

# ITALIE. LA REFORME AGRAIRE. Une expérience significative de modernisation des structures agraires en Europe du Sud au XXe siècle. (2/3)

## La mise en œuvre.

Marta Fraticelli (AGTER)

Août 2008

### L'organisation des Services de la réforme agraire

Pour la mise en œuvre de la réforme dans les différentes régions ont été créés des services spéciaux ou des services déjà existants ont été modifiés. La loi relative au territoire de la Sila a chargé l'*Opera per la valorizzazione della Sila*<sup>1</sup> (Œuvre pour la valorisation de la Sila) de la transformation des terres du plateau de la Sila et des territoires limitrophes. La loi Stralcio du 21 octobre 1950 a organisé pour les autres territoires objet de réforme agraire différents services spéciaux (*Ente per la colonizzazione del Delta Padano, Ente per la colonizzazione della Maremma tosco-laziale, Ente per la valorizzazione del territorio del Fucino, Ente per la trasformazione fondiaria ed agraria in Sardegna*, Branche spéciale de l'*Opera nazionale combattenti* en Campanie, Division spéciale de l'*Ente per lo sviluppo della irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia-Lucania* pour les Pouilles-Lucanie-Molise, Division spéciale de l'*Opera per la valorizzazione della Sila* en Paulonie, Division spéciale de l'*Ente autonomo del Flumendosa*, pour les communes de la province de Cagliari).

Chaque organisme est administré par un Président et un Conseil d'administration comprenant quinze membres dont cinq représentent les Ministères de l'agriculture, des Finances, du Trésor, des Travaux Publics, du Travail et de la Sécurité Sociale. Cinq sont des Présidents de coopératives élus par les dirigeants des coopératives d'attributaires et cinq sont des experts en matière de réforme agraire. Tant les membres du Conseil d'administration que le Président sont élus pour trois ans.

---

<sup>1</sup> Cet organisme a été créé par un décret de décembre 1947 comme personne juridique de droit public sous vigilance du Ministère de l'agriculture et administré par un conseil composé par les représentants des ministères et des organisations syndicales. Il exerce son autorité sur une superficie de 503.779 ha.

### Expropriations et répartitions: la mise en œuvre de la réforme au niveau régional. *Poderi et quote*

Les territoires affectés par la réforme agraire de 1950 comprennent une région agricole et forestière de 8.141.658 ha, soit 29 % du territoire national : 21 % de cette région est montagnaise, 58 % est vallonnée et 21 % est en plaine.

Le montant des indemnités d'expropriation a été fixé sur la base du revenu foncier taxable évalué, indiqué dans les décrets d'expropriation, multiplié par un coefficient que la Commission centrale de recensement a établi pour l'*Imposta straordinaria progressiva sul patrimonio* (taxe progressive sur la fortune)<sup>2</sup>. Les indemnités d'expropriation sont payées en bons au porteur, dits bons de la réforme agraire; ils portent intérêt à 5 % et sont remboursables en 25 ans<sup>3</sup>.

Les terres acquises par les services de la réforme sont ensuite attribuées à des cultivateurs qui ne possèdent pas de terre ou qui ne sont pas locataires ou qui en possèdent si peu qu'elles ne peuvent pas absorber la capacité de travail de leur famille.

Deux conditions importantes pour être bénéficiaire de la réforme agraire sont fixées par l'article 16 de la loi 230 du 12 mai 1950 :

1. être capable de et apte à cultiver la terre, aptitude qui doit être attestée par un inspecteur agricole de la province dans laquelle est située la zone de réforme agraire.
2. faire la preuve qu'on ne possède pas de propriété agricole ou que celle qu'on possède ne peut pas suffire aux besoins de sa propre famille.

Pour sélectionner les candidats, une série de critères sont fixés, découlant des conditions locales et suivant les modes de tenure (fermiers, métayers, ouvriers), la composition de la famille

---

<sup>2</sup> Loi n°156 du 15 mars 1956

<sup>3</sup> G.Barbero, La réforme agraire en Italie. Réalisations et perspectives. FAO, 1962

du travailleur et en général le nombre de candidats aux terres alloties; la préférence est souvent donnée aux ouvriers agricoles.

Les terres sont allouées sous deux formes fondamentales, les *poderi* (terres) et les *quote* (quotes-parts), mais la proportion des uns et des autres n'est pas la même dans toutes les régions de réforme agraire. Il y a en outre les «attributions groupées» du Delta du Po, qu'on appelle exploitations rizicoles parce que cette culture est leur trait commun, qui ont des dimensions majeures.

