

## La questione fondiaria e la ristrutturazione dell'economia agricola

Civici A.

*in*

Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.), Sisto L. (coord.), Myrta A. (coord.).  
*Albania, un'agricoltura in transizione*

**Bari : CIHEAM**

**Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15(2)**

**1998**

pages 169-181

Article available on line / Article disponibile en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI011517>

To cite this article / Pour citer cet article

Civici A. **La questione fondiaria e la ristrutturazione dell'economia agricola.** In : Lerin F. (ed.), Civici A. (ed.), Sisto L. (coord.), Myrta A. (coord.). *Albania, un'agricoltura in transizione.* Bari : CIHEAM, 1998. p. 169-181 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 15(2))



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

# La questione fondiaria e la ristrutturazione dell'economia agricola

*Adrian Civici*

*Università Agricola di Tirana, Tirana (Albania)*

---

## I. Inversione o trasformazione dei rapporti sociali?

### 1. La decollettivizzazione

Il termine "decollettivizzazione" evoca l'idea del "ritorno", del ripristino dei diritti di proprietà aboliti all'epoca della collettivizzazione ed il ritorno al vecchio ordine sociale fondato sulla proprietà privata del terreno e dei mezzi per coltivarlo. Questo concetto è stato maturato sin dal principio del processo di transizione in Albania, con la richiesta di restituzione dei beni espropriati dal regime comunista.

Il termine di "decollettivizzazione" designa in effetti un fenomeno di più vasta portata: la rottura con l'insieme degli elementi che costituiscono il sistema collettivistico. Esso deve intendersi come un processo globale che coinvolge i tre fattori della produzione: la terra, il capitale ed il lavoro. Tale dimensione è spesso valutata erroneamente e ridotta al solo mutamento dei diritti di proprietà riguardanti la terra ed il capitale d'esercizio (costruzioni, macchinari, patrimonio zootecnico).

Poiché si tratta di un'economia in fase di transizione, il paradigma oggi predominante vede nella privatizzazione il principio motore del cambiamento del sistema, il mezzo per liberare le capacità imprenditoriali e le forze economiche, creando degli attori sociali responsabili ed autonomi. Niente, tuttavia, autorizza a ritenere *a priori* che le nuove entità giuridiche definite dalla privatizzazione costituiranno un quadro idoneo per il mutamento ricercato. Le relazioni tra proprietà e lavoro e più in generale, i rapporti sociali nelle campagne, sono lungi dall'aver trovato una nuova configurazione. Ciononostante risulta evidente che queste relazioni rientreranno d'ora in poi nell'ambito di una società e di un'economia "aperte".

Per comprendere il mutamento in corso è necessario risalire alle origine dello statuto giuridico delle terre elaborato in seno alla riforma agraria dell'immediato dopoguerra e della collettivizzazione degli anni 1945-1967; è opportuno inoltre ricordare il significato della proprietà sociale (statale e cooperativa).

### 2. Alle origini della proprietà collettiva

L'eredità strutturale che la collettivizzazione tende a liquidare non è assolutamente quella del "feudalesimo", descritto compiacentemente dagli storici dell'epoca di Enver Hoxha. Se l'Albania come gli altri paesi dell'Est è appartenuta all'Europa della "seconda servitù" e delle grandi proprietà, essa ha assistito, durante la riforma agraria del 1945/1946, alla nascita ed allo sviluppo di una classe contadina indipendente, proprietaria delle terre e libera nel proprio lavoro.

La struttura agraria straordinariamente frammentata che ne è il diretto risultato ha una durata limitata nel tempo, in quanto il regime spinge rapidamente verso una socializzazione dell'agricoltura. L'attaccamento dei

contadini alla terra determinato dalla riforma agraria del dopoguerra si è rivelato, come i titoli di proprietà, mal consolidato. I contadini nei quali quest'atteggiamento è più radicato sono riluttanti ad aderire alle aziende collettive. Questo pesante passivo dell'esproprio fondiario pesa sulle posizioni dei diversi gruppi sociali nel dibattito sulle restituzioni.

Con una visione semplicistica si può identificare nello Stato il successore delle grandi proprietà (proprietà individuali, proprietà delle chiese o delle moschee, proprietà straniere e così via), espropriate tramite la riforma agraria; le cooperative di produzione, dal canto loro, sono presentate come "associazioni volontarie di piccoli contadini". Le situazioni agricole sono in realtà molto più complesse: alcune aziende agricole statali hanno talvolta assorbito, in una fase o un'altra della loro storia, delle terre appartenenti ai contadini o addirittura delle cooperative agricole già costituite. Alcune cooperative si sono potute formare partendo da un nucleo di piccoli agricoltori, sfruttando i beni delle grandi proprietà confiscate (con contributi da parte degli stessi agricoltori al momento della collettivizzazione).

La distinzione, di natura ideologica, stabilita dal vecchio regime tra proprietà statale e proprietà cooperativa (o di gruppo) non è stata rimessa in discussione, il che spiega l'adozione di dispositivi di privatizzazione specifici per ognuna delle due forme.

### 3. Esproprio e proprietà collettiva

Al momento della formazione delle cooperative, le terre sono rimaste di proprietà dei contadini. Nessun atto legislativo è intervenuto per sopprimere i diritti di proprietà fondiaria dei membri delle cooperative, ma il loro titolo di proprietà ha cessato d'essere operativo. Delle restrizioni di ogni sorta l'hanno limitato, privandolo di qualsiasi significato. Il proprietario ha perso l'*usus* (diritto di usare i propri beni, eccezion fatta per l'uso di un piccolissimo appezzamento di terra), il *fructus* (diritto di godere dei frutti del proprio bene) e l'*abusus* (diritto di disporre del proprio bene per venderlo o trasmetterlo). Il diritto di proprietà ha perso quindi la sua valenza, ma è mantenuto formalmente fino al 1976, data in cui la statalizzazione delle terre completa un vero e proprio processo di esproprio della classe contadina.

