente fruttifero al 2,50 % nella Cassa della Banca Demaniale Agricola, di cui or ora dirò, per aumentarne la disponibilità e favorirne le operazioni di credito a favore delle stesse Università.

§ 11. Questa grandiosa opera di trasformazione e di rinnovamento, se dovesse compiersi in un momento solo, reclamerebbe una provvista immediata di capitali ingente tanto da renderne ardua l'esecuzione; invece per sua stessa natura non potrebbe tradursi in atto che mediante una serie di opere graduali e successive e quindi attraverso un corso di anni.

Le Università nuove non potranno essere fondate nelle varie regioni in un momento e per incanto. Le ricognizioni dei loro patrimoni tradizionali, le liquidazioni delle indennità,

le definizioni delle contestazioni, i successivi trasferimenti nel loro dominio utile delle terre patrimoniali degli enti pubblici e di quelle aperte ed incolte dei privati negligenti od inetti si verranno compiendo gradualmente. L'attività della nuova legge comincerà a spiegarsi nella ricostituzione e nell'adattamento al nuovo regime delle Università preesistenti. E, nel frattempo, le terre già loro assegnate e quelle che si verranno loro assegnando forniranno ad esse ed ai consociati sufficienti mezzi di vita: dappoichè, non appena verrà iniziato un nuovo regime colturale, le produzioni aumenteranno proporzionalmente in guisa ch'esse medesime cominceranno con le riserve proprie a concorrere all'esecuzione graduale delle proprie trasformazioni (1). La prudenza e la sagacia del Direttorio dell'Ente Autonomo modererà lo svolgimento delle imprese in modo da commisurarne l'esecuzione alla disponibilità dei mezzi, ispirandosi al monito d'Augusto: *festina lente*.

L'esecuzione di questo disegno non richiede veruno, benchè minimo sacrificio di capitali dallo Stato. Le stesse espropriazioni ed affrancazioni dovranno limitarsi ai *dominii utili*, come da quarant'anni vò predicando; i corrispettivi saranno rappresentati dagli annui canoni, che verranno forniti dai prodotti dei fondi stessi espropriati od affrancati. Il compito dello Stato è limitato alla promulgazione d'una

(1) La *Colonia Agricola Romana* da me fondata nella tenuta *Bu-falotta* ne ha fornito un esempio (V. nella *Nuova Antologia* del 16 giugno 1914, pag. 728 e segg.). Il reddito lordo delle 560 ettare di quel tenimento nudo ed incolto non era che di L. 21.100; dopo soli quattro anni dalla fondazione della Colonia ascendeva già a L. 54.000; oggi ascende ad oltre L. 150.000; ma diverrà di gran lunga maggiore quando l'intensificazione e lo sviluppo delle colture sarà completo. La Congregazione di Carità di Roma, proprietaria, non versò del proprio neppure un soldo per vederla fondata ed arricchita di piantagioni, di fabbricati, di attrezzi, di bestiame, d'acqua potabile ecc. L'esecuzione dell'opera venne finanziata coi fondi disposti dalle vigenti leggi sull'Agro Romano. La Cassa Depositi e Prestiti li anticipò; e la *Colonia* li sta restituendo regolarmente per quote annue coi relativi interessi.

legge savia ed obiettiva, che disponga le norme per la provvista dei mezzi finanziari e per la esecuzione dell'impresa ed impedisca che la gestazione e lo sviluppo ne vengano intrigati da ceppi formali e burocratici o soffocati da imposizioni o da vessazioni fiscali.

Ingenti spese, — varie e speciali a seconda delle diverse necessità locali e regionali, — occorreranno per le costruzioni delle grandi comunicazioni stradali, per la formazione dei bacini montani, per le trasformazioni colturali, per i bonificamenti integrali delle terre paludose, per le ricostituzioni dei boschi, per le canalizzazioni delle acque fluviali, per le condotte d'acque potabili, per gl'impianti delle aziende centrali e delle diramazioni elettriche, per gli acquisti degli istromenti meccanici, per le fondazioni di borgate rurali, ecc. Per il finanziamento di queste opere è necessaria la fondazione speciale di una *Banca Demaniale Agricola*, la quale funzioni sotto il governo ed il controllo dell'Ente Autonomo con capitali raccolti: *a*) dal concorso obbligatorio, mediante concessioni di mutui fruttiferi, della Cassa Depositi e Prestiti e delle cento Casse di Risparmio del Regno, in adempimento dei fini, che hanno determinato la recentissima loro federazione per concorrere *viribus unitis* nelle grandi operazioni di credito a lunghe scadenze; *b*) dall'emissione di obbligazioni fruttifere e rimborsabili gradualmente alla pari dopo un determinato numero di anni; *c*) dai fondi di riserva e dai depositi, che verranno versati nella sua cassa in conto corrente dalle singole Università; *d*) dai depositi in conto corrente degli utili dell'Associazione Mutua di Assicurazione; *e*) da un contributo annuo obbligatorio da prelevarsi sugli utili netti delle gestioni delle singole Università; *f*) da un contributo da imporsi ai proprietari privati sui fondi limitrofi ai Demani Popolari ed alle Borgate Rurali in proporzione del plus-valore fondiario e dei benefici economici, che risulteranno arrecati a quelle loro proprietà dalla prossimità dei nuovi centri di vita civile; *g*) dai contributi, che verranno imposti alle proprietà fondiarie delle rispettive regioni in corrispettivo dei parti-

