

GIULIANA BIAGIOLI, *I catasti in Ambiente e società alle origini dell'Italia contemporanea, 1700-1850*, (Vita civile degli Italiani. Società, economia, cultura materiale, vol. IV), Torino, Electa, 1990.

1. I catasti tra Sette e Ottocento: la difficile lotta per una nuova organizzazione della società.

Nel secolo XVIII, in tutta Europa, i catasti sono uno dei più rilevanti segni dell'epoca. Catasti progettati, realizzati, combattuti; mezze vittorie, sconfitte più frequenti delle vittorie, nel perseguimento di una modernizzazione degli Stati che si chiarì, nelle linee progettuali, nel corso del secolo e nel progresso delle operazioni stesse dei catasti .

Il secolo XVIII vede uscire allo scoperto istanze ed esigenze di trasformazione nei regimi fiscali, che si erano andate formando nel corso del secolo precedente. La questione catastale non era infatti nuova. Il problema del loro rifacimento, dei criteri da seguire, è un filo continuo, che ripercorre dal Rinascimento in poi ogni mutamento nell'organizzazione politico- territoriale degli Stati. Con tappe miliari: basti ricordare uno dei primi esempi, il catasto fiorentino del 1427. Proprio questo catasto, nelle sue normative e nella sua effettuazione, ci può servire da utile confronto con quanto tre secoli dopo i governi dello stesso territorio o di altre parti della penisola studiarono e furono in grado di realizzare in materia di imposte dirette.

A Firenze, il catasto del 1427 fu prescritto - secondo Machiavelli- a seguito di un'azione di protesta dei cittadini. Furono loro ad esigere un'imposta reale sui beni e proporzionale al valore dei beni stessi. La sua realizzazione è interpretata da Zangheri come una "vittoria popolare... ottenuta contro i potenti, ma non senza l'appoggio di quei grandi che vedevano nel catasto uno strumento idoneo ad aumentare le entrate necessarie per proseguire una costosa politica militare". Ora, questo catasto presentato come una vittoria popolare contro i potenti dell'epoca, chi e che cosa tassava?. Sul che cosa, si prevedeva che tutte le forme di ricchezza dovessero essere dichiarate: beni immobili, terre, capitali mobiliari . Ma non tutti i proprietari furono tassati. Ai fini fiscali, i possessi del clero secolare e di quello regolare, enti, corporazioni artigiane erano esenti da imposta , anche se furono rilevati per grandi linee. Oltre a ciò, l'amministrazione del Catasto non fu in grado di estendere il censimento a molte aree , che potevano far valere precedenti diritti ad un'esenzione fiscale, o ad uno statuto privilegiato. Terre di confine travagliate o anche solo minacciate da operazioni belliche, o terre in cui antichi feudatari potevano rivendicare privilegi pregressi, non furono censite dagli impiegati del Catasto. Oltre a ciò, i proprietari sottoposti all'estimo erano sottoposti a regimi fiscali diversi, molto più favorevoli agli abitanti delle città che agli appartenenti ad un popolo rurale. **Il sistema funzionava per autodenucie, il che comporta una serie di tentazioni alla sottostima dei redditi derivanti dai beni immobiliari, ed alla mancata dichiarazione di quelli mobiliari. In sostanza, questo catasto descrittivo- come le seguenti Decime ,la repubblicana (1494-95) e la granducale (i cui lavori iniziarono nel 1532) non sono lontani soltanto**

tecnicamente dal catasto geometrico- particellare, che si svolgerà sugli stessi territori all'inizio del secolo XIX: lo sono soprattutto per i rapporti tra lo Stato ed i suoi cittadini, ciascuno dei quali si situa in una sua posizione particolare nell'ambito dei contributi da versare alle casse centrali. A seconda del suo status - generalmente collettivo, di gruppo- c'è chi paga e chi non paga, e chi paga più o meno per un eguale ammontare di reddito.