Les *poderi* sont des unités d'exploitations de dimensions suffisamment grandes pour assurer un revenu de subsistance aux exploitants et absorber le travail d'une famille moyenne; la dimension nécessaire pour garantir le revenu de subsistance est très variable et dépend des conditions agronomiques et socio-économiques du territoire, mais dans la pratique, la taille des lots varie aussi en fonction des superficies disponibles pour créer de nouvelles exploitations. Le nombre de *poderi* constitués par la réforme et régulièrement allotis est de 46.075, pour une superficie de 423.141 ha, avec une taille moyenne de 9,8 ha. La caractéristique principale des *poderi* est l'annuité qui les attributaires et leurs familles sont obligés de verser. Le programme de réforme agraire contribue par contre en finançant des infrastructures communautaires ou publiques

(construction de routes, de maisons et de centres de service).

On distingue différents types de *poderi*:

- les exploitations irriguées, conçues en fonction de la possibilité d'irriguer avec de l'eau fournie par les grands projets d'irrigation mis en place par d'autres organismes gouvernementaux.
- les exploitations non irriguées, où la production repose sur la culture des céréales ou l'élevage du bétail.
- les exploitations agricoles et pastorales de plus de 20 ha (et même de 35 à 40 ha)

Le système des *quote* est institué pour assurer aux paysans la propriété de la terre qu'ils avaient jusque là exploité en tant que locataires, afin d'agrandir les exploitations trop petites pour satisfaire aux besoins d'une famille, ou bien encore pour apporter un supplément à des revenus non agricoles. Les *quote* constituent des morceaux de terre plus réduits donné en plus de la terre déjà possédée par le paysan. Les 45.384 cotes-partes alloties totalisent une superficie de 110.874 ha, avec une taille moyenne de 2,44 ha. 34% des terres expropriées est octroyé sous la forme de *quota*.

Au 31 décembre 1958, la superficie totale des terres alloties s'élevait à 610.693 ha, répartis entre 108.430 exploitations familiales d'une taille moyenne de 5,63 ha.

**Tableau 1. Attribution des terres par la réforme agraire de 1950.**

Districts	Poderi		Quote		Total	
	No	Ha	No	Ha	No	Ha
Delta du Po	6 160	38 151	257	352	6 417	38 503
Maremma	7 940	122 025	11 103	39 654	19 043	162 243
Fucino	-	-	9 146	13 475	9 146	13 475
Campanie	1 670	12 319	1 608	2 489	3 278	15 020
Pouille-Lucanie-Molise	16 084	135 276	15 023	36 872	31 107	172 148
Calabre	11 411	61 276	7 491	14 735	18 902	77 373
Sardaigne	2 658	52 805	756	3 297	3 414	56 102
Flumendosa	152	1 289	-	-	152	1 573
TOTAL	46 075	423 141	45 384	110 874	91 459	536 437
Sicile	-	-	-	-	16 971	74 256
TOTAL Général					1 083 430	610 693

Source: Ministère de l'agriculture et des forêts

**Tableau 2. Origine des attributaires de la réforme agraire italienne.**

Types d'attribution	Catégorie d'origine						Total
	Petits propriétaires exploitants		Fermiers, métayers, ...		Salariés	Autres	
	Déjà installés	Ayant droit à des attributions entières	Déjà installés	Nouvellement installés			
Poderi	260	1 444	5 742	5 508	31 047	2 074	46 075
Quote	191	6 283	18 208	4 199	13 296	3 207	45 384
Lots	-	-	-	10 183	5 091	1 697	16 971
Total	451	7 727	23 950	19 890	49 434	6 978	108 430

Source: Ministère de l'agriculture et des forêts

Au cours des années, on s'est efforcé d'augmenter la taille moyenne des attributions, en ajoutant des parcelles aux exploitations déjà constituées ou en prévoyant des lots un peu plus grands lorsque certaines attributions de terres expropriées ont été ajournées. L'extension de la taille moyenne des exploitations s'observe notamment dans le Delta du Po, dans la Maremme et dans la *Puglia* et aussi en *Sardegna* où on constitue aussi des exploitations herbagères d'environ 30 ha.

L'attribution du titre définitif de propriété n'est faite, selon la loi de réforme agraire, qu'après une période d'essai; quand un attributaire ne remplit pas ses obligations, son attribution peut être révoquée après enquête d'une commission spéciale. Mais l'incompétence est une cause rare de révocation, les exploitations étant le plus souvent abandonnées par suite de décès, de mariage ou d'émigration de certains membres de la famille. Au total, les lotissements révoqués s'élèvent à 4,6 % du total des attributions; cette proportion faible s'explique par l'aide efficace et constante donnée par les services de la réforme agraire sous forme de conseils techniques et d'appui financier et moral.

