

*A mia moglie,
paziente compagna delle mie avventure africane*

Impaginazione
Verena Papagno

© copyright Edizioni Università di Trieste, Trieste 2013.

Proprietà letteraria riservata.
I diritti di traduzione, memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento totale e parziale di questa
pubblicazione, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm,
le fotocopie e altro), sono riservati per tutti i paesi.

ISBN 978-88-8303-539-5

EUT - Edizioni Università di Trieste
Via E. Weiss, 21 - 34128 Trieste
<http://eut.units.it>
<https://www.facebook.com/EUTEdizioniUniversitaTrieste>

Terra in Africa
Diritto fondiario eritreo
Salvatore Mancuso

Presentazione
di Rodolfo Sacco

sommario

9	PRESENTAZIONE		
11	NOTA INTRODUTTIVA DELL'AUTORE	63	
	CAPITOLO 1		
13	CENNI INTRODUTTIVI	63	
	CAPITOLO 2		
21	IL DIRITTO TRADIZIONALE	63	
21	2.1 – L'Africa e i sistemi fondiari tradizionali	63	
29	2.2 – I sistemi fondiari tradizionali: il caso eritreo	66	
31	2.2.1 – Terre di villaggio	66	
37	2.2.2 – Pascoli	66	
38	2.2.3 – Proprietà fondiaria familiare	66	
45	2.2.4 – Proprietà individuali	66	
48	2.2.5 – Diritti individuali temporanei	66	
	CAPITOLO 3		
53	LO STRATO RELIGIOSO	63	CAPITOLO 4
53	3.1 – Religione e diritto in Eritrea	63	IL DIRITTO FONDIARIO DEL PERIODO COLONIALE
54	3.2 – Il <i>FƏTHA NĀGĀŠT</i>	63	4.1 – Il diritto coloniale italiano
57	3.3 – La proprietà ecclesiale (<i>meret betekiristian</i>)	63	4.1.1 – Il diritto italiano nella colonia eritrea
58	3.4 – La componente islamica	66	4.1.2 – Il diritto fondiario per il territorio della colonia eritrea
		76	4.1.3 – Un bambino mai nato: il codice civile per la colonia eritrea
		79	4.2 – Il sistema fondiario durante l'amministrazione britannica
		81	4.3 – La situazione nel periodo della federazione eritreo-etioptica
		82	4.4 – Il diritto etiopico
		82	4.4.1 – L'annessione dell'Eritrea all'Etiopia e il Governo di Haile Selassie
		87	4.4.2 – La scelta socialista di Mengistu Hailemariam e il periodo del <i>derg</i>
		90	4.5 – Politiche fondiarie dei movimenti di liberazione
		93	4.6 – Alcune brevi considerazioni

	CAPITOLO 5	118	5.4.4 – “Espropriazione”
97	IL DIRITTO FONDIARIO DELLO STATO ERITREO	120	5.4.5 – Le popolazioni dedite alla pastorizia e la <i>Land Proclamation</i>
97	5.1 – Introduzione		5.4.6 – Normativa statale e regimi fondiari tradizionali
102	5.2 – I diritti fondiari e la Costituzione	122	5.5 – Il sistema catastale
103	5.3 – I provvedimenti contenuti nel Codice Civile Transitorio	127	5.5.1 – Una breve introduzione
104	5.4 – La <i>Land Proclamation</i>	127	5.5.2 – La situazione eritrea
104	5.4.1 – Principi generali	129	5.6 – La risoluzione delle controversie in materia fondiaria
107	5.4.2 – I diritti fondiari individuali secondo la <i>Land Proclamation</i>	135	5.7 – Un primo bilancio
117	5.4.3 – Classificazione e assegnazione delle terre	141	
		153	BIBLIOGRAFIA E FONTI

Presentazione

Nel 1960 i Paesi africani si trovarono indipendenti. Seguì uno sviluppo della letteratura giuridica africanistica; cosa ben naturale, poiché il pubblico interessato all’Africa attendeva informazioni sulle scelte operate dall’Africa indipendente: aveva sventolato lo stendardo di ciò che si incominciava a chiamare “negritude”? Aveva scelto a modello l’Europa – ossia, il Paese che fino a poco tempo prima aveva esercitato nell’area il potere coloniale –?

In questi ultimi anni assistiamo ad un ritorno di interesse per l’Africa.

A cosa è dovuto? Non è dovuto a eventi politici recenti altrettanto importanti quanto la decolonizzazione. No. È dovuto ad una diversa circostanza. Cinquant’anni dopo la decolonizzazione è giunto il momento di misurare gli effetti delle prime scelte dell’Africa indipendente.

I termini da considerare sono questi: l’Europeo, abbandonando il proprio potere in Africa, affidò quest’ultima ad una classe di funzionari che erano stati preparati a questo compito nelle università inglesi o francesi, dove avevano assorbito il modello europeo. Questi Africani sognavano un’Africa “progredita”, cioè riveduta e raddrizzata mediante un’imitazione degli esempi europei. E così il diritto africano si ristrutturò generalizzando l’applicazione dei codici europei (o angloindiani) Agli Africani, o affidando la redazione di codici e leggi a giuristi formati sui codici europei.

Dal 1980, gli Africani hanno incominciato a vedere valori positivi nella loro tradizione. Il pensiero europeo, oramai guarito dall’etnocentrismo, li ha aiutati

a rafforzare questo atteggiamento. L'autorità africana ha espressamente consentito a tradizioni giuridiche (finora praticate di nascosto) di venire allo scoperto. L'applicazione della norma modellata sull'insegnamento europeo si è africanizzata. Il tema riguarda i testi di legge, riguarda il diritto applicato, riguarda il diritto sommerso, e pertanto è complesso. L'Europeo che voglia penetrare la realtà giuridica africana deve conoscere bene il Paese, deve essere validamente informato e deve saper leggere i dati che acquisisce.

In questo clima, e in questa situazione, Salvatore Mancuso ha condotto a termine una ricerca-inchiesta sul diritto fondiario dell'Eritrea, e sulla sua storia.

