

Marco Santillo

Il tema delle risorse ambientali ai fini dello sviluppo agricolo e industriale del Mezzogiorno. L'approccio sistemico di Francesco Saverio Nitti

1. *Premessa.* La questione del *gap* strutturale tra il Mezzogiorno e le regioni settentrionali è stato da sempre riconosciuto come il più serio e persistente della società italiana, già dai primi anni dell'Unificazione. Il problema dei 'ritardi di partenza' ha da sempre assunto una notevole rilevanza storiografica ed è stato oggetto di un ampio e ricorrente dibattito, a cominciare dalla polemica tra Fortunato e Nitti per finire alle più recenti analisi di Pescosolido e Federico¹, passando per le elaborazioni di studiosi come Gramsci, Sereni, Dorso, Rossi-Doria e Romeo.

Nel primo ventennio postunitario l'agricoltura – che rappresentava il settore portante dell'economia meridionale –, sebbene non fosse stata favorita da una politica di miglioramenti fondiari, fece registrare significativi incrementi nella produzione dei cereali e dei prodotti tipici mediterranei (agrumi, vino, olio) alimentando consistenti flussi di esportazione. Questa fase di crescita – invero meramente quantitativa, in quanto non realizzata grazie a incrementi di produttività – conobbe un brusco arresto negli anni Ottanta del XIX secolo, prima per effetto della crisi internazionale dei prezzi e poi a causa dell'abbandono del liberismo doganale. Il nuovo indirizzo commerciale inaugurato dalla tariffa del 1887, che inasprì fortemente i dazi sull'importazione dei cereali, finì per favorire solo la grande proprietà fondiaria assenteista e provocò immediate ritorsioni da parte dei *partners* europei, in particolare della Francia, che scatenò nei confronti dell'Italia una vera e propria guerra

¹ I più recenti studi di Giovanni Federico, basati sulla stima della produttività totale dei fattori produttivi, si allineano alla visione tradizionale del *gap* strutturale tra Nord e Sud che era stata messa in discussione ultimamente dagli studi di Pescosolido. Per ogni approfondimento del dibattito si vedano: G. Federico, *Ma l'agricoltura meridionale era davvero arretrata?*, in «Rivista di politica economica», 97, 2007, pp. 317-340; G. Pescosolido, *Unità nazionale e sviluppo economico. 1750-1913*, Laterza, Roma-Bari 1998. Si veda anche E. Felice, A. Lepore, *Colmare il divario*, in *La convergenza possibile*, a cura di E. Felice, A. Lepore e S. Palermo, il Mulino, Bologna 2015, pp. 24-25.

commerciale. Questo scontro avrebbe gettato in una crisi irreversibile l'agricoltura meridionale, soprattutto nei suoi comparti relativamente più moderni ed *export oriented*, costringendo la classe contadina meridionale ad alimentare imponenti flussi migratori².

Per porre un freno a questa situazione di disagio, in età giolittiana venne varata una serie di leggi speciali, contenenti provvidenze per singole regioni meridionali, e in specie misure di alleggerimento degli oneri fiscali gravanti sulla piccola proprietà, ma questi interventi non riuscirono a risollevare il Sud dalle ataviche condizioni di arretratezza, soprattutto perché non vennero intraprese le più urgenti opere di trasformazione fondiaria e non furono avviati i procedimenti di riforma dei contratti agrari³.

Nel 1906, riprendendo un progetto avanzato dal precedente governo Sonnino, l'esecutivo a guida Giolitti istituì la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni dei contadini del Sud⁴ nel cui ambito Francesco Saverio Nitti fu nominato responsabile della Sottocommissione per la Basilicata e la Calabria. In questa veste, insieme ai colleghi deputati Cefaly e Rajneri (sostituito poi da Borgatta), nel triennio tra il 1907 e il 1909 Nitti batté palmo a palmo, nel corso di tre diversi viaggi ricognitivi, campagne e paesi di quattro province (Potenza, Cosenza, Catanzaro, Reggio) interrogando personalmente migliaia di contadini, amministratori locali, funzionari statali ed esperti agronomi⁵. A Nitti, che poté contare sulla consulenza tecnica del rinomato agro-

² Nell'ambito di una vasta letteratura, si veda A. Del Monte, A. Giannola, *Il Mezzogiorno nell'economia italiana*, il Mulino, Bologna 1978, pp. 77-81.

³ Per tutti, il recente volume di F. Barbagallo, *La questione italiana. Il Nord e il Sud dal 1860 a oggi*, Laterza, Roma-Bari 2017.

⁴ *Commissione per l'inchiesta sulla condizione dei contadini, sui loro rapporti coi proprietari ed in ispecie sulla natura dei patti agrari*, 1° dicembre 1906 - 29 settembre 1913 - XXIII Legislatura del Regno d'Italia. Il testo integrale della *Relazione* finale di Nitti, arricchita della prefazione di Pasquale Villani e delle postille critiche di Angelo Massafra, è rinvenibile in *Francesco Saverio Nitti. Scritti sulla questione meridionale*, vol. IV, tomo I, *Inchiesta sulle condizioni dei contadini in Basilicata e in Calabria (1910)*, a cura di P. Villani e A. Massafra, Laterza, Bari 1968. Nel nostro saggio, i frequenti riferimenti a questa *Relazione* saranno indicati, sinteticamente, come *Relazione Nitti 1910*.

⁵ A partire dalla metà del Settecento, le 'descrizioni', i 'viaggi', le 'relazioni' di Galanti, prima, e di Cuoco, poi, per il Molise, di Longano, Grimaldi e Fortis per la Capitanata, rappresentano le prime esperienze scientificamente fondate di rilevazione statistica delle risorse naturali, L. Gambi, *Scienza, politica e organizzazione economica e sociale dello spazio; spunti di considerazioni*, in *Ambiente e sviluppo nel Mezzogiorno*, a cura di U. Leone, Atti del I Convegno sulla salvaguardia dell'ambiente nel Mezzogiorno, Lecce 23-26 maggio 1973, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1974, pp. 2-4. Nello stesso solco, le indagini di taglio statistico promosse e raccolte nella prima metà dell'Ottocento dall'Istituto di Incoraggiamento, oltre alle diverse relazioni prodotte nell'ambito della celebre *Statistica murattiana* promossa nel «decennio francese» da Luca de Samuele Cagnazzi. Sull'argomento si vedano, per tutti: *La Statistica nel Regno di Napoli nel 1811*, a cura di D. Demarco, Accademia nazionale dei Lincei, Roma 1988; M. Santillo, *Tra rottura e continuità. L'opera di Luca de Samuele Cagnazzi (1799-1821)*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1994, pp. 68-76 (in particolare, il paragrafo *L'assunzione di Cagnazzi nella burocrazia murattiana: l'indagine statistica del 1811 ed i suoi precedenti*).

nomo Eugenio Azimonti⁶, fu affidata anche la stesura della *Relazione* finale dei lavori della Sottocommissione.

Questa Inchiesta, per quanto riguarda il Sud Italia, venne ad aggiornare gli esiti della celebre Inchiesta agraria deliberata nel 1877 da Stefano Jacini che rappresentava ormai una ‘fotografia invecchiata’ dello stato dell’agricoltura meridionale, dopo un periodo di intense trasformazioni prodottesi sul finire del XIX secolo e nei primi anni del Novecento⁷.

Questi temi, declinati nell’ambito della storiografia sul Mezzogiorno, assegnano un’assoluta centralità all’opera di Nitti, giacché nella sua figura si condensano le problematiche in materia di gestione dell’ambiente, di sviluppo agricolo, di industrializzazione, del ruolo dello Stato in economia e delle ragioni produttivistiche dell’imprenditoria privata, talvolta confliggenti con quelle pubbliche.

In quest’ottica sistemica, andrebbero riconsiderate sinergicamente le vicende dell’istituzione della Reale Commissione per l’incremento industriale di Napoli (1902-1903)⁸ e la messa a punto della successiva Legge per il risorgimento economico di Napoli del 1904⁹. Infatti, come sappiamo, fu proprio Nitti a ispirare questa legge, che si proponeva di favorire l’industrializzazione nel Sud facendo leva, oltre che su un pacchetto di agevolazioni fiscali e finanziarie, su una serie integrata di interventi pubblici in materia ambientale, infrastrutturale e formativa.

Ai fini del tema della nostra ricerca il ruolo meridionalista di Nitti nell’ambito della Commissione di Inchiesta emerge in maniera affatto peculiare, in quanto in questo caso si trattava di studiare ‘il lato agricolo’ della questione meridionale e le connessioni profonde tra territorio e ambiente, montagna e pianura, interno e costa¹⁰.

⁶ Esperto agronomo di origine milanese, Eugenio Azimonti collaborò con una folta schiera di tecnici attivi nel Mezzogiorno, impegnati su diversi fronti della ricerca in agricoltura. Anche Manlio Rossi-Doria fu allievo di Azimonti, e fu proprio l’agronomo milanese a introdurlo alla frequentazione di Giustino Fortunato. Si veda T. Bove, *Eugenio Azimonti, l’agronomo meridionalista venuto dal Nord*, Il giardino di Azimonti, Villa d’Agri 2009.