Dall'epoca della collettivizzazione, molti proprietari hanno abbandonato le cooperative, i loro eredi sono a loro volta partiti e le terre sono divenute proprietà della cooperativa. Perciò è progressivamente aumentata l'entità della "proprietà indivisa", estesa anche agli altri mezzi di produzione. Si tratta di una "proprietà comune dei membri" - forma considerata "ideologicamente inferiore", poiché riguarda "un collettivo di lavoro" e non "l'intero popolo", come nel caso della proprietà statale. Il membro della cooperativa non è legato alla proprietà in quanto portatore di quote di capitale sociale, ma in quanto membro di un collettivo.

Senza responsabilità finanziaria nei riguardi dei beni della cooperativa, questi proprietari "collettivi" hanno visto i loro interessi profondamente deformati e i loro diritti di controllo ridotti a ben poca cosa. Il proprietario è infatti scomparso dall'agricoltura socialista mentre si afferma il potere degli amministratori, tra i quali alcuni finiscono per usare il bene collettivo come se fosse personale. Ciononostante l'esproprio non è ratificato da un atto legislativo e la finzione della proprietà cooperativa occulta un'abolizione di fatto della proprietà - il che spiega in parte la situazione ambigua creata attualmente dalla privatizzazione di questi beni accumulati dai proprietari "collettivi".

## II. La riforma fondiaria. "il tallone d'Achille" della privatizzazione dell'agricoltura albanese

Alla fine degli anni '90 l'agricoltura albanese costituisce la base dello sviluppo economico del paese. Il bilancio dello Stato trae dall'agricoltura la maggior parte delle proprie risorse di cui solo una minima parte viene reinvestita nel settore. Questi fenomeni generano delle drammatiche condizioni economico-sociali nelle campagne. I salari degli operai delle aziende di Stato e dei membri delle cooperative agricole sono esigui. E' soppressa la concessione degli appezzamenti individuali e la situazione diviene realmente catastrofica. Senza possibilità di reagire all'interno del sistema, i membri delle cooperative non sperano più nel cambiamento di regime e nella democratizzazione.

Sin dal dicembre 1990 la popolazione contadina, con l'appoggio delle nuove forze politiche, cerca di ristabilire la proprietà e di sopprimere le forme organizzative in vigore. La distruzione delle cooperative avviene in un lasso di tempo relativamente breve e senza alcun controllo, poiché le autorità sono impotenti di fronte alla rivolta popolare. I membri delle cooperative agricole si sono spartiti gli animali da lavoro, i mezzi produttivi, le macchine, le costruzioni e così via. Per quanto riguarda la terra stessa, si rende necessaria una riorganizzazione da un punto di vista legislativo.

Tutta l'attenzione è allora rivolta al problema della distribuzione delle terre. Chi bisogna considerare come veri e legittimi proprietari? Quelli dell'epoca precedente la riforma comunista, ma in maggioranza deceduti? I loro discendenti che vivono oggi nelle città? Quelli che lavorano attualmente queste terre e che le abitano da molto tempo? Come considerare coloro che provengono da altre regioni? In altre parole: è necessario privatizzare o "riprivatizzare"? E come?

Nella classe politica albanese si oppongono due fronti:

- ❑ gli ex-comunisti, oramai "socialisti", che controllano il 72% del primo Parlamento pluralista (1991) e difendono con fanatismo l'idea del mantenimento del sistema delle cooperative, pur preconizzando una riforma totale;
- ❑ il Partito Democratico, all'epoca all'opposizione, il cui programma elettorale è incentrato, fra l'altro, sulla privatizzazione dell'agricoltura e la distribuzione delle terre ai contadini.

Nel luglio 1991, dopo due settimane di accese discussioni, il Parlamento albanese approva la "**legge sulla terra**", privatizzando le terre delle ex-cooperative agricole che occupano il 74% della superficie coltivabile. Tuttavia l'applicazione di questa legge nella pratica appare meno facile del voto in Parlamento: molto presto emergono numerosi problemi la cui soluzione appare ancora oggi difficile. E' opportuno quindi ripercorrere la storia dei regimi fondiari per comprendere la natura di tali conflitti.

## 1. La proprietà della terra alla vigilia della proclamazione dell'indipendenza

Con l'indipendenza del paese, proclamata il 28 novembre 1912, l'Albania ha ereditato una struttura agraria sottoposta alla giurisdizione dell'Impero Ottomano a cui è appartenuta per circa 500 anni. Le strutture agrarie e le forme di proprietà della terra hanno dovuto adattarsi alle regole ed alle leggi ottomane. Alla vigilia del XX secolo predomina il sistema dei *çifligjeve* (o latifondi) che si è sviluppato soprattutto nel XVIII e nel XIX secolo, a seguito della crisi del sistema dei *timareve*, causata dall'indebolimento del potere centrale nelle zone periferiche ed all'inizio della distruzione dell'ordine feudale nelle provincie europee dell'Impero.

Come osservato nel XVIII secolo, dall'austriaco Georg Van Hahm, profondo conoscitore dell'Albania, esiste una vaga somiglianza con le modalità di successione note in Occidente: "*L'origine della proprietà privata della terra in Albania passa attraverso l'usurpazione dei beni dei proprietari privati. I più forti operano a danno dei deboli o dello Stato. Gli Ottomani trasformavano molto spesso dei villaggi in proprietà di Stato per cederli successivamente ai loro sostenitori o ai favoriti dei visir*".

**Timar** - *Caratteristica fondamentale del sistema dei timar è la proprietà totale dello Stato sulla terra. Questo sistema previene la creazione dell'istituzione militare degli spahinj che per i loro servizi militari ricevono in utilizzo, a titolo di ricompensa, delle terre di Stato. Questa proprietà, in via di principio temporanea, diviene permanente, in particolare con la concessione di un diritto d'eredità sul timar. Così si creano le condizioni favorevoli per la nascita di una solida aristocrazia fondiaria. Nell'Impero Ottomano questo sistema si sviluppa tra il XV ed il XVIII secolo.*

**Ciflig** - *Il termine ha due significati:*

1. *Il primo è quello di un pezzo di terra concesso in utilizzo condizionale ad un contadino raja (contadino senza terra) dagli spahinj.*

2. Il secondo, spesso impiegato in questo testo, è la grande proprietà feudale, svincolata dalle funzioni militari, che si diffonde soprattutto nella seconda parte del XVIII secolo.