L'Eritrea è stata tormentata più degli altri Paesi africani, e deve fare i conti con contraddizioni interne significative. È stata colonia italiana, è stata amministrata dai Britannici, è stata preda dell'espansionismo etiopico dapprima negussita e poi socialista, poi è tornata indipendente. È in parte cristiana (copta) e in parte musulmana (sunnita).

Ed allora l'Eritrea è il Paese, in cui non c'è solo la contesa lineare fra un diritto locale tradizionale e un diritto coloniale d'importazione. I sistemi fondiari tradizionali sono più di uno, i diritti religiosi sono più di uno, i modelli stranieri – europei o proprii del Corno d'Africa – sono più di uno. E lo studioso non facilonone deve lavorare con ostinazione e con sagacia, con intuito e con senso critico per orientarsi fra gli atti normativi dell'autorità costituita, le resistenze del tessuto eritreo all'invasione del modello ad esso estraneo, la reazione del substrato autoctono alle imposizioni venute da fuori.

Salvatore Mancuso era lo studioso che poteva sfidare la complessa realtà eritrea, e redigere una guida alla conoscenza delle cento situazioni che meritano la nostra attenzione. Egli ha passato la sua vita a contatto con tanti e diversi Paesi africani, egli ha esperienza di tante e diverse culture africane, egli si muove con sicurezza nella storia (talora frastagliata e contraddittoria) dei rapporti fra le tante varietà degli Europei e le tante varietà degli Africani, e sa capire il senso dei contrasti che si manifestano tra l'una e l'altra stirpe africana.

Salvatore Mancuso sa che il tema “la terra” non si può trattare – se la terra è in Africa – come tema freddamente giuridico-positivo; sa che la terra, nella visione africana, ha uno statuto che fa di essa un soggetto contrapposto all'uomo e paragonabile all'uomo. Egli sa del pari che in Africa l'uomo è un individuo, ma più ancora è un membro di un gruppo (clanico, o eventualmente territoriale o associativo).

Salvatore Mancuso era l'autore indicato per trattare il diritto fondiario eritreo. E il libro che oggi vede la luce è la trattazione – attenta, informata e sapiente – che noi potevamo aspettarci da uno studioso come lui.

Rodolfo Sacco

Nota introduttiva dell'autore

Questo libro è il frutto di una lunga ricerca da me condotta per circa un decennio sul diritto eritreo in generale, e su quello fondiario in particolare. Esso prende le mosse dal lavoro da me effettuato per il dottorato di ricerca presso l'Università di Trieste, lavoro che ho cercato di sviluppare ed aggiornare attraverso ulteriori viaggi in Eritrea, e che oggi vede, finalmente, la luce.

Anche se il lettore vi troverà una descrizione della normativa oggi ufficialmente vigente, occorre dire subito che questo non vuole essere un manuale di diritto fondiario eritreo. Non ne avrei le competenze necessarie e la possibilità di predisporlo, non vivendo quotidianamente la vita giuridica locale. Il libro vuole piuttosto essere un modo attraverso il quale esprimere la mia passione per l'Africa in generale e l'Eritrea in particolare, Paese del quale conservo splendidi ricordi e grandi amici. Ho voluto vederlo come un viaggio in Eritrea nel corso del tempo, viaggio effettuato utilizzando il diritto, e che ho cercato di condurre tenendo sempre a mente gli insegnamenti di Rodolfo Sacco e Marco Guadagni, i due Maestri che hanno contribuito alla mia formazione di modesto africanista ed aspirante comparatista (non per colpa loro, lo si intenda, ma a causa dei miei limiti). A loro va la mia gratitudine; a Rodolfo Sacco, inoltre, un ulteriore pensiero di riconoscenza per la pazienza ed il tempo che ha voluto dedicarmi, fornendomi precisi e puntuali consigli perché il mio lavoro avesse una veste migliore.

Sono conscio di non essere riuscito appieno nelle mie intenzioni, e che il risultato non sarà, forse, pari alle attese, e, di sicuro, esente da critiche. Ho cercato, comunque, di rimanere il più possibile fedele all'approccio stratigrafico insegnatoci dal primo dei due Maestri e di dare conto delle diverse dinamiche che si presentano, ed interagiscono, nel panorama giuridico eritreo. Certamente nel lavoro vi saranno imprecisioni ed omissioni delle quali sono esclusivamente responsabile e di cui mi scuso sin d'ora con il lettore. La difficoltà di accesso ai materiali giuridici nell'Africa sub-sahariana è ben nota, circostanza per la quale dette imprecisioni ed omissioni diventano inevitabili: da parte mia ho cercato di far sì che ve ne siano il meno possibile.

Molte, infine, sarebbero le persone alle quali vorrei porgere un sentito ringraziamento alla fine di questo percorso: amici, colleghi che nel corso della mia ricerca mi hanno dato preziosi consigli, insegnamenti, aiutato, o più semplicemente incoraggiato a continuare nel mio lavoro. Non volendo tediare il lettore con una lista di persone (più o meno note), a tutti vada il mio sentito grazie. Mi si consenta solo un ricordo particolare per Kebreab Habtemichael ed Illen Ghebrai: senza la loro fraterna amicizia, la loro disponibilità, il loro affetto, tutto questo non sarebbe potuto esistere. A loro associo Mauro Bussani, per la sua amicizia davvero impagabile.

Cape Town, ottobre 2013
Salvatore Mancuso

Capitolo 1

Cenni introduttivi

Nell'ultimo ventennio molti Stati africani sono stati impegnati in processi di riforma delle politiche di gestione della terra e, conseguentemente, anche della relativa legislazione in argomento.

Nelle società africane l'attività economica principale e generalizzata è costituita dall'agricoltura nelle sue diverse forme, e le aree destinate a questo scopo non sono certamente abbondanti, perciò l'appropriazione e lo sfruttamento della terra costituiscono fattori fondamentali per la comprensione dell'organizzazione e del controllo sociale; conseguentemente, la mancanza di elementi certi e sicuri relativamente al godimento del bene terra diviene – necessariamente – una questione di primaria importanza, potendo essa risolversi in situazioni di alterazione dell'equilibrio sociale.

In quest'ottica, lo studio del diritto fondiario nei Paesi africani non rappresenta un'indagine esclusivamente fine a se stessa (ossia a comprendere le dinamiche di funzionamento della gestione del bene "terra"), ma entra a far parte dei più ampi e variegati temi di sviluppo economico, *peace building* e *conflict resolution* oggi assai in voga.