⁷ Per tutti, si veda A. Caracciolo, *L’inchiesta agraria Jacini*, Einaudi, Torino 1973.

⁸ L’Istituzione della Reale Commissione per l’incremento industriale della città di Napoli fu realizzata con Regio decreto del 20 aprile 1902, mentre il termine per la presentazione della *Relazione* finale al Parlamento fu stabilito per il maggio 1903. Essa aveva l’incarico di analizzare le condizioni di Napoli in rapporto all’incremento industriale della città; dal punto di vista strumentale e tecnico (con particolare riguardo alle possibilità di sfruttamento delle forze idrauliche); dal lato economico e finanziario e in riferimento al sistema dell’istruzione tecnico-industriale.

⁹ Si fa riferimento alla legge n. 351 del 1904. Nell’ambito dei quattro capi del testo della legge, il primo tratta delle “disposizioni d’indole tributaria ed economica”, il secondo della “concessione e distribuzione di forze motrici”, il terzo delle “opere pubbliche”, il quarto degli “istituti d’istruzione superiore tecnica e professionale”. Nell’ambito di una vasta bibliografia, si veda per tutti A. dell’Orefice, *Un’occasione mancata. La legge speciale su Napoli del 1904*, Librairie Droz, Genève 1981.

¹⁰ Nelle sue *Storie interrotte*, simulando un dialogo tra Fortunato e Nitti, D’Antone smentisce l’opinione diffusa tra quanti hanno visto in Nitti l’antesignano dell’intervento straordinario nel Mezzo-

2. *Economia e ambiente*. Il tema del rapporto tra uomo e ambiente, declinato in chiave economica, è stato oggetto di indagine da parte di studiosi di diversa matrice scientifica e culturale. Un primo filone di studi – rientrando nell'ampio alveo del 'determinismo geografico' – ha avuto come oggetto privilegiato di indagine lo studio dell'influenza dell'ambiente naturale sulla vita dell'uomo, mentre un secondo indirizzo scientifico ('volontarismo geografico') ha inteso investigare, con un approccio storico-economico, l'opera di trasformazione dell'uomo sull'ambiente naturale, al fine di realizzare obiettivi economici¹¹.

La rilevanza delle risorse ambientali in termini economici – ha scritto Castellano – ha stimolato anche l'attenzione degli storici italiani: «la questione ambientale, in quanto campo d'azione di tecnologie, culture materiali e consuetudini sociali, si presta ad approcci diversi, che vanno dall'analisi delle tecnologie a quella delle forme giuridico-istituzionali che regolano il possesso e l'uso di beni che sfuggono a una limitazione schiacciata sull'alternativa pubblico/privato»¹². In tal senso, Colonna e Guidoboni avevano già sottolineato che «la storia ambientale, sulla cui declinazione ci si è spesso interrogati anche in ambito storiografico, si delinea come una storia dell'uso del territorio, [ma, nella misura in cui] si è sviluppata all'interno di una consapevolezza scientifica dei problemi, [...] non può che essere multidisciplinare»¹³.

Come hanno scritto più recentemente i curatori del volume collettaneo *Storia economica e ambiente italiano*¹⁴, l'ambiente occupa un posto di primo piano tra i temi di indagine messi a punto nell'ultimo cinquantennio dalla storiografia internazionale. Tuttavia, per quanto la storia economica italiana si sia sempre interessata, tangenzialmente, all'ambiente e di recente abbia iniziato a confrontarsi con l'*environmental history* internazionale, è finora mancata una messa a punto delle modalità di interazione tra uomo e ambiente fisico, declinando il tema nel lungo periodo e in chiave prettamente economica. A tal proposito è pienamente condivisibile il pensiero di Corritore, per il qua-

giorno secondo un progetto basato quasi esclusivamente sull'industria e sulla grande impresa. Non sarebbe da trascurare, invece, per D'Antone, l'azione a favore dell'agricoltura e di uno sviluppo industriale caratterizzato anche dalla piccola e media impresa privata; nonché la valorizzazione della qualità della pubblica amministrazione ordinaria attraverso la sinergia tra politica e competenze, L. D'Antone, *Nitti incontra Giustino Fortunato*, in *Storie interrotte*, a cura di F. Barca, L. D'Antone e R. Quaglia, Laterza, Roma-Bari 2007, p. 50.

¹¹ E. Manzi, *L'aumento del suolo improduttivo a danno delle colture intensive: il caso della pianura napoletana*, in *Ambiente e sviluppo nel Mezzogiorno*, cit., p. 91.

¹² C. Castellano, *Una banca dati sugli Atti parlamentari*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, a cura di P. Bevilacqua e G. Corona, Donzelli, Roma 2000, p. 66. Ricordiamo che questo volume raccoglie i contributi al Convegno tenutosi a Napoli il 7-8 maggio 1999 presso l'Istituto italiano per gli studi filosofici.

¹³ N. Colonna, E. Guidoboni, *La desertificazione nel Mezzogiorno d'Italia: elementi di definizione*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., p. 286.

¹⁴ *Storia economica e ambiente italiano (ca. 1450-1850)*, a cura di G. Alfani, M. Di Tullio e L. Mocarelli, Franco Angeli, Milano 2012, pp. 7-17.

le l'ambiente è un 'attributo' dell'uomo, mediato dai rapporti di produzione e, ancora, che esso è l'esito dell'interazione tra forze produttive e istituzioni sociali¹⁵. Dal canto suo, Zilli rimarca la necessità di distinguere tra ambiente 'naturale' e l'ambiente 'antropizzato', pur mettendo in evidenza il rischio di registrare un precario legame, se non addirittura uno scollamento, tra il primo e il secondo tipo di ambiente¹⁶.

Nell'affrontare un tema di studio complesso come quello dell'Economia dell'ambiente (o dell'Economia delle risorse naturali che dir si voglia, in una diversa accezione epistemologica) è necessario – ha puntualizzato Castellucci¹⁷ – liberarsi da un implicito pregiudizio legato a una errata nozione dell'economia dell'ambiente, talvolta superficialmente associata a una ideologia piuttosto che a una branca dell'economia. Superata questa preclusione, occorre da parte degli storici porre i termini dell'indagine scientifica in un'ottica di lungo periodo. Anche perché la considerazione di lungo periodo della disponibilità e dello sfruttamento delle risorse naturali come chiave di volta di un processo strutturale di sviluppo economico non rappresenta una novità in assoluto, in quanto era già stata colta appieno dagli economisti della scuola classica inglese, a partire da Malthus e Ricardo¹⁸.

In base al *property right approach* – argomenta Barca¹⁹ – dovrebbe essere il mercato a regolare in modo equilibrato i costi sociali e i costi privati derivanti dall'uso delle risorse ambientali, privilegiando però la loro incorporazione nel sistema sociale attraverso l'appropriazione privata, ovvero la loro trasformazione in merce. Questo approccio esemplifica il modello di una società capitalistica pura, ponendo in secondo piano, o addirittura azzerando, alcune forme storicamente determinatesi per la gestione di risorse naturali considerate come *local commons*²⁰.

¹⁵ R.P. Corritore, *Storia economica, ambiente e modo di produzione. L'affermazione della gelsibachicoltura nella Lombardia della prima età moderna*, in «Mélanges de l'École française de Rome», 124-1, 2012.

¹⁶ I. Zilli, Presentazione del volume *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., pp. IX-X.

¹⁷ L. Castellucci, *Appunti di politica economica ambientale*, Esculapio, Bologna 2013, p. 5.

¹⁸ Bevilacqua e Corona, da parte loro, affermano con forza che esiste un 'capitale natura' di cui tener conto e da riscoprire nell'analisi del processo storico e nell'indagine sociale, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., p. XII (Introduzione).

¹⁹ S. Barca, *Energia e sviluppo locale. Le risorse idriche tra Stato e mercato (1806-1900)*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., p. 173.

²⁰ Il tema dei *local commons* è di estrema attualità, declinato soprattutto in termini di comunicazione e di condivisione. Allorquando si parla di beni comuni si fa riferimento, ad ampio spettro, al territorio, alla qualità dell'ambiente, alle risorse naturali, come l'acqua e l'aria, ma anche alla sicurezza, alla fiducia nei rapporti sociali, alla legalità, alla vivibilità urbana, alla salute, all'istruzione, alle infrastrutture civili (strade, scuole, ospedali). Tutti beni di cui ciascuno può godere liberamente ma che proprio per tale motivo sono continuamente minacciati da un uso egoistico, per cui necessitano di una costante protezione sociale.

Gli argomenti fin qui esposti conferiscono assoluta centralità al tema delle istituzioni, definibili ‘virtuose’, o perlomeno efficaci in chiave economica, se in grado di regolare non soltanto il regime privatistico dei diritti di proprietà, ma anche la gestione dei beni collettivi, mediando così *ab origine* il conflitto tra gli attori interessati allo sfruttamento delle risorse naturali.