Nel secondo caso il *çiflig* raggruppa parzialmente o interamente uno o più villaggi, addirittura un'intera regione, mentre nel primo, le superfici interessate variano da 6 a 12 ha.

**I contadini liberi** - Parallelamente al sistema dei *timar* e del *çiflig*, l'Albania, soprattutto nel nord del paese, conserva delle forme di proprietà privata della terra e di proprietà comuni dei pascoli, delle foreste, degli alpeggi.... Queste regioni mantengono la loro indipendenza e la loro organizzazione interna, in cambio di obblighi militari ed amministrativi (in particolar modo pagando un *haraç*, ossia un'imposta annuale, al Sultano) e sono denominate "le zone di *haraç*".

In Albania i *çiflig* si sono formati in quattro modi:

- tramite il sopruso e l'arbitrio feudale (il caso più diffuso);
- attraverso l'acquisto;
- mediante l'esproprio dei contadini indebitati;
- con la messa a coltura di nuove terre.

E' possibile operare una distinzione, a seconda della natura dei proprietari, di tre tipi di latifondi:

- il latifondo feudale privato;
- i latifondi di Stato e della famiglia del Sultano;
- le proprietà delle Chiese o delle istituzioni religiose.

Nel 1912 i latifondi privati dello Stato e della Chiesa occupano una superficie pari a 210.000 ettari, ossia il 55% dell'intera superficie agricola del paese. Il resto è rappresentato dalle zone di *haraç*, essenzialmente delle aree collinari e montuose in cui vive più della metà della popolazione.

Con la proclamazione dell'indipendenza, lo Stato albanese ha confiscato tutti i latifondi dell'Impero ottomano e quelli del Sultano, cioè 175 proprietà che coprono 56.287 ettari. I latifondi privati occupano in questo periodo 140.000 ettari e restano completamente intatti. Le proprietà della Chiesa (13.700 ha) non sono più parzialmente controllate dall'Impero ottomano e di esse prendono possesso le istituzioni religiose nazionali e più specificamente della comunità musulmana albanese.

## 2. I cambiamenti della struttura della proprietà dal 1913 al 1945: i primi tentativi di riforma agraria

Il primo tentativo di riforma della proprietà della terra è compiuto dal primo governo democratico d'Albania, diretto da Fan Noli. Egli tenta di varare una riforma agraria a favore dei contadini. Alcuni giorni dopo la proclamazione del programma governativo nel giugno 1924, il Ministro dell'Agricoltura dichiara che "*i canali dell'irrigazione diventeranno proprietà dello Stato e saranno distribuiti gratuitamente ai contadini quattro ettari a famiglia*". Queste terre devono provenire dai latifondi dello Stato il quale confischerà anche le terre dei grandi proprietari assenteisti. Questo programma però suscita una vivace opposizione e non viene portato a termine. Accusati di bolscevismo, i difensori della confisca delle terre dei grandi proprietari vengono minacciati di essere deferiti dinanzi alla giustizia militare se continueranno ad opporsi al diritto di proprietà.

Nel 1925 il nuovo governo dichiara immediatamente l'inviolabilità della grande proprietà e la sua opposizione all'idea della "libertà degli agricoltori". Inoltre esso chiude un occhio sulla innumerevoli speculazioni che i grandi proprietari e gli alti funzionari hanno realizzato accaparrandosi delle terre dello Stato.

Una legge sull' "insediamento degli emigranti" viene votata nel 1925. Questo provvedimento si prefigge l'obiettivo di distribuire le terre che appartengono allo Stato agli emigranti albanesi che rientrano nel paese, soprattutto a coloro che provengono dal Kosovo sotto il controllo serbo. Tuttavia questa legge viene denaturata e sono pochi gli emigranti che riescono realmente a beneficiarne, mentre i grandi proprietari, i commercianti, gli alti funzionari civili e militari (che si dichiarano "contadini che rientrano nel paese") si accaparrano queste terre senza apportare alcun capitale. I grandi proprietari, tuttavia, non si accontentano di queste terre: durante gli anni 1925 -1927, alcuni invadono di forza le terre ed i pascoli, annessi ai latifondi, cacciandone i contadini. Essi usufruiscono del sostegno del governo del re e in ogni caso la polizia ricorre alla repressione dei contadini che cercano di opporre resistenza.

Un secondo tentativo di riforma agraria è intrapreso nel 1930 dal re d'Albania Zog I. Si tratta di "provvedere ad una redistribuzione della terra, sottraendola a coloro che ne posseggono tanta e che non la lavorano, equilibrando così le ricchezze private". Questa legge però non ha praticamente alcun effetto e non interessa la grande proprietà: da una parte essa risulta incompleta (non vengono espropriati i grandi proprietari, ma si acquista da loro la parte di terra considerata "di troppo"); dall'altra il catasto e la registrazione fiscale sono manipolati. La determinazione della parte "eccedentaria" è ottenuta sulla base di vari calcoli. Tenuto conto della quantità della terra posseduta dai latifondisti, si calcolano 40 ha per i fabbisogni familiari (per una famiglia di meno di 5 persone e si aggiungono 5 ettari per ogni ulteriore membro). La quantità di terra rimanente è divisa in tre parti. Due rimangono al proprietario e perciò un terzo è disponibile per la "riforma agraria" - contro un indennizzo di 20 franchi-oro ad ettaro, che devono essere pagati dagli agricoltori che divengono proprietari. Così, ad esempio, un proprietario che disponga di 1000 ettari ne deve cedere 310 e colui che dispone di 100 ettari ne cede soltanto 20. Gli agricoltori beneficiari possono acquistare unicamente 0,5 ha pro capite con un tetto massimo di 5 ha a famiglia.

In fin dei conti la "riforma agraria" riguarda unicamente 8109,5 ha di cui 3411, 5 sottratti ai latifondi dello Stato e 4698 ai latifondi privati.