Lo studio del regime fondiario nell'ambito del sistema giuridico di un Paese africano non può quindi prescindere dalla considerazione per cui lo stesso è il frutto di un processo storico che presenta numerose tappe e aspetti rilevanti. Il che conduce necessariamente ad affrontare la questione dell'approccio metodologico verso uno studio quale quello oggetto del presente lavoro.

Al riguardo, la migliore giusafricanistica è ormai concorde nell'identificare nella stratificazione giuridica il modello di indagine più appropriato per lo studio del diritto dei Paesi africani¹, e dall'adozione di tale modello non può prescindere lo studio né del diritto eritreo in generale, né del suo sistema di diritto fondiario in particolare.

La successione dei vari strati giuridici presenti nel diritto fondiario eritreo, così come – in generale – il fenomeno della stratificazione giuridica nel diritto africano, non determina che la sovrapposizione di un nuovo strato escluda i precedenti (anche se, a volte, la lettera della legge è in tal senso), che invece sopravvivono (anche clandestinamente); i vari strati così si combinano e interagiscono tra loro in un sistema del tutto peculiare in cui il diritto realmente applicato può non coincidere con quello ufficialmente vigente.

Vediamo quindi come a uno strato originario costituito dal diritto tradizionale (*rectius*: dai diritti tradizionali delle varie etnie presenti nel territorio) segue un sistema di norme di origine religiosa; a esse si sovrappone uno strato successivo costituito dal diritto di matrice coloniale, che, nel nostro caso, può essere suddiviso in diritto fondiario importato dall'Italia durante il periodo della sua dominazione sull'Eritrea, e in diritto coloniale vero e proprio, ossia il diritto creato espressamente per la colonia eritrea. A esso si aggiunge quello derivante dal susseguente breve interregno inglese seguito alla sconfitta italiana nella seconda guerra mondiale.

Successivamente a esso compare uno strato rappresentato dalla normativa etiopica di settore, estesa alla provincia eritrea a seguito della sua annessione all'Etiopia; cui fa seguito l'emergere del diritto statale eritreo successivo al conseguimento dell'indipendenza, preceduto da alcuni provvedimenti del periodo della guerra di liberazione.

Sulla base dei suddetti presupposti, e ai fini di una migliore comprensione del nuovo regime fondiario eritreo che non sia avulsa dal contesto nel quale esso è destinato a operare, è quindi opportuno un breve *excursus* che descriva i caratteri essenziali degli strati giuridici che hanno preceduto quello formatosi da ultimo. E ciò in considerazione del fatto che, come meglio si vedrà in seguito, gli strati anteriori non sono relegati al mero ruolo di precedenti storici, ma, anzi,

1 Il modello stratigrafico di studio del diritto dei Paesi africani è opera della dottrina italiana (si v. per tutti R. SACCO, *Il diritto africano*, Torino, UTET, 1995; ID., *The sub-Saharan Legal Tradition*, in M. BUSSANI & U. MATTEI, "The Cambridge Companion to Comparative Law", Cambridge, Cambridge University Press, 2012, p.313-343; M. GUADAGNI, *Il modello pluralista*, Torino, Giappichelli, 1996). Se ne trovano esempi anche nella dottrina anglosassone (si v. ad es. R.B. SEIDMAN, *Law and Stratification: The African Case*, in "Crime, Law and Social Change", vol. 3, 1979, p. 17; J. GRIFFITHS, *What is Legal Pluralism?*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 24, 1986, p. 1; M. BOGDAN, *Legal Pluralism in the Comoros and Djibouti*, in "Nordic Journal of International Law", vol. 69, 2000, pp.195-208; S.E. MERRY, *Legal Pluralism*, in "Law & Society Review" vol. 22, n. 5, 1988, p. 869-896), e francese (C. NTAMPAKA, *Introduction aux systèmes juridiques africains*, Namur, Presse Universitaire de Namur, 2005; J. VANDERLINDEN, *Villes africaines et pluralisme juridique*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 42, 1998, p. 250, ID., *Return to Legal Pluralism: Twenty Years Later*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 28, 1989, p. 149-157).

interagiscono fortemente con il sistema statale di più recente formazione in una sorta di regime “transitorio” sulla cui durata applicativa non si possono, a oggi, fare previsioni.

L’analisi stratigrafica del diritto fondiario eritreo deve quindi necessariamente prendere le mosse dal sistema di più antica formazione, quello costituito dal diritto tradizionale (o, come meno propriamente si usa dire, consuetudinario), per poi dirigersi verso i vari strati successivi che a esso si sono sovrapposti nella materia.

Cerchiamo però di capire innanzitutto quale sia l’oggetto dell’indagine.

Va preventivamente considerato come in Africa esistano due modi di considerare la terra, uno che si riporta alla cultura propriamente africana e l’altro che trae origine dall’introduzione del modello occidentale, in una dicotomia che mostra lo scollamento tra due concezioni di gestione della terra profondamente diverse, che interagiscono continuamente, dando origine a numerose situazioni di conflitto e a un generale stato di incertezza in merito al regime applicabile².

Tutto ciò ci porta a dire che l’oggetto dell’indagine non deve essere identificato unicamente nel diritto fondiario inteso nel senso classico del giurista occidentale come insieme di norme giuridiche relative al bene immobile “terra”, ma piuttosto in tutto quel complesso di regole riferite alla terra come supporto e luogo di realizzazione dei rapporti sociali³. Per tale motivo sembra più corretto parlare di “regime fondiario”; e pertanto ogni qualvolta si incontrerà l’espressione “diritto fondiario tradizionale” questa dovrà essere intesa come riferita al più ampio concetto di “regime fondiario”.