Inoltre, per operare un’indagine rigorosa in chiave storico-economica, occorre approfondire in partenza le conoscenze scientifiche sulle caratteristiche dell’ambiente, individuare le interazioni fra le attività produttive e l’ambiente stesso, realizzando una sintesi fra l’economia e l’ecologia²¹, intesa quest’ultima, nella tassonomia *haeckeliana*, come ‘economia della natura’²².

A tal proposito, Bevilacqua ha puntualizzato efficacemente come la natura, in un qualsiasi contesto economico, vada considerata come ‘partner cooperante’, insieme al lavoro umano, nel processo di produzione della ricchezza²³.

Il nucleo centrale dell’economia dell’ambiente finisce però per opporsi, quasi naturalmente, al paradigma dell’economia classica, nella misura in cui, nel suo sistema teorico, diventa rilevante la presenza di beni pubblici, di potenziali esternalità (a seconda dei casi positive o negative), di condizioni di non concorrenzialità, il che si traduce nella difficoltà, se non nell’impossibilità, di fare affidamento sul mercato quale meccanismo allocativo privilegiato.

Quella dell’economia dell’ambiente si configura come una dimensione storicamente complessa della scienza economica, giacché richiede valutazioni integrate di tipo ambientale, sociale, economico per potersi davvero dire completa e assurgere al rango di branca dell’economia.

Tuttavia – continua Bevilacqua – la cultura accademica, e *in primis* quella di matrice storico-economica, ha consapevolmente, ma colpevolmente relegato in un angolo i temi dell’ambiente e delle risorse naturali. Eppure agli storici è stata offerta la possibilità di andare anche oltre la ricostruzione del ruolo da protagonista del mondo fisico in ambito economico, giacché il rapporto degli uomini con le risorse naturali non si limita alla produzione di beni e merci ma coinvolge l’insieme delle relazioni sociali, le culture delle popolazioni, il diritto, la politica in senso ampio²⁴.

²¹ G. Nebbia, *Compatibilità fra ambiente e sviluppo con speciale riguardo per i problemi del Mezzogiorno*, in *Ambiente e sviluppo nel Mezzogiorno*, cit., p. 24.

²² Il biologo tedesco Ernst Haeckel introdusse per primo, nel 1866, il termine «ecologia». Dopo aver specificato che esso derivava dal greco *oikos*, cioè casa, ambiente in cui vivere, Haeckel definì puntualmente l’ecologia come lo studio dell’economia della natura e delle relazioni degli uomini con l’ambiente organico e inorganico.

²³ P. Bevilacqua, *Tra natura e storia. Ambiente, economie, risorse in Italia*, Donzelli, Roma 1996, p. 10.

²⁴ Ivi, p. 11.

3. *L'humus culturale e politico dell'Inchiesta*. Sotto la spinta della crisi agraria di fine Ottocento era stato per primo Fortunato, tra i meridionalisti, a rimarcare con veemenza gli ostacoli allo sviluppo causati dalle infauste caratteristiche fisiche e geografiche delle regioni meridionali, ma allo stesso tempo a sottolineare l'assenza dello Stato nel governo del territorio. L'effetto combinato di questi fattori si traduceva per Fortunato nell'impoverimento dei terreni, nelle ricorrenti siccità, nella mancanza di idonei sistemi irrigui, negli incontrollati disboscamenti²⁵.

Nel diverso clima politico dell'età giolittiana furono, invece, i concreti progetti e le analisi di Nitti e di altri studiosi raccolti intorno al Reale Istituto di Incoraggiamento di Napoli a rimettere al centro dell'attenzione la necessità di affrontare e promuovere un progetto di valorizzazione complessiva delle risorse ambientali.

L'Italia – scriveva Nitti nel 1905 – date le forme di produzione ancora prevalenti, è uno dei paesi più poveri d'Europa [...]. Le condizioni naturali sono il primo elemento della produzione: senza dubbio l'energia degli uomini corregge spesso le colpe della natura; ma non è meno vero che l'energia degli uomini si fiacca spesso contro le difficoltà, e anche dove è grande, ha qualche volta risultati scarsi se le condizioni non sono favorevoli²⁶.

Per Nitti gli agenti naturali, e specialmente la composizione geologica del suolo e del sottosuolo, svolgevano un'azione diretta sulle forme della produzione. Tuttavia, nel nostro paese, non solo le risorse naturali erano distribuite in modo diseguale tra il Nord e il Sud, ma acquisivano storicamente una diversa importanza secondo l'estensione dei mercati, le strutture produttive, il sistema degli scambi²⁷.

Prima della pubblicazione dell'opera *La conquista della forza* (1905) Nitti aveva dato alle stampe, nel fertile contesto scientifico e culturale del Reale Istit-

²⁵ M.G. Rienzo, *Gli impianti idroelettrici silani negli anni Venti e Trenta del Novecento. Prime note di ricerca*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., p. 292.

²⁶ F.S. Nitti, *La conquista della forza*, Roux e Viarengo, Torino 1905, p. 11.

²⁷ Ivi, p. 12. Occorre tener conto del fatto che diverse aree agricole del Mezzogiorno continentale avevano conosciuto interessanti ritmi di sviluppo, il che però non deve far dimenticare che questi progressi erano limitati alle zone intensive (la cosiddetta 'polpa', nell'accezione di Rossi-Doria), mentre le aree più svantaggiate dal punto di vista ambientale (il cosiddetto 'osso'), presenti in maggioranza in Calabria e Basilicata, non furono interessate da significativi processi di modernizzazione. In proposito, riportiamo alcuni passaggi di un saggio di Rossi-Doria: «l'agricoltura del Mezzogiorno ha ordinamenti, struttura, indirizzi e rendimenti culturali diversi da parte a parte. Non c'è un solo Mezzogiorno agrario, ma molti [...]. Le due grandi realtà agricole, che mi par necessario distinguere, sono quelle la cui differenza salta subito agli occhi di chiunque [...]. La prima è quella che chiamerei del Mezzogiorno "nudo", [...] che può anche chiamarsi del Mezzogiorno "latifondistico". La seconda, invece, è quella che chiamerei del Mezzogiorno "alberato", dell'agricoltura intensiva», M. Rossi-Doria, *Struttura e problemi dell'agricoltura meridionale*, Relazione al Convegno di studi sui problemi del Mezzogiorno, Bari, 3-5 dicembre 1944, pubblicata negli Atti editi a cura del «Centro per i problemi del Mezzogiorno», Bari, 1946. Il saggio, di cui abbiamo riportato questo stralcio, è presente anche nel volume curato dalla Svimez, *Mezzogiorno e agricoltura*, a cura di E. Zagari, Giuffrè, Milano 1977, pp. 47-49.

tuto di Incoraggiamento di Napoli, un saggio dal titolo emblematico *Le forze idrauliche dell'Italia e la loro utilizzazione* (1902)²⁸. A questo lavoro sarebbe seguito uno studio monografico sullo stesso tema, *Nuove ricerche sulle forze idrauliche dell'Italia e loro utilizzazione* (1903), con un'appendice ricca di notizie dei più avanzati studi scientifici in campo idraulico ed elettrico di esperti nel settore ingegneristico come Colombo, Lombardi, Masoni, Pagliani, per citare solo i principali²⁹.

Come rimarcato da Fausto, i frutti dell'evoluzione delle riflessioni di Nitti sulle problematiche socioeconomiche del Mezzogiorno, in riferimento alle materie ambientali, emergono con forza nel suo intervento in Parlamento del 15 giugno 1906³⁰, pronunciato nel corso della discussione sul disegno di legge relativo ai Provvedimenti per le province meridionali, per la Sicilia e la Sardegna³¹. In questo discorso, infatti, Nitti dichiarò a chiare lettere che qualsiasi tentativo di rimozione delle condizioni di arretratezza del Sud doveva partire dallo studio del problema delle acque pubbliche, materia questa, a suo avviso, di pertinenza dei ministeri dei Lavori pubblici e delle Finanze, che però fino ad allora l'avevano colpevolmente ignorata. Il problema della corretta gestione delle acque pubbliche era per Nitti un autentico nodo gordiano per l'avvenire dell'intera economia italiana e non solo di quella meridionale: bonifiche, rimboschimenti, trasformazione della meccanica agraria, lotta contro la malaria non erano che diverse facce di uno stesso problema, quello delle acque³².

Questo punto di vista sarebbe stato ribadito nell'intervento alla Camera del 28 giugno 1908 sui Provvedimenti per la Calabria e la Basilicata, quando egli puntò il dito sulla necessità, ormai ineludibile, che si ampliasse il demanio pubblico nei settori delle acque e del patrimonio boschivo e forestale³³.

Ancora, in un discorso dell'8 marzo 1910 (prima quindi della pubblicazione della *Relazione* della Sottocommissione per la Basilicata e la Calabria), Nitti lanciò un vero *j'accuse* nei confronti del ministro dell'Agricoltura, Luzzatti, nel corso della discussione sul disegno di legge per l'istituzione dell'Azienda speciale del demanio forestale. Infatti, rilevava Nitti, le risorse destinate dal governo alla gestione delle acque, dei boschi e all'istruzione agraria sarebbero state assolutamente insufficienti se si voleva effettivamente incrementare

²⁸ F.S. Nitti, *Le forze idrauliche dell'Italia e la loro utilizzazione*, Alvaro, Napoli 1902.