La situazione -dal punto di vista legislativo- cambia poco nei secoli successivi, per quanto concerne il catasto. Cambia invece, nel tempo, il rapporto di forza tra i vari gruppi sociali all'interno degli Stati, e cambiano le esigenze degli Stati stessi in tema di organizzazione fiscale. Tra '600 e '700 gli "stati moderni" in costruzione o costituiti si trovano a fronteggiare necessità economiche non solo legate alle loro politiche estere ed agli impegni militari, ma anche all'assunzione da parte loro di più ampi compiti per quanto concerne lo sviluppo economico ed anche, in alcuni ambiti, la salvaguardia dell'equilibrio sociale. La stessa sfera di intervento dei governi si rivolge ora ad una "utenza" più vasta tra i sudditi(sia che si tratti, per fare qualche esempio, di bonifiche e di controllo in generale delle acque, sia di viabilità, o di salute pubblica). Emergono esigenze di gettiti fiscali più consistenti e più regolari, ma al tempo stesso si fa sempre più strada la consapevolezza che per questi gettiti non si può fare affidamento sui sistemi fiscali vigenti. Essi risultano ormai irrazionali, discontinui, non più rispondenti alle logiche di rapporto tra forze politiche ed economiche all'interno degli Stati, che li avevano originati. Da qui l'emergere, tra fine '600 e primo '700, nel dibattito politico ed economico, dei temi di una tassazione stabile e continua, di una base impositiva universale, con l'eliminazione di esenzioni e di privilegi, e con un più agile e produttivo sistema di esazione. Tutto questo ha, alla base, il presupposto che gli abitanti di uno Stato si sentano contemporaneamente contributori e beneficiari della quota di surplus prodotto che viene versato, da tutti, allo Stato. Nei confronti dello Stato, a questo punto, i cittadini che contribuiscono alle sue entrate con una quota "egualitaria" del proprio reddito (scissa cioè da ogni privilegio extraeconomico) possono rivendicare un trattamento egualitario in materia di tassazione.

L'intento era di ridurre la forza dei vecchi corpi costituiti- i Parlamenti, le Corporazioni, i Senati - e di tutte le varie Magistrature che a vario titolo costituivano un diaframma ed un sistema intermedio di potere tra lo Stato assoluto in gestazione ed i suoi sudditi- cittadini, che i governanti del nuovo Stato tendevano a considerare, nei loro interventi, come tutti eguali. Nell'opera di riordinamento tributario si manifesta un intreccio di pressanti problemi finanziari, che gli Stati sono chiamati a risolvere, e di riflessione teorica sempre più attenta da parte di funzionari, di politici, di scrittori di economia.

Nel corso del Settecento il dibattito sui nuovi catasti e sulla riforma economico- finanziaria da perseguire grazie a loro si intrecciò inoltre con l'idea dei nuovi codici, che dovevano garantire una riforma delle leggi civili analoga a quella in materia di contribuzione.

I catasti ed i codici erano due aspetti speculari di un unico progetto di rinnovamento istituzionale nell'Europa del Settecento. Essi avevano entrambi come scopo l'unificazione del soggetto di diritto attraverso l'eliminazione degli status personali. Si ponevano, dunque, come strumento di lotta ai particolarismi giuridici. Obiettivi e metodi tra catastazione e codificazione poterono significare anche coincidenza di uomini, come nel caso dell'esperienza di Pompeo Neri.

I tempi di realizzazione dei due progetti contrassegnano l'avanzata di uno dei presupposti fondamentali dell'Europa dei lumi, l'uniformità della situazione giuridica ed economica dei sudditi e dei territori nei confronti del potere sovrano, con il superamento dell'organizzazione politica policentrica. Alla riuscita di questo progetto, in campo catastale, erano interessati in particolare i gruppi sociali in ascesa e che risultavano esclusi dai privilegi legati al vecchio ordinamento (come i possessori di beni immobili acquisiti senza alcun titolo di privilegio). Il mantenimento dello status quo era invece caldeggiato da tutti coloro che traevano benefici dal vecchio ordinamento tributario e civile; ma anche da forze che, dall'esterno, ai fini di una propria ascesa sociale programmano un'alleanza con i ceti al potere.

I movimenti per la riforma del catasto e quelli per la riforma dei codici non ebbero risultati omogenei né nel tempo né nella qualità dei risultati. In particolare le opposizioni ebbero buon gioco a coalizzarsi contro le proposte di nuovi catasti. I centri di resistenza erano infatti numerosi, ramificati all'interno degli Stati e ben rappresentati a livello istituzionale. D'altro canto, il potere centrale aveva in molti casi, ed in molti Stati, degli indubbi elementi di debolezza di fronte alla prospettiva di un catasto su basi scientificamente nuove. La burocrazia con il suo apparato periferico era allo stato nascente; i mezzi finanziari da mettere a disposizione dell'impresa erano generalmente scarsi, e le capacità tecniche in materia di personale e di strumenti in gran parte ancora da creare, salvo che in alcune isole felici. Questo complesso di spinte e contropunte a livello politico ed economico, di carenze tecniche di partenza quanto di formidabili e ben pubblicizzati progressi nello stesso settore, di grandi principi che seguono, dal punto di vista cronologico della loro enunciazione, un empirico lavoro fatto sul campo, segna i vari percorsi di impostazione e di realizzazione dei catasti sette-ottocenteschi.