Con l’espressione “regime fondiario” si intende quindi quel reticolato di relazioni che si intrecciano tra individui o gruppi di individui in relazione alla terra e ai prodotti, coltivati o spontanei, che da essa si ottengono e le regole che reggono queste relazioni. Nell’ambito di queste relazioni rientra un coacervo di diritti e di obbligazioni che si riferiscono all’acquisizione, allo sfruttamento, alla difesa e al trasferimento del bene immobile “terra”; diritti e obbligazioni che dipendono

2 In un primo momento lo studio delle situazioni giuridiche relative alla terra nell’Africa subsahariana teneva come punto di riferimento la contrapposizione tra il diritto fondiario ufficiale dello Stato e le pratiche fondiarie basate sulla tradizione che venivano studiate e osservate più come un fenomeno folcloristico che come fattore realmente operante, in cui tutti i fenomeni giuridici locali antichi, ancestrali e religiosi venivano raccolti nella macrocategoria dei diritti “consuetudinari”, “pre-coloniali” o ancora, per usare un’espressione inglese, “folk law” con un approccio chiaramente etnocentrico in cui lo studio dell’elemento “indigeno” era propedeutico all’affermazione della necessità di affermare su di esso il modello occidentale. Sulla compresenza dei due mondi giuridici nel settore fondiario la letteratura è abbondantissima (tra i più recenti v. E. LE ROY, *La terre de l’autre. Une anthropologie des régimes d’appropriation foncière*, Parigi, LGDJ, 2011), e non si limita alla sola esperienza africana (per un esempio sudamericano si v. R. MÍGUEZ NUÑEZ, *Terra di scontri. Alterazioni e rivendicazioni del diritto alla terra nelle Ande centrali*, Milano, Giuffrè, 2013).

3 N. ROULAND, *Antropologia giuridica*, Milano, Giuffrè, 1992, p. 249.

fortemente dal tipo di organizzazione sociale cui si riferiscono⁴, e dalla relazione mistica e sacrale tra la comunità e la terra che essa occupa, tipica delle società tradizionali africane⁵.

Nell'analisi di un regime fondiario tradizionale gli aspetti giuridici non possono essere distinti da quelli economici e da quelli relativi all'organizzazione sociale⁶, come la religione, lo *status*, la parentela, l'appartenenza a un determinato *clan* o gruppo tribale, ecc.⁷ Vediamo quindi come il territorio rappresenti sia lo strumento di sussistenza materiale e sociale, sia la fonte e il termine della vita, sia il luogo ove il rapporto individuo-comunità si svolge; in conseguenza di ciò la terra non può essere considerata come un bene liberamente disponibile: nessuno infatti può essere privato – neanche per propria libera scelta – di questo elemento essenziale per la propria esistenza sociale e produttiva.

La centralità che riveste la terra per la vita materiale e sociale dell'intero gruppo, il suo stretto legame sia con le generazioni precedenti che con quelle future⁸, sono elementi che aiutano a comprendere le ragioni per le quali il concetto di proprietà privata, fulcro dei sistemi giuridici di matrice occidentale, sia del tutto estraneo alla visione africana dei rapporti tra individuo e territorio.

Nel settore fondiario, numerosi giuristi e antropologi sono quindi partiti dal presupposto della distinzione tra *ius in rem* e *ius in personam* propria dei diritti romano e anglosassone, ma del tutto sconosciuta nella tradizione giuridica africana dove lo *status* personale e l'appartenenza al gruppo costituiscono i presupposti per l'acquisizione di diritti sulla terra⁹. Le norme tradizionali africane non conoscono infatti la contrapposizione tra questi due concetti, ma vanno invece inquadrare all'interno dell'insieme di relazioni che regolano l'intera vita sociale di ogni individuo¹⁰.

4 D. BIEBUYCK, *Land Tenure I: Introduction*, in D. SILLS (ed.), "International Encyclopedia of the Social Sciences", vol. 8, 1968, New York, Macmillan, p. 562-575.

5 R. GENDARME, *Le droit de la terre et le développement économique dans l'Afrique au Sud du Sahara*, in "Le Droit de la Terre en Afrique (au Sud du Sahara). Etudes préparées à la requête de l'Unesco", Parigi, 1971, pp. 21-42; G. MIZZAU, *La terra degli antenati: il regime fondiario tradizionale dei coltivatori africani*, Milano, Franco Angeli, 2001, p. 69.

6 M. GUADAGNI, *Xeerka beeraha. Diritto fondiario somalo*, Milano, Giuffrè, 1981.

7 Il tema è sviluppato in R. SACCO, *Antropologia giuridica*, Bologna, il Mulino, 2007. Tra coloro che hanno affrontato il tema del legame clanico come filtro di tutte le situazioni giuridiche nella visione africana si v. ancora R. SACCO, *Il diritto africano* cit.; N. ROULAND, *Antropologia* cit.; M. ALLIOT, *Les résistances traditionnelles au droit moderne dans les états d'Afrique francophone et à Madagascar*, in J. POIRIER, "Études de droit africain et de droit malgache", Parigi, Cujas, 1965, p. 235 e segg.; e, con specifico riferimento al settore fondiario, R. VERDIER, «Chef de terre» et «terre du lignage». *Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains*, in J. POIRIER, "Études de droit africain et de droit malgache", Parigi, Cujas, 1965, p. 333 e segg.

8 T.O. ELIAS, *The Nature of African Customary Law*, Manchester, Manchester University Press, 1956; L.M. SOLIVETTI, *Equilibrio e controllo in una società tradizionale*, Torino, L'Harmattan Italia, 1996, p. 219.

9 N. ROULAND, *Antropologia* cit., p. 245 e segg.; R. SACCO, *Il diritto* cit., p. 199 e seg.

10 G. MIZZAU, *op. cit.*, p. 54.

Proprio liberandosi da questo tipo di impostazione si comprende una delle peculiarità dei sistemi fondiari africani, all'interno del quale molto spesso più individui o gruppi di individui affermano propri e differenti diritti sulla medesima terra.

Laddove infatti nella visione occidentale la possibilità di coesistenza di diversi diritti sullo stesso bene presuppone comunque la presenza del diritto di proprietà individuale in capo al suo titolare (sia esso pubblico o privato), diritto destinato in ogni caso a riespandersi con il venir meno degli altri diritti gravanti sul bene (e nei confronti del quale tutti gli altri diritti reali sul bene si pongono comunque in posizione sussidiaria), nel diritto tradizionale africano questa impostazione è assente, in quanto la presenza di diritti di diversa natura sul medesimo bene non è necessariamente funzionale e dipendente a una proprietà di tipo individuale che non fa parte del retaggio culturale dei popoli africani.