### Les investissements publics et le financement des transformations agraires

Les services d'appui à la redistribution foncière se sont attaqués avec succès aux inévitables difficultés auxquelles les attributaires des terres de la réforme agraire ont eu à faire face lorsqu'ils sont passés de la position de travailleurs dépendants dans les structures traditionnelles des *latifundia* à celle de cultivateurs libres, chargés de responsabilités, dans des structures économiques diversifiées et productives.

Les investissements publics ont concerné différents secteurs:

1. Améliorations foncières: défrichements préalables à toute culture, plantation d'arbres et de vignes, travaux d'irrigation, construction de bâtiments agricoles, aménagement des routes d'accès et de communication et frais généraux
2. Colonisation: villages, centres de service, routes, lignes électriques, aqueducs et frais généraux
3. Achat de cheptel vif et mort: bestiaux, tracteurs, instruments aratoires, matériel de transport, semences et engrais
4. Services de vulgarisation et aide générale aux attributaires et à leur famille: enseignement de base, formation professionnelle, activités de vulgarisation, économie ménagère, aide financière aux attributaires et à leurs coopératives

### Amélioration des terres

La réforme agraire implique essentiellement l'exécution des travaux nécessaires à la réinstallation rapide des attributaires. Les familles sont chargées, avec l'aide des Services de la réforme agraire, d'apporter des améliorations aux terres, à travers des travaux de défoncement, labour profond, drainage et fumure de fond. En 1962 les superficies irriguées à raison de 0,30 litres-seconde par hectare atteignent 25.867 ha; les exploitations pourvues de maisons d'habitation sont au nombre de 31.867 et des travaux d'électrification commencent à être réalisés<sup>4</sup>.

### Opérations de colonisation

Elles sont essentielles dans des zones qui manquent d'équipement et de services publics et sont strictement nécessaires pour toutes les activités agricoles et non agricoles réalisées. Ces opérations peuvent être mises en place par les

<sup>4</sup> G.Barbero, La réforme agraire en Italie. Réalisations et perspectives. FAO, 1962

Services de la réforme agraire seuls ou à complément de celles qui sont financées par les organismes de mise en valeur des terres, comme par exemple la Caisse pour le *Mezzogiorno*<sup>5</sup>.

La priorité est donnée aux logements et aux centres de services, dont la plupart se trouvent dans le district *Puglia-Lucania* et dans celui de la Maremme, des zones qui avaient précédemment les caractéristiques de *latifundia* et étaient généralement mal équipées pour la colonisation interne.

En général ces logements et ces centres sont situés à portée des routes ou des chemins de fer et autour d'eux on a laissé des espaces libres qui permettent leur expansion et le développement d'activités industrielles, commerciales et tertiaires, au service des régions qui sont plus vastes que celles de la réforme agraire.

La réforme agraire italienne donne la préférence à l'établissement d'un habitat de type dispersé, à travers la construction de maisons isolées, construites sur l'exploitation agricole et la concentration des services publics et des activités complémentaires dans les villages les plus proches ou dans des bourgs de services expressément créés. Ce type d'établissement correspond au choix politique qui est à la base de la réforme agraire italienne et qui privilégie la formation d'exploitations privées à conduction familiale, plutôt que des formes de conduction agricole collective.

### **Aide économique et financière**

Les Services de la réforme agraire doivent fournir d'une manière permanente une aide financière, économique ainsi que technique<sup>6</sup>, nécessaire parce que la plus parte des attributaires sont des travailleurs qui ne sont pas habitués à diriger une exploitation.

Le crédit est une nécessité première pour satisfaire les besoins des attributaires, mais les

---

<sup>5</sup> La Caisse pour le Mezzogiorno est institué avec la loi n° 646/1950, après un long débat parlementaire; elle prévoit comme priorité l'organisation hydraulique forestière et la *bonifica*, dans le but de favoriser la réforme foncière et assurer les ressources hydriques nécessaires. Avec une nouvelle loi, en 1952, on étend les objectifs de la Caisse aussi au secteur industriel, qui absorbe la majorité des financements à partir de 1960 (si dans la période 1950-1965 les financements sont destinés pour 50% à l'agriculture, 28% aux œuvres d'intérêt publique et 20% à l'industrie, dans la décennie successive, 1965-1975, les rapports sont renversés, avec 50% absorbé par les infrastructures industrielles, 28% par les grands œuvres publiques et seulement 20% par l'agriculture- (Rossi Doria, Trent'anni alle spalle: un tentativo di valutazione della politica per il mezzogiorno. In Rivista du Economia Agraria, n°3, 1978)).