2. Il catasto tra politica e tecnica. Come e dove si fanno i nuovi catasti tra '700 e '800.

I catasti che si fanno o si rifanno nella penisola nel corso dei secoli XVIII-XIX sono estremamente difformi quanto a direttive, a tecniche di esecuzione, a risultati nei confronti del fine ultimo da perseguire - una più equa tassazione dei redditi (generalmente immobiliari) dei sottoposti all'indagine. In linea di massima, le differenze fondamentali nel metodo di esecuzione dei catasti sono tra

catasti descrittivi e catasti geometrico- particellari. Questi ultimi sono i catasti fatti con i metodi tecnicamente più avanzati. Nell'Italia unita, al momento della perequazione dell'imposta fondiaria, rientravano in tale categoria il catasto milanese teresiano ed il mantovano, il nuovo catasto lombardo-veneto ottocentesco, il toscano di terraferma e delle isole, l'ex catasto pontificio, il lucchese, il parmense, il massese, il sardo, più i catasti effettuati dai Francesi in epoca napoleonica nel compartimento ligure- piemontese, e parzialmente anche alcuni catasti piemontesi antichi. Altri catasti geometrico- particellari erano stati iniziati, ma non ancora conclusi, come il nuovo piemontese ed il catasto modenese. Esistevano poi una moltitudine di comuni, sparpagliati in tutta Italia, che avevano dei loro catasti completi di mappe. Messedaglia, l'autore della Relazione parlamentare post - unitaria sulla perequazione dell'imposta fondiaria, ricordava in quell'occasione come su 28.374.185 ettari che al 1871 costituivano il totale della superficie censuaria del Regno d'Italia, la parte costituita dai catasti geometrici era di ha.14.710.185. Fra questi, 12.285.520 ha erano rappresentati da catasti geometrico-particellari e 2.424.665 da quello della Sardegna, che non era geometrico per le particelle. Tutto il rimanente del paese, pari a 13.663.999 ettari - circa la metà del territorio del Regno - concentrati per lo più nella parte meridionale, aveva catasti descrittivi, senza mappe e senza un regolare rilevamento geometrico.

E' forse opportuno, a questo punto, precisare le caratteristiche fondamentali dei principali catasti appartenenti alle due categorie.

1. Catasti descrittivi. Sono i più simili all'antico catasto fiorentino prima illustrato. Ne diamo qualche esempio.

1 a) Il catasto napoletano, o catasto onciario. Prescritto da Carlo II, fu effettuato tra il 1741 ed il 1754. Era un catasto che interessava cose e persone insieme: l'imposta era duplice, personale e reale, poiché al prelievo sui beni si sommava quello sulle persone fisiche e sui redditi da lavoro. Il nome di "onciario" deriva dal fatto che la valutazione dei beni veniva fatta in once, antica unità di peso ed anche moneta, essenzialmente di conto tuttavia, più che reale. Non era prevista una misurazione geometrica delle terre. La determinazione dell'imponibile era basata su un complicato confronto tra le denunce dei proprietari e le stime dei periti. La base di partenza non era il capitale, ma la rendita o il reddito, che venivano capitalizzati al 5 o al 10% a seconda del tipo di capitale che li produceva.

Le operazioni catastali furono ritardate da una serie di opposizioni da parte dei notabili e delle Comunità, in particolare da quelle che vivevano "a gabella", facendo fronte ai tributi ed alle spese comunali con imposte indirette; gran parte di queste vinsero la battaglia contro il catasto, e furono esonerate dal passaggio dal sistema a gabella all'onciario.

Le disposizioni prevedevano una serie di immunità per i beni ecclesiastici (sia pure ristretta rispetto al passato), mentre erano completamente esentati i beni feudali. Erano riaffermate, inoltre, notevoli disparità nei carichi accollati agli abitanti. Nel complesso, l'onciario fu un'opera faticosa e complicata, condotta a termine tra molti compromessi, e che riuscì soltanto ad intaccare, tra i molti privilegi, quelli goduti dalla proprietà ecclesiastica. Le volontà riformatrici della nuova dinastia si rivelano deboli di fronte ai privilegi

feudali ed agli interessi municipali, che finiscono con il vincere la partita. Non a caso economisti come Brogna e Genovesi rivolsero aspre critiche all'impianto dell'operazione ed ai risultati, che tutto lasciavano presagire fuorché una seria correzione degli squilibri contributivi all'interno dello Stato.

1 b) Il catasto della Sicilia, iniziato nel 1835 e compiuto nel 1852 sulle stesse norme del catasto napoletano, senza mappe.