²⁹ Una ricostruzione della pubblicazione di questo scritto, edito in appena cento copie, si trova nel volume F.S. Nitti, D. De Masi, *Napoli e la questione meridionale (1903-2005)*, Guida, Napoli 2004, p. 123 (nota 38).

³⁰ D. Fausto, *Saggi di storia dell'economia finanziaria*, Franco Angeli, Milano 2015, pp. 418-419.

³¹ *Discorsi parlamentari di Francesco Saverio Nitti*, vol. I, a cura di G. De Cesare, Grafica editrice romana, Roma 1973-1975, pp. 63-85.

³² Ivi, p. 118.

³³ Ivi, p. 256.

la produttività del settore primario e promuovere uno sviluppo complessivo dell'economia meridionale e nazionale³⁴.

Tutte queste denunce avrebbero trovato piena e compiuta esplicazione – sulla base di un'indagine sul campo che non avrebbe lasciato spazio a sterili dissertazioni accademiche – proprio nel testo della sua ampia *Relazione* della Sottocommissione per la Calabria e la Basilicata.

Come scrive Sansa, la 'Relazione-Nitti' del 1910 ha per lungo tempo costituito un punto di riferimento imprescindibile per lo studio delle condizioni economiche e sociali della Basilicata e della Calabria. Essa, infatti, ha messo in evidenza un quadro desolante della situazione in cui versavano le rispettive popolazioni anche a causa di un'improvvida politica di gestione delle risorse ambientali³⁵.

Quella curata da Nitti, rispetto alle altre simili inchieste, ebbe un'impronta affatto peculiare, frutto del suo *background* culturale e della sua già solida esperienza amministrativa. Se, infatti, nelle indagini condotte nei territori di altre regioni prevalsero i contributi dei tecnici, nell'Inchiesta di Nitti si diede maggiore spazio e rilievo documentario alle interviste sul campo, mosso com'era, Nitti, dalla convinzione che dalla voce diretta dei produttori potessero e dovessero provenire i rilievi più fondati e le richieste più puntuali verso lo Stato.

³⁴ Ivi, pp. 344-361. Nitti, pur avendo avversato inizialmente la legge promossa da Luzzatti e dal ministro di Agricoltura, industria e commercio (Maic) del suo esecutivo, Raineri (in carica da aprile 1910 a marzo 1911), al momento della sua nomina a titolare del Maic nel nuovo dicastero Giolitti confermò i disegni di legge del precedente governo. In tale veste si dovette ricredere circa le critiche che aveva impietosamente mosso a Luzzatti, soprattutto sull'insufficienza di risorse per i rimboschimenti e in generale per le attività che giudicava pletoriche e burocratiche (ironicamente parlò di «bosco degli impiegati») dell'Azienda speciale. C'è da dire però che Nitti, animato da quello spirito produttivistico che avrebbe informato in seguito l'azione di uomini a lui legati come Beneduce, Serpieri, Giuffrida, diede avvio – con la nomina del tecnico Diodato Sansone alla sua direzione – a una gestione dell'Azienda contrassegnata da agilità esecutiva. In realtà il vero 'vuoto' di competenze che rendeva debole nel suo complesso la nuova legislazione derivava dal fatto che essa avrebbe dovuto disciplinare l'intero sistema del vincolo forestale, ovvero anche i boschi di proprietà privata, che invece rimasero assoggettati alla vecchia legge sul demanio forestale, estremamente liberista, del 1877. Ma anche su questo argomento Nitti dovette fare i conti con le ristrettezze di bilancio che non consentivano un'efficiente gestione delle foreste né l'auspicato ampliamento del demanio statale. Un altro elemento estremamente importante della gestione Nitti-Sansone dell'Azienda speciale riguardò l'avvio di una riforma dell'istruzione forestale che prevedeva processi formativi del personale estremamente rigorosi, tanto in materia agraria quanto in quella ingegneristica. In definitiva, «al consolidamento lento dell'Azienda, Nitti seppe affiancare la definitiva approvazione di altri provvedimenti, in parte legati a questo processo, in parte miranti all'attuazione di un disegno più vasto, quel progetto elettroirriguo che aveva costituito fin dall'inizio la specifica chiave di lettura nittiana del problema forestale». Questo brano e un'ampia ricostruzione della materia si trovano in L. Piccioni, T. Raffaelli, *Il rinnovamento della legislazione forestale (1905-1915): il contributo di Luzzatti e Nitti*, in *Una storia dell'economia politica dell'Italia liberale*. I, a cura di M.M. Augello e M.E.L. Guidi, Franco Angeli, Milano 2002, pp. 589-598.

³⁵ R. Sansa, *La legislazione forestale italiana*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., p. 17.

Il Rapporto di Nitti – avrebbe scritto Luigi Einaudi – si era discostato notevolmente dal metodo tenuto dai suoi colleghi. Egli, infatti, volle rifare, in buona parte, il lavoro che era già stato abbozzato dai delegati tecnici Azimonti e Marengi, e scrisse così, oltre alla *Relazione* finale, un enorme volume di appendici, nel quale ripercorse nuovamente, passo dopo passo, tutta la materia dell'Inchiesta. Quattro furono le parole ricorrenti ed esplicative del documento finale di Nitti: acque, diboscamento, malaria, emigrazione; e tante volte risultano ripetute quelle parole e dimostrati quei concetti che è impossibile «resistere alla convinzione che diboscamento, cattiva gestione delle acque e malaria siano state le massime cagioni di male del Sud e che l'emigrazione fosse l'unico strumento di redenzione di quelle terre»³⁶.

Le esigenze del rimboschimento e della regolamentazione dell'uso delle acque emergono infatti con evidenza dalle interviste, suffragando la sua 'idea-forte' che occorresse promuovere un radicale intervento dello Stato per modificare le caratteristiche strutturali e ambientali dell'agricoltura del Mezzogiorno e per accrescerne la produttività, anche in vista di un prossimo, imminente programma di industrializzazione³⁷.

Non intendeva affatto trascurare, Nitti, i problemi e le opportunità derivanti da un'ottimale gestione delle risorse del territorio, ma la sua era, e sarebbe rimasta, una visione sinergica dello sviluppo economico che avrebbe avuto come architrave e punto di approdo, sempre e comunque, l'industrializzazione:

l'industria si basa su molti elementi, principalissimo fra tutti l'attività dell'uomo [...]. Ma l'elemento naturale di sviluppo più grande, lo stimolo maggiore è la forza motrice a buon mercato: forza motrice prodotta dal vapore in passato; forza motrice prodotta da energie idrauliche in avvenire³⁸. [...] La formazione di grandi industrie [...] – continuava Nitti – dovrebbe essere collegata in Italia alle grandi opere pubbliche da compiere: questo è un lato di quella sana politica economica che appare sotto tutti gli aspetti necessaria e inevitabile al risveglio dell'Italia³⁹.

Tra i principali fattori ostativi dell'industrializzazione vi era il fatto che affaristi e speculatori di ogni specie acquisivano diritti sull'utilizzo delle acque per non consentirne l'uso ai fini della produzione di energia elettrica; un altro

³⁶ L. Einaudi, *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. III, Einaudi, Torino 1960, pp. 131-144.

³⁷ Come ha scritto Bevilacqua, il ricorso all'uso dell'acqua, il convogliamento di flussi idrici al fine di incrementare la produzione agricola si è venuto affermando nel tempo sulle diverse terre della nostra penisola, per effetto di bisogni e necessità non sempre uniformi, anzi spesso fra loro contrastanti, P. Bevilacqua, *Le rivoluzioni dell'acqua. Irrigazione e trasformazioni dell'agricoltura tra Sette e Novecento*, in *Storia dell'agricoltura italiana in età contemporanea, I, Spazi e paesaggi*, a cura di P. Bevilacqua, Marsilio, Venezia 1989, p. 255. Le necessità non uniformi e le divergenze tra i diversi utilizzatori del 'bene acqua' si sarebbero acuite allorquando si impose progressivamente il suo utilizzo per fini industriali ed energetici.

³⁸ Nitti, *La conquista della forza*, cit., p. 30.

³⁹ Ivi, p. 74.

ordine di ostacoli era ascrivibile alla classe politica *tout court*, spesso poco orientata a privilegiare interessi pubblici e di benessere collettivo rispetto a quelli dei soggetti privati⁴⁰.

A tal proposito, non sarà superfluo ricordare che già nel 1901 Nitti aveva pubblicato, negli Atti del Reale Istituto d'Incoraggiamento di Napoli, il saggio *La città di Napoli. Studi e ricerche su la situazione economica presente e la possibile trasformazione industriale*, il cui passaggio più innovativo risiedeva proprio nella proposta di nazionalizzazione delle forze idrauliche e del trasporto di grande masse di energia idroelettrica, in modo da soddisfare a basso costo le esigenze energetiche delle nascenti imprese del territorio meridionale⁴¹.