Durante il periodo 1925-1945, con la comparsa dei primi segni del capitalismo, le grandi famiglie feudali non hanno interesse ad investire i loro capitali monetari sulle loro proprietà, poiché l'utile è alquanto limitato; essi coltivano solo una parte delle superfici e lasciano il resto incolto. In questo periodo si assiste alla frammentazione della grande proprietà privata tramite l'eredità o le vendite parziali. All'inizio del 1945 i latifondi privati passano da 140.000 a 52.040 ha e se 14.550 appartengono solamente a sette grandi famiglie, il resto ossia 37.490 ha, appartiene a 2563 "piccoli proprietari".

**In conclusione**, se nel 1912 i latifondi (dello Stato, della Chiesa o privati) occupano 210.000 ha (cioè il 55% della superficie agraria utile), nel 1945 essi risultano dimezzati limitandosi a soli 106.300 ettari (cioè il 27% della S.A.U.). I latifondi privati, della Chiesa e dello Stato diminuiscono rispettivamente di 88.000 ha, 9.400 ha e 6.300 ha. Così la struttura della grande proprietà subisce in questo periodo delle profonde modificazioni con il progressivo indebolimento della grande proprietà latifondista; la piccola borghesia agraria, che nel 1912 occupa il terzo posto nella gerarchia sociale, diviene maggioritaria, seguita dai contadini medi e dai contadini poveri.

*Tabella 1. Ripartizione della proprietà fondiaria nel 1938*

Categorie di proprietari	Aziende			Superfici	
	Numero	%	ha	%	superficie media
Latifondi	7	-	14.000	3,7	2000
Tenute di Stato	-	-	50.000	12,7	-
Grandi proprietari	4.715	3,0	91.000	23,2	19
Proprietari medi	9.448	6,1	106.000	30,0	5
Piccoli proprietari	119.523	77,0	131.000	33,4	1,1
Contadini senza terre	21.544	13,9	-	-	-
<b>Totale</b>	<b>155.237</b>	<b>100,0</b>	<b>393.000</b>	<b>100,0</b>	<b>2,5</b>

Fonte: Annuario statistico della RPSA, 1959

### 3. L'abolizione della proprietà privata della terra e la collettivizzazione totale dell'agricoltura (1945-1989)

Il processo della collettivizzazione dell'agricoltura, intrapreso dal Partito Comunista che accede al potere dopo la seconda guerra mondiale, ha inizio nel 1945 con l'approvazione (il 25 agosto) della legge "Sulla riforma agraria". Al momento il 40% della terra è nelle mani del 3% delle grandi famiglie latifondiste. La legge sulla riforma agraria che si fonda sul principio secondo il quale "la terra appartiene a colui che la lavora", da un parte espropria totalmente o parzialmente, senza alcun indennizzo, 19.355 latifondisti e ricchi proprietari e dall'altra distribuisce 155.159 ettari (e 474.227 olivi, 5.923 animali da lavoro e via di seguito). Vengono quindi distribuiti 147.340 ha alle famiglie medie, povere o senza terre. Nel complesso, della riforma hanno beneficiato oltre 145.000 famiglie contadine.

Nel 1945, solo un quarto delle terre è organizzato in grandi proprietà, il resto funziona sotto forma di piccoli appezzamenti. Ognuna di queste aziende conta in media 2,2 ettari. Nella prima versione del progetto (agosto 1945), le proprietà medie mantengono una certa posizione. Infatti si concede di lasciare delle superfici fino a 40 ha, quando è il proprietario stesso che coltiva in modo efficiente le sue terre oppure di 20 ha se l'azienda non assicura un alto rendimento.

Tuttavia nel maggio 1946 si adotta una seconda versione del progetto, più radicale, nella quale si evidenzia che questa dimensione aziendale potrebbe far nascere un capitalismo agrario e di conseguenza la superficie massima viene fissata a 5 ettari a famiglia.

*Tabella 2. L'esproprio delle terre nell'ambito della riforma agraria dell'anno 1945-1946*

Esproprio	Numero d'aziende	Superficie (in ha)	Numero d'olivi
Totale	8.714	54.499	287.744
Parziale	10.641	64.997	125.259
Ex-proprietà dello Stato	-	50.000	-
Ex-proprietà religiose	-	3.163	61.024
<b>Totale</b>	<b>19.355</b>	<b>172.659</b>	<b>474.227</b>

In questo periodo il PCA (Partito Comunista Albanese) proclama il proprio obiettivo strategico, cioè la "trasformazione socialista dell'agricoltura basata sulla collettivizzazione dei piccoli produttori e la creazione delle grandi aziende di Stato". Le prime aziende di Stato vengono impiantate sui terreni degli ex-proprietari degli istituti religiosi, delle imprese straniere ed infine su quelli che sono stati precedentemente sottoposti dallo Stato a miglioramento con la creazione delle SMT (Stazioni delle Macchine e Trattori) per costituire l'"avanguardia dell'agricoltura albanese".

Durante la prima fase della collettivizzazione, dal 1945 al 1955, l'adesione dei contadini alle cooperative è facoltativa: alla fine dell'anno 1954, sono istituite 150 cooperative agricole con 8.900 famiglie su 31.500 ha. Nel 1955 gli agricoltori privati costituiscono il 57,6% delle famiglie contadine mentre quelle che partecipano alle cooperative rappresentano solo il 4,6%. Tali ritmi di collettivizzazione sono ritenuti troppo lenti dal PCA: in occasione del III e del IV Congresso (1961-1966), esso dichiara come obiettivo principale della politica agraria "la collettivizzazione totale dell'agricoltura albanese". Nel 1967, dopo una lunga pressione, la situazione si definisce. La proprietà privata della terra non esiste più *de facto* (tranne per i singoli appezzamenti limitati a meno di 1100 m<sup>2</sup> a famiglia). Nel contempo le piccole cooperative agricole vengono fuse in grandi unità territoriali e organizzative. Nel 1971 in applicazione delle decisioni adottate dal IV Congresso del Partito del Lavoro d'Albania (PLA), si avvia il raggruppamento delle piccole cooperative agricole in unità di maggiori dimensioni e parallelamente le cooperative delle zone montuose vengono accorpate a quelle delle regioni di pianura che, dal canto loro, assicurano risultati economici e finanziari più proficui.