Si tratta dunque di pretese all'esercizio di poteri e diritti sul territorio non esclusive, e che possono pacificamente coesistere sul medesimo bene essendo caratterizzate da contenuti e origine diversi. Ogni individuo appartenente al gruppo è quindi titolare di un insieme di diritti di disposizione e sfruttamento che non impedisce che altri soggetti del medesimo gruppo (o, talvolta, anche di altri gruppi) possano vantare diverse forme di pretesa sul medesimo territorio. Non vi è pertanto una contrapposizione tra proprietà individuale e proprietà comunitaria, in quanto le stesse si compongono in un'unica realtà giuridica e sociale¹¹.

L'impostazione etnocentrica in precedenza accennata ha portato a considerare come uguali tutte le strutture sociali che non trovano rispondenza con quelle sviluppatesi secondo il modello occidentale. Di conseguenza, tutti i regimi fondiari nei quali la proprietà individuale e assoluta non costituisce il modo fondamentale per l'appropriazione della terra sono considerati come un modello giuridico statico e uniforme che si contrappone a quello occidentale. Secondo una simile impostazione, il *corpus* normativo tradizionale costituirebbe un *quid* statico e invariato nel tempo, la cui dinamicità deriverebbe unicamente dall'introduzione di modelli occidentali di tipo mercantile di acquisizione dei diritti reali sulla terra.

In realtà, il diverso grado di dinamicità del regime fondiario tradizionale africano, rispetto a quanto avvenuto nelle società occidentali, è insito alla natura stessa delle regole in cui il sistema trova le sue fonti e discende dal fatto che i gruppi sociali africani non conoscono forme di accumulazione della ricchezza di tipo economico¹². In tali gruppi, infatti, i rapporti giuridici con la terra sono regolati dallo *status* sociale piuttosto che dal contratto¹³.

11 M. GLUCKMAN, *African Land Tenure*, in "RhodesLivingstone Journal", vol. 3, 1945, pp. 1-12.

12 G. MIZZAU, *op. cit.*, p. 56.

13 M. GLUCKMAN, *The Technical Vocabulary of Barotse Jurisprudence*, in "American Anthropologist", vol. 61, n. 5, 1969, pp. 743-759.

Ciò nonostante, numerose sono le cause che hanno portato a modificare nel corso del tempo le strutture sociali che sono alla base dei rapporti con la terra: tra di esse il mutamento delle condizioni ecologiche e produttive, il cambiamento delle tipologie di attività svolte sul terreno, le influenze esterne dovute alle frequenti migrazioni che hanno messo in contatto popoli di diversa cultura, l'introduzione di modelli normativi di tipo occidentale, l'introduzione di nuove religioni¹⁴.

Inoltre, proprio la caratteristica tipica del diritto tradizionale, ossia quella di essere tramandato oralmente conferendo al soggetto che applica la norma la facoltà di adattare la regola secondo le particolari circostanze del caso, ha favorito la possibilità di effettuare i mutamenti di volta in volta necessari a seguito delle variazioni della struttura sociale¹⁵.

Altra opportuna precisazione va fatta con riferimento alla terminologia adottata per descrivere gli istituti del diritto fondiario tradizionale eritreo.

Sul problema di un corretto approccio terminologico nella ricerca e nell'esplicazione del diritto consuetudinario sono stati effettuati numerosi studi¹⁶. Non è certamente questa la sede più idonea per affrontare questo argomento di grande importanza nello studio dei diritti tradizionali africani, ritenendosi piuttosto opportuno indicare i criteri che presiedono alla scelta adottata.

L'approccio quasi esclusivamente etnocentrico a lungo seguito nello studio dei diritti tradizionali africani spiega dunque le difficoltà incontrate nella loro comprensione. Più volte i giuristi hanno infatti tentato di scrivere le norme tradizionali e, prigionieri della dogmatica e della tassonomia di tipo occidentale, di ricondurle a concetti a loro familiari che di quella terminologia si avvalgono. La trascrizione in sé cambia la natura della creazione della norma che sta nella sua fattualità e non nello scritto. In tal modo essa è privata della sua lingua e delle sue formulazioni verbali, per essere ridotta a una definizione positivista sintetizzata in uno strumento di tipo "codicistico"¹⁷. In Africa la norma tradizionale è espressa oralmente attraverso frasi proverbiali, espressioni del linguaggio comune, broccardi; non esiste lo scritto giuridico (molti africani sono ancora analfabeti), né, tantomeno, un linguaggio tecnico-giuridico (e quindi un giurista, soggetto detentore di una sapienza superiore che questo linguaggio domina e diffonde) perché la regola è nella vita di tutti i giorni. Chi applica la regola tradizionale (capo-villaggio, anziano, giudice)

14 G. MIZZAU, *op. e p. ult. cit.*

15 J. POIRIER, *L'avenir du droit coutumier négroafricain*, in "The Future of Customary Law in Africa", Leiden, n°18 1956, pp. 155-169.

16 La letteratura in argomento è numerosa. Con riguardo al tema del diritto fondiario, oggetto del presente lavoro, v. T.W. BENNETT, *Terminology and Land Tenure in Customary Law: an Exercise in Linguistic Theory*; in G.R. WOODMAN, A.O. OBILADE (eds.), *African Law and Legal Theory*, Aldershot, 1995, e l'ampia bibliografia ivi riportata; e anche K. BENTSI-ENCHILL, *Do African Systems of Land Tenure Require a Special Terminology?*, in "Journal of African Law", vol. 9, n. 2, 1965, p. 114-139.

17 Sia la politica di integrazione applicata dai francesi nelle loro colonie che la *indirect rule* inglese necessitavano comunque una trascrizione (sia essa informale codicistica che di *restatements*) della regola tradizionale.

non è quindi vincolato da un apparato rigido di concetti prefissati, e può, di conseguenza, aggiustare e adattare la regola al caso che è chiamato a decidere senza che ciò comporti il discostarsi da essa. L'autorità giudicante, pertanto, attualizza (con riferimento sia al contesto fattuale che a quello temporale) la regola tradizionale e, quando rende giustizia, pronuncia la regola giuridica.