1 c) I catasti dell'antico Piemonte.

Lo Stato sabauda non si sobbarcò mai l'onere di compiere un catasto uniforme per tutte le antiche provincie piemontesi. Lo stesso Regio Biglietto del 5 marzo 1739, cui si dà spesso il significato dell'ordine di un catasto geometrico-particellare per il Piemonte, in realtà si limitava a dare norme uniformi per i catasti da effettuare nel futuro dalle Comunità, privilegiando quelli ad impianto geometrico-particellare. Le Comunità stesse restavano comunque abbastanza libere nel far valere condizioni locali particolari nei modi e nei limiti del rifacimento dei "loro" catasti. L'imposta fondiaria era stabilita per contingente: era concordata tra Sovrano e Comunità, e le Comunità ripartivano l'onere contributivo sulle terre allodiali in base a procedure e calcoli tanto individuali quanto oscuri a ricostruire.

Tra il 1698 ed il 1731 fu compiuta una Perequazione generale dei tributi fondiari fra le Comunità. Fermo restando il gettito totale delle imposte reali, unificate in un solo tributo, il tasso, si cercò di distribuire meglio il carico tra le varie Comunità. Questo comportò anche una ridefinizione delle terre immuni di proprietà del clero e dei nobili, con un certo recupero all'allodio di territori fino ad allora ritenuti esenti. L'imposta resta tuttavia, fino all'Unità d'Italia, determinata dagli antichi reparti su base comunitativa, e senza l'appoggio di una misura territoriale dei beni per pervenire ad una stima del reddito.

2. Catasti geometrico- particellari.

2.1 *L'" Antico Censo Milanese"*

Una tradizione storiografica di cui sarebbe difficile contestare la legittimità riconosce nel Nuovo censo dello Stato di Milano, prescritto da Carlo VI, il primo esempio di catasto geometrico- particellare, nonché uno degli avvenimenti che ebbero la maggiore carica innovatrice di tutto il secolo. E' questo il "grande modello" in assoluto sia per i criteri di tassazione, sia per l'esecuzione tecnica, di tutti i successivi catasti non solo italiani, ma europei, tra Settecento ed Ottocento.

Il Catasto era stato decretato nel 1718, dopo il fallimento di precedenti tentativi tesi a rimuovere con misure parziali gli aspetti più vistosi di sperequazione, soprattutto territoriale, nella ripartizione dei tributi. La Giunta nominata da Carlo VI doveva occuparsi del

riassetto di tutte le imposte dirette, e non solo di quella fondiaria . Quest'ultima era comunque la più importante, ed attorno ad essa si concentrarono gli sforzi economici e tecnici maggiori , come pure le maggiori contestazioni a livello politico.

Contemporaneamente infatti alla nomina dei membri della R. Giunta per il del Censimento, il Consiglio Generale dei Sessanta Decurioni,organo della città di Milano, nominò nel 1719 una commissione di sei membri, scelti tra i patrizi più influenti - la Giunta urbana- per controllare i lavori della Giunta Regia e studiare le contromosse più idonee ad eventuali iniziative ritenute pericolose. Di quali si trattasse è presto detto: quelle tese a rivedere la posizione tributaria dei maggiorenti milanesi nei confronti del resto degli abitanti dello Stato. Gli organi rappresentativi delle città minori denunciavano infatti, da gran tempo, un indirizzo fiscale teso a favorire i contribuenti milanesi rispetto al complesso degli iscritti al ruolo delle imposte. Altri contrasti si aggiunsero, fra la Giunta regia ed i rappresentanti delle città, e fra la stessa e gli ecclesiastici. Le autorità ecclesiastiche si rifiutarono di compiere il semplice atto di denuncia dei beni da loro posseduti,che la legge richiedeva loro . Anche se non c'era una pubblica, esplicita minaccia di una loro tassazione, qualcosa nell'aria dei tempi rendeva sospetta la richiesta.

Il censimento , per accordi politici tra le diverse forze in campo,potè sopravvivere, ma lo scontro si spostò sul successivo scalino da affrontare: le procedure tecniche. In primo luogo, sul come effettuare le operazioni di misura dei terreni; di seguito,sui criteri di stima da adottare per giungere alla determinazione dell' imponibile. Queste tappe-la prima, l' opposizione a livello generale dell'operazione; la seconda, la contrattazione dei criteri in base ai quali effettuarla, si ripresenteranno in tutti i successivi tentativi di catasto geometrico- particellare tentati o portati a termine nella penisola.