Tuttavia, scrive Barbagallo, la posizione di Nitti sulla nazionalizzazione delle acque sarebbe rimasta isolata e destinata alla sconfitta, in quanto era opinione diffusa che l'industria privata desse maggiori garanzie in termini di efficienza⁴².

4. *L'Inchiesta nittiana*. Nella prefazione alla parte prima del quarto volume dell'edizione nazionale delle opere di Nitti – avente a oggetto proprio l'Inchiesta sulle condizioni dei contadini in Basilicata e in Calabria – Villani ricostruisce in modo puntuale i passaggi nodali attraverso cui si pervenne – nella seduta della Camera del 21 giugno 1906 – alla presentazione della proposta di

⁴⁰ Ivi, p. 77. Sull'argomento si veda quanto scritto da Mori, che ricordava come Nitti, in opposizione alla legge n. 2644 del 1884 (e in parte anche alla legge Baccharini n. 269 del 25 giugno 1882) in materia di concessione delle derivazioni delle acque pubbliche, avesse avanzato l'idea di procedere a una nazionalizzazione delle risorse idriche. Ma l'idea nittiana finì per essere avversata da più parti in quanto andava a contrastare l'oligopolio che rapidamente si era imposto nella produzione di energia idroelettrica, G. Mori, *Le guerre parallele. L'industria elettrica in Italia nel periodo della Grande guerra (1914-1919)*, in «Studi storici», 2, 1973, pp. 297-298. Un'analisi puntuale della materia si trova in: R. Giannetti, *Elettricità e industrializzazione (1883-1940)* ed E. Belloni, *La lotta del carbone nero contro le forze idrauliche. Industriali ed economisti di fronte allo sviluppo dell'industria elettrica (1884-1924)*, entrambi in *Tecnica e spazio pubblico in Italia tra Ottocento e Novecento*, a cura di A. Ragusa, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma 2010, rispettivamente alle pp. 33-48 e 49-67. Si veda anche G. Morcaldo, *Intervento pubblico e crescita economica: un equilibrio da ricostruire*, Franco Angeli, Milano 2007, pp. 153-155.

⁴¹ F.S. Nitti, *La città di Napoli. Studi e ricerche su la situazione economica presente e la possibile trasformazione industriale con un'appendice su forze idrauliche dell'Italia e loro utilizzazione*, estr. da «Atti del R. Istituto d'Incoraggiamento di Napoli», ser. 5, v. 3, n. 5.

⁴² F. Barbagallo, *Francesco S. Nitti*, Utet, Torino 1984, pp. 112, 125, 139. Tra quanti erano sfavorevoli alla nazionalizzazione delle acque e all'intervento dello Stato, Barbagallo fa esplicito riferimento a un grande tecnico-idraulico come Angelo Omodeo e a uno dei padri fondatori del settore elettrico italiano come Giuseppe Colombo. In un altro passaggio del volume, Barbagallo precisa però che le fila dell'opposizione al progetto di statalizzazione delle acque erano tenute dalla Banca commerciale e da influenti gruppi finanziari svizzeri, francesi e tedeschi. In verità, bisogna ricordare che nel corso degli anni anche Nitti avrebbe cambiato opinione circa la necessità della nazionalizzazione delle forze idrauliche: infatti, se rimaneva un punto fermo il fatto che per il Mezzogiorno (ma anche per il resto del paese) la disponibilità di abbondante energia elettrica a basso costo rappresentasse il vero volano dello sviluppo, alla centralità del soggetto pubblico sarebbe subentrata la centralità dei capitali, che sarebbero stati forniti essenzialmente dai privati, non importa se nazionali o stranieri.

istituzione della Commissione parlamentare d'Inchiesta sulla condizione dei contadini, sui loro rapporti coi proprietari ed in specie sulla natura dei patti agrari⁴³, nel cui ambito a Nitti fu affidata la responsabilità della Sottocommissione per la Basilicata e la Calabria e l'elaborazione della *Relazione* finale dei lavori di quest'ultima.

La *Relazione* si articolava in sei parti – distinte per argomento, ma tra loro strettamente interrelate –, oltre che in un corposo 'faldone' di Appendici di taglio statistico-quantitativo. Nella prima parte (*La terra e gli uomini*) si analizzavano le condizioni naturali, dal punto di vista geologico e geografico, delle due regioni oggetto dell'indagine, fornendo specifici *focus* sul clima, sulle risorse idriche, sulla dinamica demografica. Nella seconda parte (*Lo stato attuale della ricchezza*) si compieva un esame degli indici della ricchezza privata e della sua distribuzione, e in tale contesto la ripartizione delle acque, la malaria e la diversa fertilità del suolo rappresentano i principali fattori discriminanti. Nella terza parte (*Le cause modificatrici*) si poneva in risalto come la miseria delle popolazioni lucane e calabresi fosse originata dal dissesto idrogeologico, dalla distruzione dei boschi, dalla messa a coltura delle terre marginali, nonché dal regime tributario locale e centrale. A lenire gli effetti della miseria avrebbe assunto per Nitti un ruolo centrale il fenomeno migratorio, che, pur nei suoi indubbi 'costi sociali', andava assecondato e non scoraggiato da parte dello Stato. Nella quarta parte (*L'agricoltura nella sua situazione attuale*) si descriveva accuratamente lo stato delle coltivazioni, mentre nella quinta (*I lavoratori agricoli nella loro situazione attuale*) si analizzavano le precarie condizioni di sussistenza dei lavoratori agricoli.

La sesta e ultima parte (*Una politica di rinnovazione*) era dedicata alle proposte operative di intervento, vere e proprie *policy* statali che possiamo compendiare in questi punti:

- istituzione di un grande demanio forestale
- promozione di una efficace politica di gestione delle risorse idriche attraverso l'istituzione di un demanio idraulico
- lotta contro la malaria
- ricostituzione dei demani comunali
- istituzione di un piano di istruzione agraria
- promozione di un piano per favorire l'emigrazione.

⁴³ Francesco Saverio Nitti. *Scritti sulla questione meridionale*, vol. IV, tomo I, *Inchiesta sulle condizioni dei contadini in Basilicata e in Calabria* (1910), cit., pp. V-XXVII. In riferimento alla Basilicata va ricordata l'Inchiesta Zanardelli del 1902 (che al pari dell'Inchiesta di Nitti era il frutto di un 'viaggio esplorativo'), e i commenti analitici nel lavoro *Inchiesta Zanardelli sulla Basilicata*, a cura di P. Corti, Einaudi, Torino 1976; E. Sanjust, *Inchiesta Zanardelli sulla Basilicata*, Calice, Rionero in Vulture 1996. Per la Calabria, si rinvia per tutti a G. Cingari, *Storia della Calabria dall'Unità ad oggi*, Bari 1983; *La Calabria*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità ad oggi*, a cura di P. Bevilacqua e A. Placanica, Einaudi, Torino 1985.

Nel sottolineare nuovamente gli elementi di stretta connessione intercorrenti tra le diverse sezioni della *Relazione*, nell'ambito della nostra ricerca abbiamo dedicato specifica attenzione alla prima, alla terza e alla sesta parte, in quanto più direttamente aderenti alle finalità del nostro studio.

In tal senso un primo fondamentale passaggio della *Relazione* è individuabile, nella prima parte, al paragrafo II (*Il clima e le acque*), dove si affermava:

la vera causa d'inferiorità dell'agricoltura meridionale è nella mancanza d'acqua, nelle siccità prolungate [...]. Le culture erbacee, sopra tutto quelle dei cereali e le culture foraggiere, che associate con l'allevamento del bestiame costituiscono la base dell'agricoltura settentrionale, trovano nella più gran parte dell'Italia meridionale difficili condizioni di sviluppo. L'Italia meridionale in forma tipica è adatta alle culture arboree: ma nell'ultimo secolo non si è fatto che distruggere l'albero [...]⁴⁴.

Un altro fondamentale passaggio della *Relazione* è individuabile nella terza parte, nel paragrafo recante il titolo *La rovina dei boschi e il disordine delle acque*. Ne riportiamo alcuni brani, dai quali emergono, in tutta la loro portata, le problematiche di taglio economico e sociale collegate alla cattiva gestione del patrimonio boschivo e delle risorse idriche:

dovunque proprietari e contadini ci hanno detto che la rovina dei boschi è stata la loro rovina [...]. In un paese montuoso come [quello della] Basilicata e le Calabrie la coltura boschiva presenta uno straordinario interesse per i suoi rapporti col buon regime idraulico e meteorico, pel rinsaldamento dei terreni in pendio [...]. Fu ben detto che i boschi costituiscono i migliori bacini di raccolta d'acqua, ed il più efficace mezzo di estinzione dei torrenti [...]. Dove è più fitto il manto boschivo sui monti, ivi più abbondanti e perenni si trovano le sorgenti, che impoveriscono, o scompaiono affatto, in seguito a disboscamento⁴⁵.