<sup>6</sup> Art.22 de la loi du 12 mai 1950

charges inhérentes au crédit doivent être couvertes par une augmentation de la production. Les conditions de remboursement des avances de capitaux doivent donc être mises en harmonie avec le progrès économique des nouvelles exploitations. Le capital foncier constitue le premier crédit fondamental; le prix d'achat des terres alloties ne doit pas dépasser les deux tiers du coût des améliorations, déduction faite des subventions de l'État<sup>7</sup>, ni les deux tiers de l'indemnité d'expropriation versée.

L'aide économique et financière est accordée par les Services de la réforme agraire sous plusieurs formes:

1. Un salaire est versé aux attributaires pendant les premières phases de mise en culture, quand la production est nécessairement réduite.
2. Au cours de cette première phase préliminaire, des prêts à un taux d'intérêt réduit sont consentis et généralement remboursables après la récolte. Par la suite des prêts bancaires sont encouragés par les Services en donnant leur garantie et en prenant en charge une partie des intérêts.
3. Du cheptel mort et vif est fourni aux nouvelles exploitations, avec remboursement en cinq à douze annuités, à intérêt fixe de 3,5 %.
4. Des subventions sont accordées aux coopératives formées par les attributaires, en vertu de l'art.23 de la loi du 12 mai 1950, et leur financement est facilité en donnant les garanties nécessaires.

### **Assistance technique**

Les nouvelles exploitations devaient se développer dans un milieu techniquement très arriéré, avec des nombreuses difficultés inhérentes au milieu et à l'insuffisance des connaissances techniques des nouveaux producteurs. Les Services de la réforme agraire ont dû, dans cette situation, fournir une assistance technique sous de multiples formes : services d'experts à l'échelon de la production, création de fermes pilotes et de stations expérimentales, organisation de cours, de conférences, de réunions techniques et de concours de productivité.

En outre, il leur a fallu encourager les coopératives à produire des semences, des aliments du bétail et des volailles de bonne souche, et à fournir certains services tels que labourage mécanique et contrôle génétique du bétail.

---

<sup>7</sup> Art.17 de la loi du 12 mai 1950 Art.7de la loi n°600 du 9 juillet 1957

Les enseignements n'ont pas porté seulement sur la production, mais aussi sur l'organisation de coopératives, l'économie ménagère, l'éducation civique.

**Tableau 3. Vulgarisateurs agricoles dans les zones réformées au 31 décembre 1957.**

Districts	Techniciens	Exploitations	Nombre d'exploitations par technicien
Delta du Po	48	5870	122
Maremma	313	13311	58
Fucino	25	9110	364
Campanie	21	3137	149
Poul-Louc-Mol	303	30954	102
Calabre	140	18902	135
Sardaigne	128	3563	28
Sicile	161	16493	102
Total	1139	106340	93

Source: INEA, *Annuario dell' agricoltura italiana*, Vol.XI, 1958

### Les coopératives de la réforme agraire

Les lois de réforme agraire de 1950 obligent les Services de la réforme à promouvoir, dans chaque unité de colonisation agraire<sup>8</sup>, la constitution de coopératives sensées garantir l'assistance technique, économique et financière pour les nouvelles petites exploitations. Les attributaires sont obligés de participer aux coopératives pour une durée de vingt ans à partir de la signature du contrat de vente.

Les coopératives fondées doivent répondre aux exigences suivantes:

1. Développer, par une association efficace constituée à des fins techniques et économiques, les possibilités de production des petites exploitations paysannes en ce qui concerne spécialement les moyens techniques et financiers et la fourniture de services tels que l'utilisation en commun de matériel et de la commercialisation de la production.
2. Adapter les moyens de production aux conditions de marché, en ce qui concerne particulièrement les cultures spécialisées
3. Organiser les services permettant d'intensifier la culture, particulièrement celle des fruits et des légumes, d'améliorer l'élevage du bétail et de faciliter le transport des produits agricoles vers les marchés.

<sup>8</sup> Avec l'exclusion de la Sicile, où il n'existe pas d'obligation de former des coopératives.