L'errore – veicolato dall'obiettivo di fornire a un giudice (non africano) chiamato ad applicarla uno strumento tangibile dal quale estrarre la norma – è quello di dare autorità al testo allorché la norma tradizionale vi è stata riprodotta, senza così potere prendere in considerazione tutte le circostanze che determinano l'elaborazione di quella norma: in questo modo, la valorizzazione del testo determina degli effetti perversi sulla norma tradizionale privata in questa maniera della sua flessibilità e della sua capacità di adattamento, e si pone agli antipodi dell'obiettivo essenziale cui tale attività di raccolta dovrebbe ambire, quello di spiegare la regola senza distruggerla¹⁸. Per sua natura, il diritto spontaneo non è legato a un'idea fissa, e può cambiare ogni qualvolta le circostanze lo rendono necessario, laddove il diritto scritto, per sua natura, non può cambiare finché non venga nuovamente scritto.

L'analisi della letteratura sul diritto tradizionale africano mostra come in un primo tempo si era quindi proceduto all'indagine conoscitiva attraverso l'utilizzo – effettuato spesso in maniera acritica – dei termini propri del diritto occidentale (e in particolare di quello metropolitano), cui si cercava di accostare gli istituti del diritto tradizionale ricercando le possibili analogie tra gli istituti locali e quelli di *civil law* o di *common law* ipoteticamente corrispondenti, nel tentativo di sopperire alla carenza di un vocabolario tecnico nei sistemi tradizionali.

Si sono quindi elaborate tecniche differenti, quali quella dell'uso di una terminologia c.d. neutra, in cui gli istituti giuridici tradizionali vengono descritti attraverso espressioni del parlare comune; quella dell'utilizzo di una terminologia c.d. universale, basata su concetti giuridici che sia possibile ravvisare in ogni sistema; ovvero quella di tipo antropologico, volta a cogliere le peculiarità del sistema considerato attraverso la riproduzione dei termini del linguaggio locale accompagnati da un'accurata spiegazione del loro significato¹⁹.

In realtà, è l'oggetto dell'indagine a dettare la scelta dell'approccio al problema del corretto uso della lingua. Quando ci si rivolga alla comprensione di un singolo sistema locale, appare corretto l'uso della terminologia ivi utilizzata in quanto i termini “indigeni” diventano strumento e oggetto di analisi per comprendere i vari meccanismi di espressione e funzionamento del sistema²⁰. Se, invece, si

18 Così si esprime R. VERDIER, *Ethnologie et droits africains*, in “Journal de la société des africanistes”, 1963, vol. 33, fasc. 1, p. 105.

19 Per una maggiore esplicazione delle teorie qui richiamate si rinvia a M. GUADAGNI, *Xeerka beeraha* cit., p. 2 e segg., e all'ampia bibliografia ivi riportata.

20 Per una migliore comprensione dei termini del diritto fondiario tradizionale eritreo potrà essere di aiuto A. CARBONE, *Termini più in uso nel diritto terriero dell'Eritrea*, Asmara, R. Governo dell'Eritrea, 1943.

tende a effettuare una comparazione tra diversi sistemi, allora sarà necessario ricorrere piuttosto a una terminologia che permetta di generalizzare i concetti²¹.

Il presente lavoro è finalizzato allo studio del sistema fondiario attualmente vigente in Eritrea. In esso l'indagine sul diritto spontaneo è indirizzata a coglierne gli aspetti fondamentali al fine di comprendere i meccanismi attraverso i quali lo strato tradizionale contribuisce a formare, integrandosi e interagendo con le altre componenti di origine legislativa o di provenienza straniera, le regole che quotidianamente governano in Eritrea il settore fondiario. Si cercherà quindi di mantenere – per quanto possibile – la terminologia originale della lingua locale traslitterata mediante l'uso di caratteri latini (la grafia della lingua tigrina è, infatti, differente), esplicando i relativi concetti e avvicinandoli – laddove possibile – a quelli di tipo occidentale richiamandone la relativa terminologia, e ciò al mero fine di facilitarne la comprensione al lettore.

²¹ È questo l'approccio seguito da M. GUADAGNI nell'opera cit. in precedenza.

Capitolo 2

Il diritto tradizionale

2.1 – L'AFRICA E I SISTEMI FONDIARI TRADIZIONALI

Prima di entrare nel vivo dell'argomento, e quindi di esaminare gli elementi fondamentali del diritto tradizionale eritreo nel settore fondiario, è opportuno formulare alcune brevi considerazioni e precisazioni di carattere generale con riguardo a questa particolare fonte del diritto africano.

Parlare del diritto proprio delle genti africane è cosa assai poco agevole.

Di cosa si dovrebbe trattare?

Un primo approccio al tema suggerisce che siamo di fronte al diritto delle popolazioni africane indigene. Vi possono essere delle differenze nel definire l'identità di queste popolazioni indigene. Esiste, comunque, un generale accordo nell'identificarle in quei popoli che hanno vissuto in un determinato luogo (inteso quest'ultimo in senso dinamico e non statico¹) per un lungo periodo di tempo prima dell'arrivo dei coloni europei in quello stesso sito.

Questa definizione di popolazioni indigene si attaglia alla perfezione alle popolazioni africane, ma – ovviamente – non trova applicazione nei confronti degli

¹ Una concezione dinamica del luogo permette infatti di tenere in debita considerazione le genti nomadi, che potrebbero essere altrimenti pregiudicate da una concezione statica legata alla stanzialità delle popolazioni.

europei che hanno vissuto per secoli in alcune parti dell’Africa. La vita di questi popoli indigeni dell’Africa è regolata dalle norme di quello che viene comunemente chiamato diritto consuetudinario.

L’espressione, se permette agli addetti ai lavori di capire a cosa si sta facendo riferimento, è, però, alquanto infelice. Prova ne sia che molti autori (italiani e non) nei loro studi hanno usato diversi aggettivi – consuetudinario, tradizionale, indigeno, nativo, aborigeno – per descrivere sia questi popoli e le loro generazioni, che il loro modo di vita, e quindi anche le loro regole giuridiche. La stessa nozione di diritto consuetudinario è il frutto di un’ideologia di stampo coloniale, essendo lo stesso concetto stato creato nel tentativo di interpretare le forme del diritto in Africa utilizzando categorie giuridiche e tassonomie di origine europea².