colari loro godimenti delle opere di bonifica, dei corsi di acque irrigue, delle acque potabili, delle correnti elettriche, e di altre nuove opere create dall'Ente Autonomo o dalle singole Università.

La *Banca Demaniale Agricola* sarà ammessa al godimento di tutti i privilegi e di tutti i benefici concessi dalle vigenti leggi alle associazioni cooperative, alle banche di credito agrario e ad altri enti per le opere di bonifica e di trasformazione agricola e per la fondazione di Borgate Rurali nell'Agro Romano.

I contributi obbligatori, le obbligazioni fruttifere, i depositi, le operazioni finanziarie della Banca saranno garantiti: a) dal privilegio sui prodotti delle gestioni delle Università, a beneficio delle quali i fondi verranno tratti ed erogati; b) dal privilegio sui fondi di riserva; c) dalla indefettibilità perpetua dei loro patrimoni fondiarii, la quale ne assicura la perpetuità delle rendite; d) dalla certezza dei redditi, dappoichè la non mai fallita esperienza insegna che nelle grandi aziende colturali le alee si livellano in guisa che la media delle produzioni del decennio risulta costante; e) dai preventivi stanziamenti in bilancio non eccedenti le disponibilità della Banca; f) dalla rigorosa tutela e dalla sorveglianza esercitata dall'Ente Autonomo sulla esecuzione delle opere e sulle erogazioni dei fondi stanziati per eseguirle.

§ 12. Le difformi magistrature istituite per le ricognizioni e per le abolizioni degli usi civici e dei demani universali non hanno dato buona prova ed è mestieri ricostituirle.

Le *Giunte d'Arbitri* composte da un giudice e da due arbitri e due supplenti professionisti liberi, eletti dai Presidenti delle Corti d'Appello, non offrono garanzie statutarie, non sono rivestite dell'autorità indispensabile al prestigio di una cotanto grave e delicata giurisdizione. Dagli atti della Commissione del 1906 risulta documentata la non lusinghiera prova di dottrina e di prudenza da esse fornita con le loro decisioni (1).

(1) Op. cit. Vol. III. *Relazioni*, pag. 306 e segg.

E che dire dei Prefetti nelle loro attribuzioni di Commissario Ripartitore nelle provincie del mezzogiorno? La tendenza essenzialmente politica inviscerata nella mente e nell'abito di questi funzionarii, la loro incompetenza nella speciale e difficile materia, la impossibilità di dedicarsi ad un ufficio, che anche dai forniti di matura preparazione reclama tempo e vigilie per le ricerche e gli esami dei diplomi, dei privilegi, degli atti d'investitura, dei quinternoni dei relevi, dei registri d'adoa, dei catasti, e cognizioni tecniche ed ispezioni topografiche, e risoluzioni di ardue controversie di fatto e di diritto, sono elementi tali da rendere evidente la incompatibilità del loro ufficio politico amministrativo con l'esercizio della giurisdizione demaniale. Queste ragioni indussero il legislatore a conferire al governo con l'art. 16 della legge 20 marzo 1865 all. E sul contenzioso amministrativo « la facoltà di confidare tali attribuzioni a speciali Commissarii Ripartitori nelle provincie, in cui se ne riconosca il bisogno ». Ma, nonostante che il bisogno s'imponesse ovunque, i governi si valsero di questa facoltà soltanto per la Campania e per la Sicilia, per le cui regioni furono eletti *pro tempore* demanialisti insigni, quali il CASELLI e l'INGHILLERI e di recente il BARCELLONA, che sta prestando a Palermo opera solerte e preziosa.