Inoltre si inizia a creare delle cooperative di "alto livello" ossia con un "elevato grado di socializzazione della proprietà di gruppo". Per istituire queste ultime cooperative lo Stato deve provvedere direttamente attraverso ingenti investimenti. Queste cooperative sono considerate una forma ed una fase transitoria della trasformazione delle cooperative agricole in aziende di Stato.

La creazione delle cooperative agricole di grandi dimensioni, intrapresa sin dagli anni '60, raggiunge il culmine agli inizi degli anni '80: nel 1983 le cooperative agricole sono concentrate in 421 unità, ciascuna consistente di una superficie media di 1.320 ha (ed alcune superano anche i 4.000 ha).

Il processo di collettivizzazione si conclude *de jure* nel 1976, con la proclamazione della nuova costituzione che sancisce l'abolizione della proprietà privata della terra e ne garantisce la trasformazione in proprietà di Stato. La concessione degli appezzamenti individuali è quindi vietata. Secondo la nuova costituzione, ogni superficie coltivabile, l'organizzazione della produzione, la commercializzazione dei prodotti e dei mezzi di produzione sono interamente strutturate ed amministrare in cooperative agricole ed in aziende di Stato. Nel 1979 non esiste più in Albania alcuna forma di agricoltura familiare privata.

**Tabella 3.** Distribuzione delle terre per settori economici nel 1990

Proprietari	Superficie (ha)	%
Settore statale	170.000	24,1
Settore delle cooperative	504.000	71,6
Appezzamento familiare	30.000	4,3
<b>Totale</b>	<b>704.000</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Annuario statistico della Repubblica Albanese, 1990

#### 4. La ristrutturazione totale dell'agricoltura e della proprietà fondiaria

Negli anni '90-'91 l'agricoltura albanese attraversa la crisi più grave della sua storia: quasi il 65-70% delle terre sono lasciate incolte ed il paese vive una condizione di completa dipendenza dagli aiuti alimentari provenienti dall'estero. L'economia agricola risulta quasi completamente paralizzata e si moltiplicano gli episodi di distruzione spontanea degli impianti, dei frutteti, delle stalle e delle costruzioni rurali, dei sistemi irrigui e così via.

Nel 1985-1986 si percepiscono già le avvisaglie di una situazione di crisi che non cessa di aggravarsi. Il governo albanese è tuttavia l'unico nell'Europa centro-orientale a non manifestare alcun segno di riforma (come è avvenuto ad esempio in Polonia, in Ungheria o persino in Unione Sovietica ecc.). Esso si dimostra poco lungimirante e tenta di affrontare la crisi con delle mezze misure "di liberalizzazione" designate con il termine di "nuovo meccanismo economico". Si tratta in effetti di una sorta di rattoppo del sistema socialista in agricoltura, considerato intoccabile e ritenuto "il più efficiente per l'avvenire".

Nel 1988 il IV Congresso delle cooperative agricole adotta delle importanti decisioni auspicando il ripristino degli appezzamenti individuali, aboliti dalla costituzione del 1976. Questa decisione segna l'inizio del fallimento totale del programma di collettivizzazione dell'agricoltura. Sulla scia di questi avvenimenti il PLA (Partito del Lavoro d'Albania) decide, nel luglio 1991, di concedere ad ogni famiglia contadina socia di una cooperativa agricola 1.000-3.000 m<sup>2</sup> oltre ad una vacca o 10 capi di bestiame. Tuttavia la situazione evolve rapidamente e notevoli sono i mutamenti che si delineano: l'Albania si impegna ormai in maniera definitiva nella via della trasformazione da un'economia centralizzata ad un'economia di libero mercato.

#### 5. L'applicazione della "legge della terra": l'inizio delle trasformazioni fondamentali

Nel luglio 1991 la legge riguardante la distribuzione e la privatizzazione della terra è discussa ed approvata all'unanimità dal primo parlamento pluralista albanese.

Le disposizioni essenziali di tale legge contemplano:

- ❑ lo scioglimento delle cooperative agricole e la distribuzione delle terre delle cooperative agli abitanti dei villaggi;
- ❑ la possibilità, per le famiglie registrate come membri delle ex-cooperative agricole al 31 luglio 1990, di beneficiare di questa legge;
- ❑ l'assegnazione gratuita della terra ai contadini cui, però, non viene concesso un pieno diritto di proprietà: essi non possono perciò né vendere né dare in affitto e tanto meno hanno il diritto di acquistare delle terre o di impegnarle;
- ❑ la distribuzione delle terre è assicurata da una commissione composta dai contadini residenti nel villaggio interessato. Queste commissioni locali sono a loro volta collegate a commissioni regionali, centrali e nazionali;
- ❑ gli ex-proprietari delle terre (registrati come tali fino al 1946) saranno risarciti. E' da segnalare che tale risarcimento è poi rinviato ad una fase successiva del processo.

Sono necessari 20 mesi, caratterizzati da innumerevoli polemiche politiche e da vari conflitti tra i contadini, perché sia attuata la suddetta legge. **Oltre 504.000 ettari di terra vengono distribuiti, dando origine a 400.000 piccole aziende private la cui superficie varia da 0,6 a 3 ettari a famiglia** (ciascuna composta in media da 5-6 persone).