L’accezione fa dunque riferimento a un sistema di regole avente valore giuridico, e composto da un insieme di norme espresse verbalmente applicate costantemente e uniformemente dalle popolazioni africane già prima dell’arrivo del colonizzatore europeo per regolare il loro comportamento e le loro relazioni, e il cui sistema sanzionatorio è gestito e applicato all’interno della stessa comunità da soggetti per i quali la funzione giudiziaria non costituisce l’occupazione esclusiva o principale. Grazie alla loro estrema flessibilità derivante dall’essere orali, queste regole non sono rimaste invariate; piuttosto, si sono evolute silenziosamente e continuamente in linea con il diverso sviluppo delle varie società africane con strumenti e meccanismi del tutto peculiari. Allo stesso tempo, le stesse norme, se riconosciute ufficialmente, possono avere valenza di legge ed essere fatte valere davanti ai giudici del Paese.

Non si entrerà in questa sede nell’annoso dibattito sulla migliore definizione di questo strato, essenziale per la comprensione dei meccanismi di funzionamento del diritto in Africa. Rifiutata la classica nomenclatura di “diritto consuetudinario” per i troppi limiti e confusioni che la stessa genera, si userà – per mera comodità – l’accezione “diritto tradizionale”, sebbene quella che forse più rende l’idea e la natura di questa tipologia di diritto si trovi nella dizione francese *droits originellement africains*³.

Occorre adesso trasportare questa definizione generale al settore esaminato. Cosa ne deriva?

Ne deriva che nel settore fondiario il diritto tradizionale è, pertanto, un corpo di regole normative che definiscono diritti e doveri, privilegi e poteri dei membri di un gruppo o di una comunità in relazione alla terra. Esso governa i modi e i metodi attraverso i quali ogni individuo o il gruppo nel suo insieme acquista, utilizza o trasferisce la terra. Si parla di terra in quanto nelle società tradizionali africane il suolo è separato dalle cose che si trovano su di esso o che vi sono ag-

2 F. SNYDER, *The Creation of Customary Law in Senegal*, in Y. GHAI, R. LUKHAM e F. SNYDER, “The Political Economy of Law: a Third World Reader”, Oxford, 1987, p. 154.

3 L’espressione si deve a J. VANDERLINDEN, *Systèmes juridiques africains*, Parigi, P.U.F., 1983.

giunte, per cui i relativi diritti sono di natura speciale e normalmente del tutto separati dai diritti sulla terra⁴.

Le regole relative a questo sistema, così come altri strumenti sociali e altri diritti di tipo tradizionale, non sono, comunque, identici in tutti i luoghi e le società. Essi sono differenti di villaggio in villaggio, di tribù in tribù, da una religione all'altra, e così via. Molti fattori sono mescolati in maniera tale da creare e sviluppare differenti sistemi di diritto fondiario nell'ambito di una specifica tribù, comunità, o località. Alcuni di questi fattori sono rappresentati da «clima locale e situazione ambientale, qualità delle risorse fondiarie, densità della popolazione, livello di tecnologia agricola, raccolti, mercati, organizzazione parentale, modelli successori, modelli di componimento bonario delle controversie, organizzazione politica, significato religioso della terra, e modelli di conquista etnica, di dominazione e di rivalità»⁵. Pertanto, non deve sorprendere il fatto che il continente africano, o anche un Paese o una comunità, abbia diversi tipi di sistemi fondiari a causa della sua disomogeneità sociale, economica, politica, culturale e ambientale. Un differente tipo di sistema fondiario si sviluppa, infatti, per adattarsi a una specifica situazione.

Lo stesso termine cui semplicisticamente si fa riferimento ai fini della trattazione della materia deve essere – in realtà – maneggiato con cura. Se nel contesto occidentale “terra”, “land”, “terre” è un termine che sta a indicare univocamente un preciso bene immobile, nel contesto africano esso assume una duplice valenza, riferendosi a una realtà mistico-religiosa da un lato, socio-spaziale dall'altro⁶.

Se si ha riguardo alle sudette considerazioni, ci si accorge come non sia possibile effettuare eccessive generalizzazioni con riguardo ai sistemi tradizionali di gestione fondiaria in Africa, in quanto essi sono di tipologie assai diverse. Alcuni ritengono anche che lo stesso termine “tradizionale” (o, se si vuole, “consuetudinario”), comunemente utilizzato per descrivere i sistemi fondiari africani, sia fuorviante, dal momento che essi erano – e sono ancora – soggetti a cambiamenti dovuti al colonialismo, a norme e politiche governative, e alla loro flessibilità di fronte alle nuove circostanze⁷.

Inoltre, non è possibile limitarsi a etichettare i sistemi fondiari tradizionali come “comunitari” e/o “a proprietà comune”, in quanto ciò risulterebbe estremamente riduttivo e ingannevole. La discussione sui sistemi tradizionali di ge-

4 K. AKUFFO, *The Conception of Land Ownership in African Customary Law and its Implications for Development*, in “Revue Africaine de Droit International et Comparé”, vol. 17, 2009, p. 65.

5 V.J.W. BRUCE, *A Perspective on Indigenous Land Tenure Systems and Land Concentration*, in R.E. DOWNS e S. REYNA (ed.), “Land and Society in Contemporary Africa”, Hanover: University of New Hampshire, Londra: University Press of New England, 1988, p. 23.

6 R. VERDIER, « Chef de terre » et « terre du lignage ». *Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains*, in J. POIRIER, “Études de droit africain et de droit malgache”, Parigi, Cujas, 1965, p. 339.

7 V. D.A. ATWOOD, *Land Registration in Africa: the Impact on Agricultural Production*, in “World Development”, vol. 18, n. 5, 1990, p. 659 e segg.

stione fondiaria presenti in Eritrea dimostra sufficientemente come tradizionalmente esistano in Africa sistemi diversi di gestione fondiaria, sia di proprietà di tipo comunitario che più vicini al concetto occidentale di proprietà privata.

Malgrado ciò, è comunque possibile individuare alcuni elementi comuni alla maggior parte dei sistemi fondiari tradizionali africani.

Si può tentare una classificazione dei sistemi di proprietà fondiaria tradizionale in tre distinte categorie tra loro strettamente correlate, identificabili come proprietà comunitaria, individuale e condivisa⁸.