Garanzia di giustizia illuminata e serena, riduzione al minimo dei funzionari, la cui grave e complessa attribuzione giuridica, economica e tecnica ad un tempo circoscrive entro il limitato numero degl'idonei la scelta, semplicità ed economia nella costituzione organica dell'ufficio, consigliano la soppressione delle Giunte d'Arbitri e della speciale attribuzione ai Prefetti, e la sostituzione in ogni regione, nella quale la materia esiste, di un *Commissario Demaniale* — non più *Ripartitore* — scelto tra magistrati provetti o giureconsulti di reputata esperienza e probità, al cui fianco dovrebbero essere aggiunti due *Consiglieri* esperti per coadiuvarlo nel suo lavoro. — Non occorrerebbero per tutta Italia più di otto o dieci *Commissariati Demaniali*, anche se la materia esistesse in tutte le regioni.

§ 13. Esistono non poche Università ricche e fiorenti, i cui prodotti agricoli ascendono a quantità rilevanti. Se la visione di questo disegno divenisse realtà, non tarderebbe il giorno, nel quale le Università fiorirebbero in guisa da fornire materie prime in qualità svariate ed in tanta quantità da assicurare l'attività perenne a molteplici stabilimenti industriali per la loro trasformazione, quali, ad esempio, i molini, i frantoi, gli zuccherifici, le raffinerie, i pastifici, le distillerie, i laboratori di coltura dei bachi da seta e delle api, le tessitorie delle materie tessili animali e vegetali per le innumerevoli e svariatissime specie di destinazioni e di usi industriali, domestici e personali, le officine per le estrazioni e le elaborazioni delle cere animali, vegetali e minerali, per le estrazioni dei prodotti chimici dalle tanto copiose e varie nostre acque minerali e dalle materie di rifiuto, per la fabbricazione dei concimi, per le lavorazioni dei tabacchi, le fornaci per la fabbricazione delle ceramiche e dei materiali laterizi, le vetriere, le concie e tante altre, che lungo sarebbe l'enumerare.

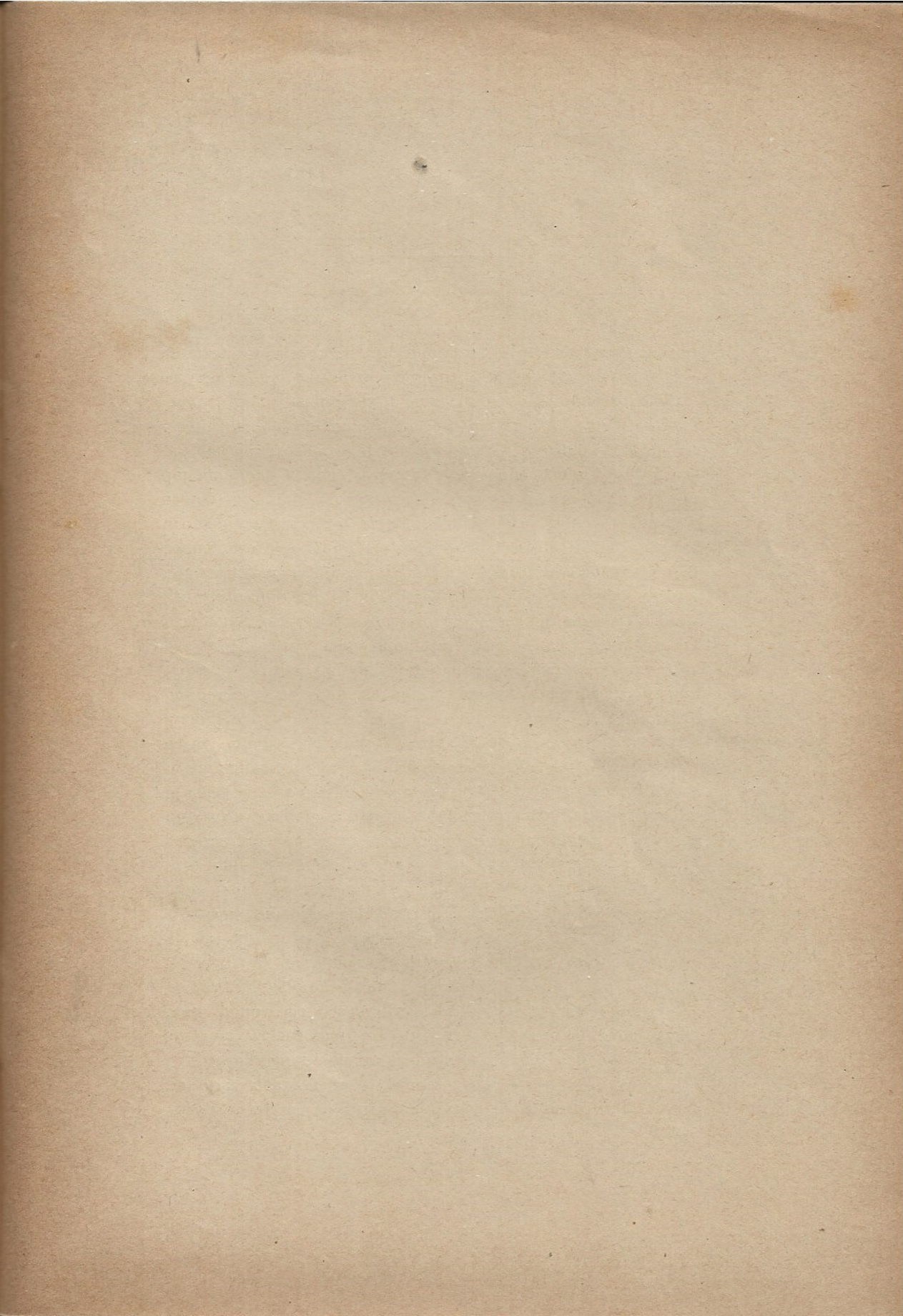
Per questa, via man mano e per iniziativa e sotto il governo dell'*Ente Autonomo dei Demani Popolari*, nelle diverse regioni ed in località designate dalle facili comunicazioni, dalla presenza di forze idriche, dalle specialità delle produzioni, dalla esistenza di giacimenti minerari, si giungerebbe alla fondazione di centri di vita industriale, - borgate operaie e gruppi di opifici, - nei quali verrebbero attratte ed organizzate tante forze vive e fatiche, fonti naturali e sincere della nostra ricchezza nazionale, prima fra esse i nostri operai forti e geniali, fin qui imbarcati e spediti, come torme di pezzenti, a fecondare terre ed industrie in paesi stranieri, che li remunerano con le rapresaglie e col disprezzo.