A livello di impostazione tecnica, la lotta intorno al censimento lombardo si accese intorno alle proposte avanzate da Giovanni Giacomo Marinoni per la misurazione delle terre. Marinoni, matematico di Corte, chiamato da Vienna dalla Giunta, propose di sostituire gli strumenti goniometrici localmente usati per la misurazione dei terreni - la squadra ed i trabucchi- con uno strumento goniografico, la tavoletta pretoriana. Quest'ultima , così chiamata dal nome del suo costruttore Joannes Praetorius, che la mise a punto nel XVII secolo, era un mezzo tecnico molto più preciso. Essa permetteva infatti l'esecuzione del disegno direttamente sulle mappe , e contemporaneamente al lavoro di campagna. Con l'uso dei goniometri il lavoro finale veniva invece svolto successivamente, in ufficio, con il semplice ausilio di una serie di schizzi.

Il metodo proposto da Marinoni fu oggetto di critiche e diffidenze da parte dei poteri locali , per motivi tecnici - la tavoletta pretoriana presuppone per il suo uso conoscenze matematiche e di geometria scarsamente presenti tra i periti agrimensori dell'epoca, che si schierarono a difesa delle loro pratiche- che mascheravano tuttavia anche motivi politici . Questo strumento poteva essere usato correttamente, e di fatto veniva usato, da agrimensori non locali. Quelli locali, i misuratori di parte voluti dalla città di Milano e della

Congregazione dello Stato, non avevano alcuna possibilità di intervento in campo tecnico ed erano confinati al ruolo di assistenti. Solo dopo una serie di esperimenti nettamente favorevoli, per risultati tecnici e per tempi di esecuzione (e dunque anche per costi dell'operazione) alla tavoletta pretoriana, si giunse alla sua adozione ufficiale. Da allora questo strumento con tutto il suo corredo - l'alidada, il cannocchiale, la bussola, la livella a bolla d'aria - fu alla base del lavoro di generazioni di geometri impegnati nella realizzazione dei successivi catasti geometrico-particellari: dal napoleonico al lombardo-veneto, al toscano.

Nello spazio di tre anni - dal 1721 al 1723 - le operazioni di misura furono concluse. Nel corso del 1723 la Regia Giunta aveva cominciato ad affrontare l'ulteriore ed ancora più spinosa questione, quella della individuazione dei criteri per la stima dei beni. I rappresentanti dei poteri locali, interpellati dalla Giunta a formulare i loro pareri sulla questione, si divisero intorno ai criteri da adottare. Nel complesso, ci fu un ritorno ad un atteggiamento rivendicativo delle peculiarità delle singole situazioni, in netto contrasto con la visione unitaria che la Giunta voleva riuscire ad imporre ai lavori. Essa decise dunque da sola, in più riprese, i metodi da seguire dagli stimatori, che effettuarono le visite tra il 1724 ed il 1726. La stima prevedeva che i singoli appezzamenti fossero distinti a seconda del tipo di coltura al momento della rilevazione (la classe), del suo grado di produttività (detto squadra; le squadre erano sei, in ordine decrescente). A ciascuna classe e squadra corrispondeva una tariffa d'estimo, uguale per tutte le comunità, e determinata in base al valore capitale e non al reddito annuo. Le tariffe d'estimo erano basate su vari elementi, tra i quali i prezzi dei prodotti agricoli; furono scelti dei prezzi piuttosto bassi, al fine di arrivare ad un imponibile moderato; allo stesso scopo si stabilirono una serie di detrazioni per le spese di produzione, di manutenzione dei fondi, di infortuni.

Come è noto, le operazioni del Censimento furono interrotte nel 1733, quando la Lombardia venne coinvolta nel conflitto scatenato dalla guerra di successione polacca. Esse furono riprese solo nel 1749, con una seconda Giunta che aveva come presidente l'illuminista toscano Pompeo Neri, l'autore della famosa "Relazione" del 1750. In essa, Neri rivendicava al principe ed a ministri suoi, di garantita imparzialità, l'unica autorità di imporre tasse a tutti i sudditi, contro i vecchi interessi e le litigiosità di parte, che ancora tentavano di affossare l'opera.

Il nuovo sistema di riparto, che rispettava le basi di fatto adottate dalla vecchia Giunta, entrò in vigore con il 1 gennaio 1760. L'opera di perequazione da esso compiuta comportò da un lato la riduzione del peso delle esenzioni. Da quello invece di chi già pagava, avvenne una redistribuzione degli oneri contributivi, con un forte aumento a carico di Milano e della sua provincia, e con uno sgravio delle città minori, fino ad allora pesantemente sovraccaricate dalla dominante.