4. Appliquer un système de décalage pour l'acheminement des produits vers les marchés, afin de profiter des cours favorables
5. Créer des conditions favorables à l'industrialisation des entreprises agricoles et ouvrir ainsi de nouvelles possibilités d'emploi
6. Accroître les possibilités d'écoulement des produits agricoles en améliorant le traitement de pré emballage

Les coopératives instituées suivent deux formules organisationnelles:

1. les coopératives à but pluriel, promues pendant tous les années 50 et plus adaptées aux nécessités initiales des agriculteurs. Ces premières initiatives n'eurent pas un objectif clair d'intégration économique de l'activité productive des associés, mais se proposèrent plutôt de fournir une assistance indirecte aux attributaires et d'assurer leur formation au mode de fonctionnement coopératif
2. les coopératives spécialisées, caractéristiques d'une phase successive de développement agricole plus intense, pendant laquelle on élargit la participation aux institutions coopératives à tous les agriculteurs opérant dans les zones de réforme, même s'ils ne sont pas attributaires<sup>9</sup>. Ces coopératives, qui n'ont pas de caractère obligatoire, commencent à naître dès 1954 dans des zones caractérisées par des cultures spécialisées, en succédant parfois à des gestions de transformation des produits conduites précédemment par les services de la réforme. Dans certains cas, elles sont le résultat de la transformation de coopératives à but pluriel qui concentrent leur activité dans un seul secteur spécifique. Les secteurs agricoles sont principalement: le vin, le tabac, l'huile, le fromage, le sucre, les fruits et légumes, la zootechnie, les activités de crédit et de consommation.

La coordination des instruments coopératifs à l'échelle nationale se réalise avec l'institution en 1957 de la Fédération Nationale des Coopératives de la Réforme Agraire, qui a pour but de représenter les intérêts des coopératives et développer une organisation économique de toutes les coopératives.

Le caractère obligatoire initial du lien coopératif va évolué avec le temps. A partir de 1960, les nouvelles de coopératives multifonctionnelles se font de plus en plus rares, de même que les assignations de terrains. Leur nombre diminue de 1959 à 1976 de 505 à 298. Par contre, en même temps, se développe tout un travail

<sup>9</sup> Loi de 1957

d'organisation et d'adaptation des structures à une réalité économique en évolution, par le biais de la transformation des coopératives multifonctionnelles en coopératives spécialisées ou à travers des processus de fusion qui mènent à l'augmentation des dimensions des organisations.

Dans la même période, le nombre des coopératives spécialisées augmente fortement, ce qui traduit le développement spontané de la conscience collective et la diffusion des éléments de marché.

Il faut d'ailleurs considérer le phénomène de marginalisation graduelle des attributaires des coopératives nées de la réforme par rapport à l'économie de marché capitaliste; selon une enquête de l'Institut National de sociologie rurale (INSOR), en 1976 les associés bénéficiaires constituent 80 % des associés aux coopératives à but plural, contre 15 % des associés aux coopératives spécialisées. La faible utilisation de l'instrument coopératif de la part des attributaires dénonce l'incapacité des pouvoirs publics à s'opposer aux tendances spontanées de l'économie de marché : l'instrument coopératif, prévu à l'origine pour soutenir les fermes les plus faibles, se transforme en facteur de modernisation. Il tend à être utilisé selon les règles de l'économie capitaliste, en faveur des exploitations les plus viables.

---

#### **Pour en savoir plus:**

- BARBERIS C., La riforma fondiaria: trent'anni dopo. Franco Angeli, 1979
- BARBERO G., La riforma agraria en Italie. Réalisations et perspectives. FAO, 1962

- CAVAZZANI A., La riforma agraria come strumento di integrazione e modernizzazione, in Rivista di Economia Agraria, n°4, 1979.
- DE BENEDICTIS M., Riforma e politica delle strutture, in Rivista di Economia Agraria, n°4, 1979.
- FABIANI G., L'agricoltura italiana tra sviluppo e crisi (1945-1985). Il Mulino, 1986

---

Synthèse bibliographique réalisée par **Marta Fraticelli** pour l'association AGTER.

#### **Autres fiches :**

ITALIE. LA REFORME AGRAIRE. Une expérience significative de modernisation des structures agraires en Europe du Sud au XXe siècle. Fiche 1/3. Les traits principaux.

ITALIE. LA REFORME AGRAIRE. Une expérience significative de modernisation des structures agraires en Europe du Sud au XXe siècle. Fiche 3/3. Les résultats.

---

#### **Cette fiche fait partie du dossier :**

**La réforme agraire et les politiques foncières en Italie.**

[www.agter.asso.fr](http://www.agter.asso.fr) et sur [www.agter.org](http://www.agter.org)



45 bis Avenue de la Belle Gabrielle, 94736  
Nogent sur Marne, cedex, FRANCE  
Tel : +33(0)1 43 94 72 59, ou +33 (0)9  
62 39 70 48 Email: [agter@agter.org](mailto:agter@agter.org)



Ce travail est créé sous une licence [Creative Commons Paternité - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 3.0 Unported License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/).