Queste industrie germinate e fecondate da materie prime e da energie tutte nostre proprie, non tributarie dell'egoismo straniero, organizzate e disciplinate sul fondamento razionale stesso e con gli stessi criterii economici delle Università Agrarie e delle Borgate Rurali, sarebbero

vere e civili valvole di sicurezza e fonti pure di privata e pubblica ricchezza e di pace sociale.

§ 14. Lungi da me la pretesa d'avere con questi cenni sinottici perfezionato un disegno per la risoluzione di un tanto ponderoso e complesso problema. Mi sono limitato a parlo, a prospettarlo nella sua imponenza e ad indicare i criterii di massima sulle forme a parer mio necessarie a conseguirne la pratica risoluzione.

L'ho posto, perchè convinto che dipenda in tanta parte dalla sua risoluzione il rinnovamento economico e morale delle classi lavoratrici e con esso e per esso la pacificazione sociale e la prosperità della nazione: - che una politica flaccida, oscillante tra contrarie ed opposte fazioni, preoccupata dalle formazioni di eterogenee maggioranze parlamentari, abbia per molti lustri fuorviato gl' intelletti dalla verace mèta imposta alla patria nostra dalle sue tradizioni e dalla più ricca del mondo sua biblioteca di diritto pubblico: che la proposta risoluzione non riuscirebbe lontana, nè ardua, nè sproporzionata alle forze della nazione per governanti, che, sgombrati gli ostacoli frapposti da particolari interessi, sapessero e fortemente volessero adottarla, aprendo gli occhi alla visione della realtà che l'Italia non risorgerà a vita indipendente prospera e forte, se non confidando e fondando anzitutto le proprie iniziative sulle proprie virtù e sulle risorse sue proprie, finchè un raggio di sapienza non avrà impresso nelle coscienze degli statisti del mondo, - e non sarà per ora, - due canoni fondamentali per la prosperità delle nazioni: - l'egoismo è germe di disquilibrio economico e fomite di guerre: - la libertà e l'equità degli scambi delle materie prime e delle forze produttrici sono germe di equilibrio economico e, in conseguenza, di ricchezza, di benessere e di pace tra i popoli civili.



Mantova 21/10/24

21/10/24

BIBLIOTECA STORICA



INV. 56103

PREZZO L. 2 50