Ma il contributo forse più importante ed originale della seconda Giunta del Censimento, è costituito dalla riforma amministrativa, preliminare all'entrata in vigore del catasto. Con una Riforma al Governo e amministrazione delle Comunità dello Stato, del 1755, si

sostituì infatti alle precedenti forme di governo locale, basate sul controllo dei più potenti personaggi locali, un modello di amministrazione fondato sulla consultazione di tutti i proprietari fondiari- cui spettavano i diritti politici- e sul controllo delle loro decisioni da parte di cancellieri delegati, nominati dal Governo centrale. Esaltata da Cattaneo come una forma di autogoverno democratico delle comunità, questa riforma apparve invece agli occhi dei poteri locali contemporanei come un'indebita invasione dello Stato nell'amministrazione degli affari locali, a ribadire una mai sopita controversia tra le due autorità.

2.2. Il Catasto in Toscana fra '700 e '800: dalla sconfitta dei fautori alla realizzazione.

La questione del rifacimento dei catasti in Toscana, nell'epoca del Riformismo illuminato, è strettamente collegata alla politica di riassetto complessivo del sistema tributario, che Pietro Leopoldo di Asburgo- Lorena- il figlio dell'imperatrice Maria Teresa e del suo consorte Francesco Stefano, destinato dagli accordi fra le potenze europee alla successione ai Medici, tentò fin dai primi anni del suo regno. La sua azione a questo riguardo, tuttavia, incontrò difficoltà ben maggiori di quelle sperimentate dai rappresentanti della Corte di Vienna in Lombardia.

Nel Granducato, a quanto sembra, la discussione sul rifacimento dei catasti sarebbe già iniziata sotto la Reggenza di Francesco Stefano. Quel che è certo è che la questione fu ripresa alla fine degli anni '60, in concomitanza con la riforma comunitativa voluta da Pietro Leopoldo. I due argomenti- riforma delle comunità e rifacimento del catasto- erano indissolubilmente legati nella politica leopoldina. La nuova struttura delle comunità studiata e varata dal Granduca e dai suoi collaboratori dal terzultimo decennio del Settecento, aveva come contropartita per il suo funzionamento un riordino del sistema tributario, ma anche un controllo su quanti possedessero in una comunità dei beni stabili, e per quale valore. Si riaffaccia qui la questione del rapporto tra riforma censuaria e modifica delle magistrature comunitative, che si era presentata nella Lombardia teresiana. Secondo la riforma delle comunità messa a punto da Pietro Leopoldo, infatti, solo i possessori di beni potevano far parte delle Magistrature locali, e con cariche il cui prestigio e potere era collegato al censo accertato. Accanto ai maggiori diritti, i proprietari terrieri avrebbero dovuto assumere anche maggiori doveri nella gestione politica e finanziaria delle comunità, e nella copertura degli oneri fiscali, attraverso l'eliminazione di esenzioni o privilegi passati.

Già nel 1769 il Granduca commissionò ad alcuni funzionari, fra i quali Pagnini e G.B. Nelli, la confezione di un piano di riforma catastale. Ma nella Commissione non ci fu accordo sulle proposte. Nelli optava per un catasto geometrico- particellare, del tipo sperimentato, oltre che nel Milanese, in Savoia ed in alcune città dello Stato pontificio. Pagnini continuava invece a preferire il

tradizionale sistema delle autodenunce dei proprietari, anche in considerazione delle forti spese cui si sarebbe andati incontro con un catasto geometrico- particellare. I contrasti nella Commissione ed i motivi finanziari fecero sì che la riforma comunitativa partisse, nel 1772, senza una decisione sul catasto.

Una seconda deputazione , costituita nel 1778, rappresenta forse il momento di maggior fortuna per il movimento di riforma dei catasti in età leopoldina. Soto l'influsso del ministro Tavanti prevalse la tesi del rifacimento di un nuovo catasto da compilare su basi geometriche, ed in cui l'effettuazione delle stime fosse affidato a funzionari alle dirette dipendenze del Governo centrale.

Nel 1780 si iniziò l'esecuzione degli estimi- campione, per i quali furono prescelte comunità particolarmente carenti in questo campo. Con la morte di Tavanti, tuttavia, lo slancio riformatore in questo campo si attenuò, ed una ulteriore Deputazione nominata nel 1782, guidata da una coalizione anti- catasto Gianni- Mormorai, arrivò dopo un paio d'anni a decidere l'affossamento dell'iniziativa. Essa fu lasciata al volere delle singole Comunità; lo Stato abdicava, per il momento, all'assunzione di responsabilità nel campo della perequazione fiscale tra i sudditi.. Dietro tale decisione c'era sicuramente l'opposizione dei grandi proprietari, che pagavano un'imposta fondiaria calcolata spesso su estimi vecchi di secoli; ma anche il calcolo del forte impegno finanziario necessario e la consapevolezza della scarsità di personale e di mezzi tecnici idonei all'impresa.