#### **La legge sulla privatizzazione dei terreni agricoli del 31/7/1991**

*La legge sui terreni agricoli del 1991 può essere riassunta come segue:*

1. *a partire dallo smantellamento delle cooperative (che occupano il 75% della superficie coltivabile) si effettua la distribuzione gratuita ed equa a tutti i membri della cooperativa o agli abitanti del villaggio di 0,1 ettari a membro (0,4 ettari a famiglia), secondo le disponibilità di ogni villaggio. Possono beneficiare di tale legge solo i contadini che appartengono alle famiglie di agricoltori registrati come soci delle ex-cooperative agricole fino al 31 luglio 1991;*
2. *le terre sono ripartite in tre settori: \*terre agricole (coltivabili), \*foreste, prati e pascoli, \* terre non agricole (non coltivabili);*
3. *lo Stato fornisce altresì delle terre a persone fisiche e giuridiche che hanno il diritto di proprietà su di esse e beneficiano di tutti i diritti afferenti;*
4. *lo Stato concede delle terre a persone fisiche e giuridiche residenti in Albania;*
5. *delle persone giuridiche e fisiche straniere possono utilizzare i terreni per l'edificazione. Lo scopo e la durata dell'utilizzo sono definiti per contratto;*
6. *le famiglie dei soci delle cooperative agricole hanno il diritto di disporre di parcelle distribuite dalla commissione della terra.*

*Nelle zone collinari e montuose dove le superfici agricole da distribuire sono alquanto limitate, lo Stato adotta dei provvedimenti per garantire delle buone condizioni produttive, consentendo delle sovvenzioni ed incrementando gli investimenti;*

7. *è istituita presso il Ministero dell'Agricoltura una commissione fondiaria speciale che, coadiuvata da sottocommissioni per le istanze locali, si occupa della distribuzione su scala nazionale. Il Consiglio dei Ministri è incaricato di determinare i compiti delle commissioni;*
8. *la riforma non tiene conto della situazione precedente alla collettivizzazione e perciò non prende in considerazione la questione della restituzione delle terre agli ex-proprietari;*
9. *tutte le modifiche attuate con la riforma sono consegnate al catasto;*
10. *le persone a cui vengono assegnate le parcelle devono provvedere alla loro utilizzazione a fini agricoli, alla relativa conservazione e all'incremento della capacità produttiva;*
11. *proprietari ed agricoltori devono gestire il sistema di distribuzione dell'acqua, dell'energia elettrica e delle attrezzature;*

12. la costruzione di alloggi, di edifici per necessità economiche, sociali e culturali e qualsiasi altra costruzione devono essere realizzate nei confini delle parcelle distribuite. E' vietato superare tali confini senza una relativa autorizzazione degli organi competenti.
13. Una persona giuridica o fisica che abbia ricevuto della terra per coltivarla e non la utilizzi a fini agricoli o zootecnici per un intero anno è destituita dai propri diritti;
14. qualsiasi infrazione accertata nello spazio di un anno comporta la perdita del diritto di utilizzo e l'obbligo di pagare un'ammenda pari alla somma versata per l'affitto annuale della terra;
15. è vietato eseguire prospezioni minerarie;
16. nel caso in cui lo Stato abbia bisogno di recuperare degli appezzamenti per eventuale edificazione, esso dovrà concedere all'ex-proprietario un terreno di valore equivalente e risarcire eventualmente gli investimenti realizzati.
- Gli uffici del catasto hanno l'incarico di adottare tutti i provvedimenti amministrativi qualora venga constatata un'infrazione senza che vi sia un reato penale. In caso contrario si ricorrerà in giudizio;
17. sono definite delle ammende fissate tra i 2.000 ed i 5.000 lek da versare al servizio catastale del distretto;
18. la superficie coltivabile che diventa di proprietà è trasmissibile secondo le disposizioni legali previste per l'eredità;
19. il fitto della terra è definito tenendo conto della sua utilizzazione, della giacitura e delle altre condizioni economiche, secondo i criteri indicati dal Consiglio dei Ministri.
- Qualora in un villaggio aumenti la popolazione e nel contempo si ravvisi un'insufficiente disponibilità di terreni agricoli, è prevista la possibilità di assegnare appezzamenti, a titolo di compensazione, nel villaggio vicino.

Benché la legge preveda un'equa ripartizione delle terre a seconda del numero di componenti di ogni nucleo familiare sull'intero territorio nazionale, tale distribuzione è diversificata, nella realtà, in particolare per delle motivazioni di ordine geografico. Paradossalmente proprio nelle regioni pianeggianti (e dunque sui migliori terreni) vi sono le aziende di maggiori dimensioni: da 2,5 a 3 ha. Nelle zone montuose, invece, dove i terreni sono poveri e frammentati, la dimensione media si aggira intorno a 0,6-1 ettaro...

**Tabella 4.** Riforma fondiaria e struttura delle aziende

	1990	1993
<b>1. Aziende di Stato</b>		
a. Superficie coltivata (ha)	170.000	0
b. Numero di aziende	160	0
c. Superficie media (ha)	1.070	0
<b>2. Cooperative agricole</b>		
a. Superficie coltivata (ha)	530.000	0
b. Numero di cooperative	492	0
c. Superficie media (ha)	1.057	0
<b>3. Aziende private (piccole dimensioni)</b>		
a. Superficie coltivata (ha)	0	600.000
b. Numero di aziende	0	467.000
c. Superficie media (ha)	0	1,3
<b>4. Aziende private (grandi dimensioni, joint venture)</b>		
a. Superficie coltivata (ha)	0	15.600
b. Numero di aziende	0	30
c. Superficie media (ha)	0	500

Fonte: Christensen, 1993, pag.9

## 6. Dibattiti e discussioni sull'applicazione pratica della "legge fondiaria"

L'applicazione pratica della "legge fondiaria" innesca animati dibattiti i cui contenuti possono essere sintetizzati nei seguenti punti:

- la formulazione e l'approvazione della legge fondiaria non sono precedute da uno studio sullo stato della ripartizione della popolazione contadina, né sulle differenze di mentalità nelle varie regioni, condizionate ampiamente dalle tradizioni storiche e dai precedenti regimi fondiari, come ad esempio quello del *timar* e del *çiflig*, la libera ripartizione geografica della popolazione rurale e via dicendo;
- il principio secondo il quale "il villaggio divide la terra che esso possiede", appare in quest'epoca estremamente semplicistico e meccanico. I numerosi cambiamenti di confine delle cooperative agricole - ampliamenti, unioni, trasformazione in Cooperative di Alto livello ed in aziende di Stato, spostamenti della popolazione connessi alla costruzione di centrali idroelettriche, di bacini collettori, agli smottamenti del terreno ecc., generano molti problemi per la valutazione dei diritti dei vari beneficiari;
- le principali contraddizioni sono fondamentalmente di due ordini:
  - conflitti tra gli ex-proprietari e coloro che ora posseggono la terra per legge;
  - conflitti tra i residenti ed i nuovi arrivati.