Un altro flagello per l'agricoltura di queste regioni derivava dalla siccità, ma anche questa era ascrivibile in buona misura a una cattiva gestione delle risorse ambientali:

la siccità è una causa di grande minaccia pel reddito agricolo meridionale, e non v'ha serio modo di ridurre la sua azione, all'infuori del diffondere su vasta scala i rimboscamenti, di intensificare la raccolta d'acqua, mercé i boschi, e di utilizzare l'acqua piovana con estrema cura [...]. La poca produttività del suolo è spesso niente altro che conseguenza della siccità⁴⁶.

Peraltro, continuava Nitti:

⁴⁴ *Relazione Nitti 1910*, vol. I, parte I, paragrafo III, pp. 15-16.

⁴⁵ Ivi, parte III, paragrafo III, pp. 63-64. In queste stesse pagine, Nitti riporta la sintesi della deposizione resa dinanzi alla Commissione, in data 6 ottobre 1908, da un proprietario coltivatore di Melfi, tale Picchinenna Potito, di anni 51: «gli sboscamenti ci hanno rovinato [...]. Quando comincia a piovere, bisogna pregare Dio, perché finisca: quando comincia la siccità non finisce mai. Hanno tagliato i boschi, e questo ci ha rovinati!».

⁴⁶ *Relazione Nitti 1910*, vol. I, parte III, paragrafo III, p. 65.

la distruzione dei boschi, portando disordine nelle acque, è stata causa indiretta di persistenza e diffusione della malaria, [ma] né lo Stato ed i Comuni, nel Mezzogiorno, sono scervi di responsabilità in quest'opera nefasta. Il nuovo Regno molti beni ereditò dall'antico demanio regio, fra cui vasti possessi boschivi [...] ma tali beni furono venduti in gran fretta per le impellenti necessità finanziarie [...]. Anche i Comuni meridionali, che possedevano vasti possessi boschivi patrimoniali, o di pubblico demanio soggetti ad usi civici, provenienti dalla eversione della feudalità, in gran parte liquidarono i loro boschi per le ristrettezze finanziarie, o lasciarono compiere usurpazioni a man salva⁴⁷.

E proseguiva amaramente:

da quanto si è esposto risulta dimostrato che la distruzione dei boschi in Basilicata e in Calabria è stata enorme, e, pur non potendola fissare in cifre di assoluto rigore, si può ritenere che essa abbia raggiunto, pur variando nelle diverse zone, l'impressionante rapporto dal 25 per cento sino a circa il 60 per cento della consistenza effettiva, riferita al principio del secolo scorso⁴⁸.

Per Nitti, non ci si poteva però fermare a una semplice constatazione di uno stato di fatto; al contrario, occorreva promuovere una politica propositiva di interventi mirati:

ci basti qui constatare che all'opera distruttiva del passato, bisogna contrapporre da parte dello Stato un'opera feconda di rinnovazione. Opera di rinnovazione dei boschi, opera di sistemazione delle acque, [giacché] Calabria e Basilicata rappresentano nella forma più acuta il problema di tutto il Mezzogiorno, ch'è sopra tutto un problema di acque⁴⁹.

Questa corposa parte della *Relazione* si concludeva con una presa d'atto delle fondate lamentele dei coltivatori, ma anche con un impegno morale da parte della classe politica, di cui Nitti era in quel momento un autorevole rappresentante, a rimuovere tutti gli ostacoli che scoraggiavano la loro attività produttiva:

centinaia di coltivatori, nei privati colloqui, o richiesti dalla *Commissione*, non han fatto che lamentare la difficoltà di coltivare, dove le acque devastano. Vedremo quali ricchezze possono sorgere dove ora non sono che cause di desolazioni e di morte, e come all'opera devastatrice del passato possa essere unico e grande correttivo una politica delle acque e dei boschi⁵⁰.

Nella sesta sezione, al paragrafo III (*La necessità di ricostruire il territorio e la costituzione di un demanio forestale*) si mettevano nuovamente a fuoco le legittime istanze mosse dai coltivatori:

una grande politica forestale costituisce per queste regioni il caposaldo di ogni programma di rinnovazione economica. Fare, come si è usato finora, lavori di bonifiche, prima

⁴⁷ Ivi, pp. 69-72.

⁴⁸ Ivi, p. 76.

⁴⁹ Ivi, pp. 81-82.

⁵⁰ Ivi, p. 86.

d'aver rimboscato, equivale a distruggere ricchezza inutilmente [...]. Rimboscare adunque, non solo nella più larga misura, ma prima di fare inutili opere di bonifiche, destinate a essere travolte dai torrenti e inutilizzate dalla malaria⁵¹.

Il tutto dopo aver ribadito per l'ennesima volta che «*l'economia dell'acqua*, in un paese di clima arido e privo o scarseggiante di pioggia nei mesi di estate [...] s'impone come la necessità suprema di difesa e di sviluppo»⁵².

Nel ricostruire, dal punto di vista normativo, le materie del demanio forestale e di quello idraulico, Nitti non mancava poi di rimarcare, animato da potente *vis* polemica, come la legge forestale del 1877 avesse prodotto effetti nefasti, in quanto aveva avuto come unico risultato quello di rimuovere i vincoli al disboscamento selvaggio posto in essere dai soggetti privati⁵³.

In sostanza – concludeva con estremo pragmatismo – nella materia dei boschi vi era un contrasto inevitabile tra l'interesse pubblico e l'interesse privato, e i vincoli che lo Stato aveva cercato, flebilmente, di imporre ai privati si erano rilevati inefficaci, per cui l'unica soluzione da perseguire sarebbe stata, come ripetuto più volte, quella della costituzione di un grandissimo demanio forestale.

Come messo in luce da Gaspari⁵⁴, la successiva legge forestale del 1910, nel suo nuovo approccio più complesso e articolato, avrebbe risposto, sotto vari profili, a quanto Nitti aveva fatto emergere, criticamente, con la sua Inchiesta⁵⁵. Il nuovo dettato normativo, infatti, avrebbe posto al suo centro alcuni capisaldi di matrice nittiana, quali: la costituzione di un'azienda speciale del demanio forestale che si ponesse anche l'obiettivo di ampliare la superficie boschiva di proprietà statale; l'incoraggiamento per i privati ad avviare i rimboschimenti, riconoscendo a questi ultimi 'premi' ed esenzioni fiscali.

Peraltro, nel dibattito sulla legge del 1910, oltre alle ragioni del patrimonio boschivo e dell'agricoltura, trovarono finalmente spazio, in maniera più nitida, anche le argomentazioni di quanti, come Nitti, interpretavano la materia dell'ambiente in un'ottica più ampia, che si estendeva alla produzione di energia idroelettrica e, in generale, al complessivo processo di sviluppo socio-economico del Sud. E in tal senso la materia delle risorse ambientali finiva per

⁵¹ Ivi, parte VI, paragrafo III, p. 368.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ Si fa riferimento alla legge forestale del 20 giugno 1877 n. 3917 coordinata col relativo regolamento approvato con Regio decreto del 10 febbraio 1878. Sull'argomento si rinvia a Sansa, *La legislazione forestale italiana*, cit., p. 23. Nel suo saggio, Sansa sottolinea polemicamente come la legge del 1877 non si distinguesse per la sua chiarezza, soprattutto a causa del carattere 'compromissorio' che ne aveva ispirato il dettato.

⁵⁴ O. Gaspari, *Questione montanara e questione meridionale. Boschi, attività economiche e protezione ambientale nella montagna italiana dall'Unità al secondo dopoguerra*, in *Ambiente e risorse nel Mezzogiorno contemporaneo*, cit., pp. 109-111.

⁵⁵ Si fa riferimento alla legge n. 277 del 2 giugno 1910, nota come 'legge Luzzatti'.

intrecciarsi, se non addirittura per armonizzarsi, con lo ‘spirito’ informativo della legislazione speciale per il Mezzogiorno elaborata al principio del secolo.

Al paragrafo IV della stessa sezione (*Una politica delle acque: un grande demanio idraulico*), Nitti ritornava al tema centrale del suo paradigma teorico, ovvero quello della gestione delle risorse idriche:

è già noto agli studiosi che la Calabria è forse, relativamente al territorio, la regione d’Italia che ha più grandi risorse idrauliche [...]. Potranno un giorno assai probabilmente quelle risorse idrauliche essere causa di intensa vita industriale, dove oggi non è che opera di devastazione [...]. Non esistono pubblicazioni sicure che ci mettano in grado di valutare le risorse idrauliche di queste regioni con relativa precisione. Si possono però ritenere per la Basilicata superiori alla comune estimazione, e per la Calabria di grandiosa importanza⁵⁶.