L'annessione diretta della Toscana all'Impero napoleonico, nell'ottobre 1807, comportò che automaticamente tutte le leggi dell'Impero diventassero leggi toscane. E proprio alla fine del 1807 Napoleone decise di intraprendere un nuovo Catasto per tutto l'Impero, alla fine di una serie di tentativi di estimo generale , che risalivano , in Francia, al 1790.

I catasti settecenteschi esaminati in precedenza, dall'onciario al milanese, spaziavano come campo di intervento dalla fortuna immobiliare a quella mobiliare, fino all'imposta personale (il testatico). La proprietà fondiaria (di terre o di stabili) quale che fosse il criterio adottato per l'effettuazione del catasto, era solo una parte della rilevazione prescritta. Il rifacimento del catasto ordinato da Napoleone aveva invece una base esclusivamente fondiaria .In esso dovevano essere descritti tutti i proprietari di terre e di case, senza alcun esonero fiscale. Per altri tipi di ricchezza o di redditi si ricorreva a separati metodi di tassazione. Questa separazione dei campi era destinata a restare , nella Toscana post- napoleonica, come un punto acquisito nell'opera dei Governi.

Nel corso del 1808 si stabiliscono i criteri di misura - l'arpentage parcellaire - e di stima. L'impresa era presentata come un'opera tesa ad una più giusta ripartizione dei carichi fiscali e non ad un loro inasprimento. Riesce difficile pensare che questo tranquillizzasse molto i grandi proprietari, i nobili o gli ecclesiastici dei Dipartimenti annessi; ma a differenza che in passato, questi ceti non avevano più localmente il potere di interdizione , con il quale nel corso del Settecento erano riusciti a frenare o bloccare l'iniziativa : le decisioni venivano prese a Parigi, per tutti.

Poco tempo dopo la promulgazione delle leggi, il catasto entrò in fase di attuazione in tutti i territori della Penisola annessi all'Impero. In Toscana passò più tempo del previsto; la semplice applicazione dei criteri scelti per la Francia si rivelò difficile. Diversa era infatti, ad esempio, l'ampiezza dei comuni- quelli toscani erano molto più grandi di quelli francesi, per cui bisognava rivedere il sistema delle mappe ; scarso il personale tecnico. Al momento della caduta dell'Impero, le operazioni di misura erano state intraprese o concluse in circa 40 comunità sulle 245 dell'ex Granducato, ed ancora si batteggiava sulla questione delle stime, con una serie di controversie (come gli anni- base da scegliere per l'individuazione dei prezzi dei prodotti agricoli, o la tassazione o meno delle case di abitazione dei mezzadri) che avevano ritardato l'inizio delle medesime.

Ad un primo esame della situazione, sembrerebbe che i Francesi, abbandonando il Granducato dopo la caduta di Napoleone, non avessero lasciato una eredità di rilievo in campo catastale. La realtà era molto diversa. In primo luogo, il loro intervento aveva comportato un potenziamento della conduzione politica centrale all'interno del paese, a spese dei gruppi dirigenti locali. Ma questo potenziamento era stato a sua volta concordato con gli elementi di punta di tali gruppi. I vecchi ceti di potere ed i nuovi, esponenti del Governo imperiale, trovarono un sistema di alleanze. Sul catasto si aprirono degli spazi di contrattazione, più che aree di scontro. Del resto, il vecchio assetto economico degli Stati era ormai riconosciuto come troppo vecchio da molti gruppi sociali. Nell'Italia centro-settentrionale si accelerava un processo di cambiamento nella distribuzione della ricchezza mobiliare ed immobiliare; fortune nuove si creavano dal commercio, e rifluivano in investimenti terrieri che si volevano condurre su basi nuove, legate ad un'ottica di profitto più che a quella del semplice raggiungimento di uno status sociale superiore. I privilegiati o gli esonerati per vecchi diritti dal pagamento delle imposte godevano certo di poche simpatie da parte di questo nuovo ceto, che si affacciava prepotentemente alla proprietà della terra.

In Toscana, quanto restava in materia di privilegi e di esenzioni era stato già quasi completamente cancellato dal riformismo leopoldino. A questo punto, la coscienza che un nuovo catasto sarebbe servito a stabilire su basi più eque la cifra che ciascun proprietario, a qualunque classe sociale appartenesse, fosse chiamato a pagare, era un dato di fatto più diffuso nella coscienza collettiva, anche se non accettato da tutti.