Per quanto riguarda i suddetti conflitti, le varie posizioni assunte possono sintetizzarsi nel modo seguente:

- il Partito Democratico, ispiratore della legge, ha sempre considerato il principio secondo il quale "Parlare oggi delle restituzioni delle terre agli ex-proprietari significa commettere un errore morale e rinnegare il contributo storico della classe contadina è un abuso nei confronti delle libertà conquistate. Ripristinare le proprietà del 1945 vuol dire ritornare al feudalesimo; per soddisfare gli interessi di un piccolo gruppo di ex-proprietari (3% dei proprietari fondiari) si deve ricondurre al salariato agricolo 47.000 famiglie contadine"...
- il Partito Repubblicano e l'Associazione "Diritto e Proprietà" si oppongono a questa posizione. Difendendo i diritti degli ex-proprietari essi affermano: "noi non accettiamo il principio di un indennizzo".

Essi ritengono che la legge fondiaria è d'ispirazione neo-comunista;

- il Partito Socialista che sostiene inizialmente il principio del mantenimento della proprietà di Stato e preconizza un semplice usufrutto per i contadini, accetta poi la legge della riforma opponendosi all'ammontare globale dell'indennizzo degli ex-proprietari, giudicandolo troppo oneroso per il bilancio dello Stato. Esso esige la rivalutazione della riforma agraria dell'anno 1946;
- l'approvazione della "legge fondiaria" è preceduta da un'animata lotta politica nel corso della quale i suoi oppositori dichiarano che essa è il preludio di "un'inevitabile tragedia" e "farà sì che l'Albania sarà venduta agli stranieri", che "l'agricoltura albanese crollerà" ed "i titoli di proprietà saranno carte senza alcun valore"...

Alla fine dell'aprile 1993, il Parlamento albanese approva quasi all'unanimità (1 voto contrario) una legge che riconosce il principio di un indennizzo in valore degli ex-proprietari, cioè delle persone fisiche e giuridiche che posseggono delle terre di loro proprietà alla data della proclamazione della legge n°108 del 28 agosto 1945 "Sulla riforma agraria".

Questi ex-proprietari beneficeranno di un totale indennizzo in valore per una superficie limitata a 15 ha.

Per le persone che posseggono più di 15 ha, l'indennizzo avverrà nel modo seguente:

- da 15 a 100 ha: ogni ettaro sarà risarcito sulla base di un valore equivalente a 0,1 ha;
- da 100 a 1.100 ha: ogni ettaro sarà indennizzato sulla base di un valore equivalente a 0,02 ha;
- oltre 1.100 ha: nessun indennizzo;
- in nessun caso l'ammontare dell'indennizzo potrà superare il valore equivalente ad una superficie di 46 ha.

L'indennizzo sarà realizzato in obbligazioni di Stato. Queste saranno liberamente trasferibili e potranno essere vendute ad altre persone al prezzo deciso dalle due parti. Queste obbligazioni potranno essere ottenute solo come scambio di beni messi in vendita dallo Stato nell'ambito delle privatizzazioni.

### III. Conclusioni e prospettive

Oltre il 95% della superficie agricola viene distribuita e la proprietà dell'80% delle terre è già legalizzata e deve essere confermata dalla creazione di un catasto nazionale.

Ora è possibile vendere, acquistare e affittare la terra (legge n° 7983 del 27/6/1995). Tale legge dovrebbe permettere di far evolvere la situazione agricola e di combattere la frammentazione dei fondi rustici, attuare un'imposizione fondiaria e legalizzare le procedure d'esproprio per ragioni di interesse pubblico....

Attualmente nessuno più crede che questa legge provocherà un esodo rurale di massa ed una sottoutilizzazione delle terre agricole. Si constata, al contrario, che, man mano che la legge viene applicata, si intensifica l'attività agricola.

Il numero di agricoltori che lavorano per rifornire il mercato si accresce sensibilmente negli ultimi anni mentre in passato si produceva essenzialmente per l'autosussistenza.

Si passa perciò da un'agricoltura in stato di shock e da un paese dove si importava tutti i prodotti agricoli o quasi, ad una situazione in cui si cerca di trovare delle misure di politica agricola che favoriscano le produzioni locali e limitino le importazioni massicce.

Le attività agricole sono profondamente mutate e progressivamente l'allevamento, le colture da frutto e quelle ortive finiscono per occupare una posizione sempre più importante nelle aziende private. Questa evoluzione riflette:

- un rapido adattamento alla domanda del mercato e dei consumatori;
- la necessità di aumentare i redditi provenienti dall'azienda di carattere familiare e di massimizzare l'impiego della mano d'opera disponibile per tutto l'anno;
- un ritorno a sistemi produttivi più conformi alle condizioni agro-ecologiche (ed ai vantaggi comparativi).

E' opportuno sottolineare l'impatto ecologico positivo della privatizzazione della terra. Delle colline e dei massicci montuosi, abbandonati fino a 4-5 anni prima, sono recuperati alla coltivazione malgrado i pericoli di erosione e di smottamento del terreno. La ripresa delle colture foraggere, il rilancio della frutticoltura, la ricostituzione dei pascoli sono degli indici significativi di questi benefici effetti ambientali prodotti dalla privatizzazione agricola.

#### 1. I problemi da risolvere...

Per attuare una politica efficace, relativamente alla questione fondiaria ed alle strutture di produzione, risulta assolutamente necessario risolvere alcuni problemi fondamentali.

##### *A. Il completamento della distribuzione delle terre e la definizione del diritto fondiario*

Stando alle stime ufficiali oltre il 98% delle terre vengono distribuite, ma in realtà è possibile ipotizzare che solo il 75-85% di queste è realmente ripartito secondo i criteri stabiliti dalla legge. In vari villaggi i terreni

sono recuperati tenendo conto dei vecchi confini antecedenti al 1945 e spetta ora al governo intervenire per far rispettare la legge. L'applicazione reale del programma di divisione delle terre collettivizzate assume un'importanza critica per il futuro del paese.