Nitti aggiungeva poi che uno studioso di vaglia come Omodeo aveva studiato in dettaglio lo stato delle acque in Calabria e in Basilicata, e come avesse anch’egli maturato la consapevolezza che in queste regioni la questione che sovrastava tutte le altre fosse quella idraulica, e che la malaria, lo stato dei boschi, la situazione idraulica, erano problemi tra loro strettamente connessi:

gli studi dell’ingegnere Omodeo in questa materia, sopra tutto per quanto riguarda la Sila, sono veramente ammirevoli. Si potrebbe bonificare tutta una vastissima zona e bonificarla completamente, irrigare molte migliaia di ettari di terreno disporre di tante migliaia di cavalli di forza da costituire il più grande impianto idro-elettrico d’Europa. Il progetto silano dell’ingegnere Omodeo consiste nell’approfittare delle condizioni topografiche e geologiche propizie, per creare nell’altopiano silano una serie di grandi laghi artificiali [...]⁵⁷. Ora, se il rimboscamento è una cura lunga e profonda, il rimedio pronto, in molti casi, è la formazione di grandi laghi artificiali che permettano insieme vaste opere di irrigazione ed utilizzazione di forze idrauliche a costi bassissimi⁵⁸.

In sostanza, argomentava poi Nitti, in un contesto politico come quello italiano contrassegnato da un elevato livello di litigiosità, e dove sussistevano diritti più o meno arcaici su ogni corso di acqua, non si poteva che trovare una formula semplice che eliminasse tutte le difficoltà: ogni acqua corrente doveva diventare proprietà piena e assoluta dello Stato, che in virtù di questa forza avrebbe potuto poi disciplinare ogni concessione ai privati, salvaguardando sempre gli interessi più generali della collettività. E quando si pensi che, con una efficace regolamentazione del regime di acque e di boschi «la Calabria, che ora contesta alla Basilicata il primato della povertà, può diventare una delle più prospere terre d’Italia, e sviluppare tesori di energie agrarie e industriali, allora invade l’anima una grande tristezza nel vedere quali umili cose si chiedano e su quali si svolga la lotta»⁵⁹.

⁵⁶ *Relazione Nitti 1910*, vol. I, parte VI, paragrafo IV, p. 378.

⁵⁷ *Ivi*, p. 380.

⁵⁸ *Ivi*, p. 379.

⁵⁹ *Ivi*, p. 381.

E questo concetto risulta ripetuto, con forza, anche nel volume II della *Relazione* dedicato alle Appendici, frutto dei contributi di diversi collaboratori e commentatori all'Inchiesta:

i tratti caratteristici che abbiamo osservati intorno alle acque pubbliche [...] dovrebbero assicurare un'abbondante ricchezza alle regioni medesime, ricchezza agricola, ricchezza di forza motrice, di salubrità e d'igiene. Ma allo stato attuale di malgoverno le acque sono invece causa della più estesa rovina nelle zone del monte e del piano⁶⁰.

Infine, chiosava Nitti, «la materia delle acque non solo però non è stata utilizzata, ma non è stata né meno studiata. È solo affrontandola arditamente che si può riuscire nella immensa opera di rinnovazione»⁶¹.

Gli ultimi paragrafi della sesta sezione (dal V al X), tutti dedicati alla «politica di rinnovazione», rappresentano una sintesi non solo delle lamentele raccolte nel corso dell'indagine, ma anche delle proposte di intervento per venire incontro a tali rilievi. In definitiva, si ribadisce che un efficace intervento dello Stato si sarebbe dovuto tradurre in una decisa politica di nazionalizzazione delle risorse idriche; nell'istituzione di un grande demanio forestale; in un'opera massiccia di rimboschimento; nella lotta alla malaria; nella ricostituzione dei demani comunali; nella promozione di un articolato programma di istruzione professionale; in una più rigorosa, quanto perequativa, politica tributaria⁶².

Questo articolato pacchetto di misure e di proposte operative sembrava però aver perso di mira l'altro obiettivo della legislazione sulle aree depresse del Mezzogiorno, ovvero quello della revisione dei patti agrari. Ma Nitti, in realtà, considerava questo un problema ormai obsoleto, superato dal fatto che occorreva dare priorità, nell'iniziativa governativa, alle attività volte a promuovere le condizioni ambientali più favorevoli alla libera espansione delle forze produttive:

In proposito D'Antone, nel già citato dialogo immaginario tra Fortunato e Nitti, riporta queste parole:

abbiamo appena concluso l'*Inchiesta parlamentare* sulle condizioni dei contadini meridionali. L'abbiamo fatta senza pregiudizi, perché il metodo scientifico delle conoscenze possa aiutare il Governo a favorire la produzione e ancor più la distribuzione della ricchez-

⁶⁰ *Relazione Nitti 1910*, vol. II, Appendice XXXII (*Sulla utilizzazione delle acque pubbliche*), p. 398. Anche nell'Appendice I (*Le risorse idrauliche della Calabria e della Basilicata*) Massafra rimarca come Nitti avesse sempre insistito e continuasse a insistere nella *Relazione* alla Commissione d'inchiesta sulla necessità e sull'urgenza di una 'politica delle acque' che affrontasse decisamente e organicamente il problema della regolamentazione e dell'utilizzazione delle risorse idriche così ricche in Calabria, regione per la quale egli auspicava una politica di sviluppo non solo agricolo ma anche industriale, *Relazione Nitti 1910*, vol. II, Appendice I, pp. 7-9.

⁶¹ *Relazione Nitti 1910*, vol. I, parte VI, paragrafo III, p. 381.

⁶² Ivi, paragrafi da V a X, pp. 382-403.

za. Abbiamo affidato ogni regione alla cura di un agronomo. Abbiamo diffuso migliaia di questionari tra le istituzioni tecniche, economiche e politiche locali. Abbiamo incontrato migliaia di contadini, abbiamo interpellato proprietari e capi di leghe dei lavoratori. Abbiamo studiato palmo a palmo il nostro territorio meridionale. I nostri tecnici hanno visitato in 8 mesi centinaia di Comuni. Eravamo convinti che l'emigrazione fosse mossa dalle angherie contrattuali e abbiamo capito che non è così. Nessuno ci ha chiesto la riforma dei contratti agrari e del credito!⁶³

Era una prospettiva di più ampio respiro e più a lungo termine quella che aveva guidato anche in questo caso il pensiero e l'azione concreta di Nitti. A precisare i contenuti di questa azione non sarà superfluo rimarcare che, se la creazione di un grande demanio forestale, insieme alla lotta alla malaria, avrebbe prodotto direttamente benefici effetti per l'agricoltura, la nazionalizzazione delle fonti di energia idroelettrica mirava al raggiungimento di un duplice obiettivo, che investiva da un lato ancora il settore primario e dall'altro quello dell'industrializzazione del Mezzogiorno.

Non va trascurato poi che Nitti, pragmaticamente, prendeva atto di una relevantissima novità di quegli anni, ovvero degli imponenti flussi migratori che stavano trasformando radicalmente il panorama socio-economico del Sud. L'emigrazione, infatti, nel ridurre la pressione della forza lavoro sulle scarse risorse della terra, avrebbe prodotto un conseguente innalzamento dei salari, un ribasso dei canoni di affitto delle terre, una decurtazione della rendita fondiaria, un progressivo abbandono delle terre marginali, la graduale formazione (spontanea, e non dettata asetticamente dalla legge) della piccola proprietà contadina.

Nel quinquennio 1901-1905 e nel successivo quadriennio 1906-1909 i flussi migratori in uscita dalle regioni meridionali avevano conosciuto una vera e propria esplosione: in valori assoluti si registrarono 1.291.000 e 1.215.000 espatri nei due periodi di riferimento, a fronte dei 557.000 del precedente quinquennio 1896-1900. Peraltro furono elevatissimi, sempre nei due periodi considerati, i tassi annui sulle migliaia di residenti (per la Basilicata il 30,4 per cento e il 30,5 per cento; per la Calabria il 29,1 per cento e il 32,9 per cento, a fronte di valori del 20,2 per cento e del 23,2 per cento complessivi del Sud e del 16,8 e del 19,2 del totale Italia)⁶⁴.

5. *Conclusioni.* Per Nitti natura e storia erano state entrambe 'matrigne' verso le regioni meridionali, specialmente verso la Calabria e la Basilicata, a partire dai devastanti terremoti del 1783 e del 1908. Fattore negativo non

⁶³ D'Antone, *Nitti incontra Giustino Fortunato*, cit., p. 53.

⁶⁴ Questi valori sono tratti da elaborazioni statistiche di E. Felice, *Divari regionali e intervento pubblico. Per una rilettura dello sviluppo in Italia*, il Mulino, Bologna 2007, p. 36.

meno dannoso, ma con precise responsabilità degli uomini, era stato il progressivo disboscamento, che aveva distrutto un grande ecosistema di spontanea difesa del suolo. Inoltre erano rimaste disattese per l'ennesima volta le speranze dei contadini sui provvedimenti di quotizzazione. Infatti, ricordiamo che già durante il 'decennio francese' le leggi eversive della feudalità nel Regno di Napoli avevano disposto che dei demani feudali una metà fosse assegnata ai comuni, che avrebbero dovuto suddividerla tra i cittadini praticando la quotizzazione, ma al momento dell'unificazione queste terre erano rimaste ancora indivise.