Forse proprio per questo la decisione di Ferdinando III, annunciata nel 1817, di una ripresa delle operazioni catastali iniziate dai Francesi, non suscitò tra i proprietari terrieri reazioni negative, almeno pubbliche.

La Deputazione per il catasto, istituita il 24 novembre 1817, vedeva tre illustri matematici ed esperti di idraulica e bonifica del suolo (Pietro Ferroni, G. Inghirami e G. Frullani) come supervisor dei lavori di misura. Quanto alla stima, la figura più nota tra quelle chiamate a sovrintendere alle operazioni era senza dubbio l'illustre illuminista Giovanni Fabbroni. Accanto a lui, tuttavia, era

significativa la presenza di due grandi proprietari terrieri, quali il marchese Pucci e Lapo de' Ricci. Essa aveva l'esplicito significato di un ponte teso tra Governo e interessi terrieri, per la buona riuscita dell'operazione.

La Deputazione eletta raccolse una vasta documentazione sui catasti precedentemente tentati in Toscana e su quelli effettuati o in corso di svolgimento altrove, dal Lombardo-Veneto allo Stato pontificio. Fu consultata la potente Accademia dei Georgofili, portavoce dei grandi proprietari toscani. Nel 1819 furono pubblicate le Istruzioni per le operazioni di misura e per quelle di stima.

Le operazioni di misura - il catasto doveva essere geometrico- particellare- avevano al vertice l'appoggio dell'astronomo Giovanni Inghirami, che doveva occuparsi della triangolazione di primo grado del Granducato. Si partiva, dunque, da una triangolazione geodetica: i triangoli della rete primaria servivano da basi per le triangolazioni di secondo grado, destinate a coprire la superficie delle singole Comunità. In questo campo, il catasto toscano sembra più avanzato di altri precedenti o contemporanei (come il parmense) mancanti in assoluto di una triangolazione di primo grado.

Nessuno tra i proprietari terrieri toscani sembrava conscio che la rappresentazione cartografica della sua proprietà era probabilmente un piccolo gioiello della scienza e della tecnica, combinate insieme nel solco della tradizione toscana. Ma l'atteggiamento di resistenza passiva, o di non collaborazione, che i pubblici ed i privati avevano adottato verso questo stadio dell'operazione, si tramutò come al solito in un contrasto molto più deciso al momento della scelta dei metodi di tassazione dei fondi, e riuscì a far passare criteri di stima che garantivano un imponibile molto moderato.

In questo ambito, la Deputazione per il catasto toscano scelse una via inedita rispetto a quelle fin allora adottate nei catasti geometrico- particellari. La stima sarebbe stata fatta in base alla coltura effettivamente praticata sul terreno all'epoca della rilevazione censuaria- come avveniva negli altri catasti geometrico- particellari - ma rinunciando ad una ripartizione in classi prefissate delle colture stesse. In altre parole, in nome di un'estrema varietà delle condizioni geopedologiche, produttive, economiche, si prescriveva per ogni singola particella una stima autonoma.

Per lo stato delle colture fu stabilita un'epoca fissa di rilevazione censuaria, quella del 1817. In tal modo, vista la lunga durata delle operazioni catastali, non si sarebbero scoraggiate operazioni di migliorie agricole, per il timore di una loro tassazione nel corso dei lavori catastali. La rendita fondiaria sarebbe stata stabilita in base ai valori dell'anno di inizio del catasto; non solo, ma si garantiva la sua stabilità nel tempo, così che i successivi eventuali miglioramenti apportati sarebbero risultati immuni da tassazione.

I metodi seguiti per la realizzazione del catasto toscano segnano ad un tempo i traguardi più complessi dei catasti ottocenteschi, sia dal punto di vista della realizzazione tecnica, sia della mediazione tra potere centrale ed interessi privati. Impeccabili dal punto di vista

della rappresentazione cartografica, essi presentano un aspetto molto meno neutro per quanto concerne la valutazione dei fondi, e dunque il fine ultimo del catasto, l'equa ripartizione dei tributi. Un attento studio dei suoi risultati dimostra infatti che i criteri di stima lasciavano un margine non tassato alle unità produttive più grandi ed organizzate (poderi e fattorie) rispetto ai possessori di piccoli appezzamenti sparsi, che erano numericamente i più diffusi. Non strumento neutro, dunque, ma che una volta effettuato diventava nuovo strumento di potere dei grandi proprietari, a svantaggio dei ceti più deboli e marginali della società.