Infatti, in alcune regioni, coloro che s'impadroniscono volontariamente e "illegalmente" delle terre non acquisiscono alcun titolo di proprietà. Alcune persone che lavoravano nelle cooperative non possono ricevere della terra e conseguentemente si originano gravi conflitti che rischiano di persistere e di intensificarsi col tempo. Nelle campagne dove le terre sono suddivise in conformità alla legge, insorgono dissidi con gli ex-proprietari del periodo precedente al 1945 che contribuiscono a creare un clima d'incertezza e a frenare gli investimenti.

### ***B. Definizione dei diritti fondiari dei vari membri della famiglia***

Durante il processo di distribuzione della terra secondo il numero di componenti delle famiglie, il certificato di proprietà è rilasciato unicamente al capofamiglia (l'uomo più anziano della famiglia). Tale pratica ignora i diritti degli altri membri della famiglia (donne e bambini, in particolare), la cui presenza è tuttavia fondamentale per l'assegnazione della terra.

Due difficoltà obiettive appaiono probabili:

- le scelte degli individui che dispongono dei titoli di proprietà possono privare gli altri componenti della famiglia dei propri diritti e ledere i loro interessi;
- in assenza dei titolari del diritto di proprietà, gli altri membri della famiglia non sono nelle condizioni di utilizzare in modo sicuro e legale la loro terra... e potrebbero generarsi numerosi conflitti in seno alla famiglia stessa.

### ***C. Ricomposizione***

Per rispettare il principio dell'equità, sul piano quantitativo e qualitativo (fertilità), della suddivisione della terra, si attribuiscono ad ogni famiglia delle parcelle localizzate in diverse zone del villaggio. Nelle zone montuose, ad esempio, è possibile assegnare ad ogni nucleo familiare fino a sette o otto parcelle, tutte di gran lunga inferiori ad 1 ha. In tutto il paese si sono così create 1,8 milioni di parcelle.

In tali condizione la ricomposizione fondiaria diviene un imperativo. Esistono per di più altri problemi importanti quali lo scambio degli appezzamenti tra famiglie, l'incentivazione dell'affitto tra famiglie dello stesso villaggio e via discorrendo.

In definitiva si può riconoscere che la legislazione fondiaria definisce tre aspetti fondamentali ed interdipendenti:

- le attività dello Stato in qualità di proprietario preminente del territorio nazionale, le sue correlazioni con le politiche di bilancio, l'esproprio per interesse pubblico e la sistemazione del territorio...;
- la costituzione del diritto di proprietà;
- un'organizzazione del mercato fondiario favorevole al dinamismo ed alla riorganizzazione della produzione.

Il terzo aspetto si rivela essere il più importante se si considerano risolti i primi due. Esso costituisce la soluzione giuridica di molti problemi fra i quali l'applicazione *de jure* e *de facto* della proprietà privata sui terreni agricoli, la definizione della legge d'utilizzo della terra agricola, la definizione della legge moderna della proprietà, il funzionamento del mercato fondiario, la definizione delle politiche di sostegno dello Stato.

**1. La legge per l'acquisto e la vendita della terra agricola, dei prati e dei pascoli, n°7983, del 27/7/1995**

*La suddetta legge si prefigge lo scopo di regolamentare giuridicamente i trasferimenti (acquisto e vendita) di proprietà dei terreni agricoli, dei prati e dei pascoli.*

*La possibile vendita dei terreni agricoli, dei prati e dei pascoli deve essere annunciata in modo tale che la famiglia che non abita con il capofamiglia (colui che detiene il diritto di proprietà) abbia la possibilità di esprimere la propria opinione sulla cessione.*

- *Durante l'atto di vendita, il possessore del titolo di proprietà (il capofamiglia) deve essere munito di un'apposita procura notarile, nella quale i componenti della famiglia certificano, all'atto dell'acquisizione della proprietà, di essere d'accordo e riconoscono il capofamiglia quale rappresentante legale per la cessione.*

- *La vendita della terra deve rispettare il seguente ordine gerarchico:*

*\* alle persone maggiorenni in linea diretta ai fratelli ed alle sorelle;*

*\* ai confinanti della parcella- oggetto di acquisto e di vendita, \* all'ex-proprietario, \* agli altri abitanti della campagna;*

*\* a qualsiasi cittadino albanese;*

*\* si attribuisce una priorità alla prossimità geografica della parcella in vendita con le parcelle degli altri candidati.*

**2. La legge "Per il passaggio di proprietà dei terreni agricoli senza indennizzo"**

*Il 21/12/1995 il Parlamento albanese approva la legge n°8053 che sancisce il passaggio della proprietà dei terreni agricoli senza indennizzo a favore delle famiglie o degli individui che li utilizzano (si tratta dei terreni agricoli delle ex-imprese di Stato che in un primo tempo sono concessi solo in uso alle famiglie contadine che lavoravano in tali imprese).*

**Bibliografia**

- **An Agricultural Strategy for Albania.** Report prepared jointly by the World Bank and The European Community, October 1992.
- **Civici, A.** (1994). La question foncière dans la restructuration de l'économie agricole en Albanie. Publication CIHEAM—IAM, Montpellier.
- **Civici, A., Koshaj K.** (1993). Vices et vertus de la réforme agraire. In *Courrier de la Planete*, n° 17.
- **Civici, A., Kreshpani D., Griffin M.** (mars-avril 1994). Le puzzle albanais. In *CERES FAO*
- **Deslondes, O., Sivignon M.** (1993) L'agriculture albanaise: de la coopérative à l'exploitation de survie, Paris.
- **Roux M.** (1992). L'Albanie, septembre 1992: impressions de voyage et interrogations. In: *Herodote*.
- **Skreli E.** (1994). L'apport et la possibilité de la mise en place de la formule associative au niveau de la production agricole en Albanie, CIHEAM/IAM Montpellier (thèse Master of Science).
- **Vannini L.** (1993). L'agricoltura albanese: Destrutturazione di un sistema. Dallo stato al mercato. In *Medit*, n° 4.