Con il decreto luogotenenziale del 1° gennaio 1861 si prevedeva di riprendere tutte le operazioni demaniali che la legislazione borbonica aveva attribuito agli intendenti nel 1815, ma la parte spettante ai contadini nelle 280 operazioni portate a termine fu minima⁶⁵. Peraltro, per un apparente paradosso che ebbe effetti improvvidi sul territorio «i quotisti [...] liquidarono il valore del legname, mercé il taglio degli alberi, ed indi passarono a sfruttare la fertilità eccezionale del suolo nei primi anni dopo il taglio delle piante»⁶⁶.

Il principale rimedio a queste sciagure era perciò indicato da Nitti in un piano nazionale di rimboscimento degli Appennini calabro-lucani per ricostituire un grande demanio forestale (dove far confluire le terre non ancora quotizzate, gli usi civici, le zone boschive residue, le terre espropriate per pubblica utilità) e in un programma per il riassetto idrogeologico della montagna meridionale. Su questa 'scommessa storica' si giocavano le sorti del Sud, e innanzitutto la battaglia contro la malaria, principale causa del dissesto ambientale e della conseguente miseria di paesi e campagne: «unire, integrare l'intervento per lo sfruttamento elettrico della caduta delle acque con l'intervento sui boschi, sui bacini, sull'irrigazione per le nuove culture? Si tratta solo di parole?»⁶⁷.

All'urgenza del risanamento idrogeologico e sanitario si affiancò, nell'Inchiesta, la nuova consapevolezza dell'emigrazione come profonda causa modificatrice degli squilibri economici e sociali del Sud. Infatti, la conseguente diminuzione della manodopera avrebbe provocato, oltre all'aumento dei salari agricoli, il progressivo abbandono delle pratiche usuraie, il ricorso dei

⁶⁵ Al decreto luogotenenziale del 1° gennaio 1861 (Istituzione di Commissari speciali per le operazioni demaniali nelle Provincie Napoletane) fece seguito quello attuativo del 3 luglio 1861 (Approvazione delle istruzioni ai Commissari speciali per le operazioni demaniali nelle Provincie Napoletane).

⁶⁶ F.S. Nitti, *Scritti sulla questione meridionale*, vol. I, *Saggi sulla storia del Mezzogiorno. Emigrazione e lavoro*, a cura di A. Saitta, Prefazione di L. Einaudi, Laterza, Bari 1958, pp. 70-72. Anche La Macchia ha stigmatizzato come «l'ingordigia momentanea irrefrenata, le strettezze finanziarie, condussero ad una rapidissima distruzione della maggior parte dei boschi», A. La Macchia, *Economia e società in Calabria dall'Unità all'alba del Novecento. L'Agricoltura*, Giuffrè, Milano 2010, p. 90.

⁶⁷ L. D'Antone, *Nitti incontra Maurizio Capuano*, in *Storie interrotte*, cit., p. 61.

proprietari più intraprendenti all'uso di macchine agricole tecnicamente più evolute e all'introduzione di concimi e fertilizzanti chimici.

Tuttavia, come si è visto ripetutamente, ai fini di un duraturo e strutturale sviluppo economico, il nodo centrale per Nitti era costituito dall'inefficiente regime delle acque pubbliche. A tal proposito sarà opportuno ricordare quanto egli aveva scritto quasi un decennio prima nell'opera *La conquista della forza*, che per certi versi rappresenta un vero e proprio 'manifesto programmatico' della sua successiva opera di studioso e di politico. In questo saggio, infatti, dopo un'ampia disamina delle leggi in materia di sfruttamento delle acque pubbliche a livello europeo ed extraeuropeo (soprattutto negli Stati Uniti e in Canada)⁶⁸, Nitti passava a ricostruire la materia in riferimento all'Italia. Nel nostro paese questa risultava ancora regolata dalla legge 10 agosto 1884 e dal regolamento 26 novembre 1893⁶⁹, provvedimenti ormai anacronistici, nella misura in cui non avevano ancora previsto l'impianto di grandi industrie per la produzione e la distribuzione di energia⁷⁰. Nitti ricordava poi i tentativi di riforma delle due Commissioni governative del 1892 e 1894, che però non avevano prodotto risultati concreti, e poi la circolare del ministero dei Lavori pubblici del 17 giugno 1898 volta a limitare le concessioni a vantaggio dei privati per favorire le necessità della trazione elettrica per le ferrovie⁷¹.

Interessante poi, per Nitti, il dibattito che si animò sulla circolare a firma Afan de Rivera, giacché ebbe il merito di sollevare, in tutta la sua portata, la complessiva questione della gestione delle risorse ambientali. Fu infatti nominata, il 16 agosto 1898, una nuova Commissione intergovernativa (composta da rappresentanti dei ministeri dei Lavori pubblici, delle Finanze, dell'Agricoltura) per studiare il futuro regime delle concessioni delle acque pubbliche. Da questo momento emerse per la prima volta l'idea della nazionalizzazione delle acque e della parziale assunzione, da parte dello Stato, della produzione di energia elettrica⁷². Infatti, a distanza di un anno, il regio decreto 11 giugno 1899 istituiva presso il ministero dei Lavori pubblici una Commissione centrale permanente per l'esame preventivo delle domande di derivazione delle acque pubbliche. Per Nitti si trattava di un provvedimento estremamente importante, per quanto non riuscisse a giustificare il fatto che le competenze non fossero state affidate al Maic⁷³.

Nelle pagine successive del suo saggio, Nitti avrebbe poi precisato che la nazionalizzazione delle forze idrauliche non presupponeva necessariamente

⁶⁸ Nitti, *La conquista della forza*, cit., pp. 134-144.

⁶⁹ Ivi, p. 145.

⁷⁰ Ivi, pp. 146-147.

⁷¹ Ivi, pp. 147-148.

⁷² Ivi, p. 149.

⁷³ Ivi, p. 154.

l'idea di monopolio; vale a dire che lo Stato non doveva sostituirsi ai privati, ma fornire a essi, attraverso la gestione del capitale sociale fisso, i mezzi per operare proficuamente sul mercato. E le sue parole in proposito erano estremamente chiare: «l'utilizzazione di una caduta di acqua non rappresenta l'esercizio di una industria; ma solo il mezzo perché industrie o intraprese di natura diversa possano funzionare»⁷⁴.

In definitiva, per Nitti, il programma da seguire si articolava essenzialmente in questi punti⁷⁵:

1. effettuare un censimento esatto delle risorse idrauliche, e quindi un grande catasto delle acque
2. dichiarare demaniale ogni tipo di acqua corrente, nel rispetto del codice civile vigente
3. seguire scrupolosamente le procedure di concessione, che, pur prevedendo canoni non elevati, non dovevano mai superare la durata di 25-30 anni
4. procedere a uno studio che individuasse il giusto rapporto tra i bisogni dell'agricoltura, del traffico ferroviario e dell'industria.

Con cauto ottimismo Nitti concludeva che: «la sistemazione dei fiumi e dei torrenti, le bonifiche agrarie, la produzione della forza motrice a buon mercato, non sono tanti problemi che vanno considerati isolatamente, ma costituiscono tutto un insieme di fatti, di cui lo studio e la risoluzione dell'uno agevola necessariamente lo studio e la risoluzione dell'altro»⁷⁶.

Nella pubblica opinione gli esiti dell'Inchiesta ebbero larga eco, come testimoniato dalla ricca pubblicistica e dal fervido dibattito che si animò con la sua pubblicazione. In particolare, Emanuele Artom denunciò come i poderosi lavori dell'indagine nittiana «giacessero negli archivi parlamentari e nelle biblioteche pubbliche e private, a conforto forse degli studiosi ma non certo della povera miseranda plebe rurale»⁷⁷, mentre, di fronte al quadro di miseria emerso dall'indagine, la politica del *laissez faire* da parte dello Stato non era più ammissibile, ma si risolveva in una dura e gravissima colpa.

In tal senso, una rilettura non ideologizzata dell'Inchiesta nittiana probabilmente avrebbe potuto fornire negli anni successivi utili spunti per rispondere ai problemi sempre irrisolti di una sana gestione e di una corretta salvaguardia delle risorse ambientali del Sud, in quanto fattori strategici di sviluppo economico.

⁷⁴ Ivi, p. 217.

⁷⁵ Ivi, pp. 221-225.

⁷⁶ Ivi, p. 201.

⁷⁷ *Per le plebi rurali d'Italia*, pubblicato il 24 febbraio 1913 sul «Secolo», in C. Vita, *La "questione meridionale": interpretazioni teoriche e interventi di politica economica nel dibattito tra fine Ottocento e primi anni del Novecento*, in *Economia e opinione pubblica nell'Italia liberale. Gli economisti e la stampa quotidiana*, vol. II. *I dibattiti*, a cura di M. Augello, M.E.L. Guidi e G. Pavanelli, Franco Angeli, Milano 2016, p. 101. Nello stesso saggio, altri articoli apparsi sulla stampa tra il 1907 e il 1913.