La principale caratteristica rinvenibile in gran parte dei sistemi tradizionali africani di gestione fondiaria è la loro comunitarietà, sebbene l'utilizzo del termine "comunitario" debba essere effettuato – come detto – con estrema cautela.

Nel presente contesto, il termine "comunitario" viene riferito a un contesto nel quale la terra è di proprietà della comunità e non dell'individuo⁹.

L'organizzazione sociale in cui identificare la comunità può essere la famiglia, il *clan*, la tribù o il villaggio, e l'ultima parola in materia di sfruttamento della terra spetta alla comunità che la possiede. Qualsiasi diritto di tipo individuale è subordinato al generale diritto della comunità, e l'individuo ha soltanto il diritto di utilizzare la terra secondo le decisioni adottate dal gruppo; mentre in alcuni casi, come quello dei pascoli, delle foreste e dei fiumi, tutti gli individui o i membri della comunità hanno un diritto collettivo di farne uso.

Gli appartenenti a una famiglia hanno il diritto esclusivo di utilizzare i terreni agricoli escludendone il resto della comunità durante la stagione della coltivazione, ma dopo la mietitura i membri della comunità possono avere accesso al fondo. Pertanto, diritti fondiari concorrenti e diritti fondiari individuali o comuni successivi possono coesistere sul medesimo fondo in differenti stagioni, a significare che i diritti individuali non sono normalmente esclusivi. Ciò, peraltro, non significa necessariamente che l'intera comunità come gruppo utilizzi un fondo su base comunitaria¹⁰.

La posizione dell'individuo all'interno dei sistemi tradizionali di titolarità fondiaria è piuttosto complessa.

Nelle società africane qualsiasi concetto di proprietà privata o individuale era sconosciuto prima del colonialismo¹¹. In questo contesto il diritto individuale sulla terra deriva dall'appartenenza del singolo alla comunità o al gruppo. L'af-

8 In tal senso v. anche K. AKUFFO, *The Conception* cit., p. 66.

9 T.O. ELIAS, *Nigerian Land Law*, Londra, Sweet & Maxwell, 1971, p. 7; K. BENSI-ENCHILL, *Ghana Land Law*, Londra, Sweet & Maxwell, 1971, p. 41.

10 T.O. ELIAS, *The Nature of African Customary Law*, 1956, Manchester, Manchester University Press, p. 162 e segg.; R. VERDIER, « Chef de terre » cit.

11 Pur in assenza di riferimenti precisi in argomento si può ritenere che la gradbe tolleranza della *shari'ā* verso i diritti tradizionali africani, unita alla forte interpretazione reciproca tra i due sistemi che presentano diverse caratteristiche in comune (su cui v. il par. 3.4) abbiano fatto sì che l'intervenuta islamizzazione non determinasse mutamenti sostanziali nella regolamentazione tradizionale.

filiazione può derivare sia dal fatto di risiedere nel villaggio della comunità, che di discendere dagli antenati o dai membri della comunità¹². In altre parole, gli “stranieri” non hanno diritto alla terra del gruppo, anche se le varie popolazioni hanno sviluppato dei meccanismi per consentire ai non appartenenti al gruppo di utilizzare la loro terra¹³. Gli accordi di condivisione del raccolto nella forma di rapporti di tipo contrattuale possono essere menzionati tra gli strumenti adottati in tal senso.

Il complesso di diritti ed interessi che l'individuo possiede sulla terra non possono essere ridotti – come si è invece cercato di fare – al concetto a noi noto di usufrutto, visto che questo gruppo di relazioni giuridiche si estende oltre il semplice godimento ed il trarre profitto dalla terra, per divenire un *quid amplius* che inerisce alla terra stessa, ed i cui capisaldi fondamentali sono costituiti dall'essere comunque derivanti dal diritto generale di cui è titolare la comunità, e dall'essere praticati tenendo conto che la terra costituisce un bene ed una risorsa per l'intera comunità, bene che deve essere preservato per le generazioni future, il che impedisce a qualsiasi individuo di limitarne il godimento in forma privata¹⁴. L'individuo ha dunque diritto di utilizzare e trarre vantaggio dalla terra a lui destinata escludendone, in certi limiti, gli altri membri del gruppo. Questo diritto si materializza attraverso lo sfruttamento della porzione di terra assegnata al soggetto che determina la creazione di un diritto individuale ed esclusivo su quella porzione di terra, che rimane, comunque, di proprietà della comunità, e di un diritto di proprietà esclusiva su quanto ricavato dall'utilizzo della terra. Questo coacervo di diritti individuali sulla terra comunitaria è disponibile e trasmissibile, e si estingue per mancato utilizzo per un periodo di tempo che varia a seconda delle differenti tradizioni.

Nella categoria della titolarità condivisa si fanno rientrare quelle situazioni in cui né la comunità né il singolo hanno una situazione giuridica prevalente, ed i loro interessi hanno pari valenza. In tal caso la terra è destinata all'uso comune e tutti i membri della comunità possono farne uso per gli scopi più diversi (sepulture, religiosi, discariche, pascolo, legnatico ecc.). Qui il diritto di ciascuno degli appartenenti al gruppo è diviso con quello degli altri membri interessati al medesimo sfruttamento senza che alcuno possa prevalere su quello degli altri¹⁵.

Deve essere inoltre ricordato come nella maggior parte dei sistemi fondiari tradizionali in Africa un elemento fondamentale è rappresentato dalla proibizione o dalla restrizione del trasferimento della terra come bene immobile, essen-

12 V.J.W. BRUCE, *A Perspective* cit., p. 25; M. BACHELET, *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire*, Parigi, LGDJ, 1968, p. 118 e segg.

13 S. BERRY, *Concentration without Privatization: some Consequences of Changing Patterns of Rural Land Control in Africa*, in R.E. DOWNS, S. REYNA (ed.), *Land and society in contemporary Africa*, Hanover: University of New Hampshire, London: University Press of New England, 1988, p. 53 e segg.

14 K. AKUFFO, *The Conception* cit., p. 69.

15 K. AKUFFO, *The Conception* cit., p. 70 e seg.

do in molti casi la trasmissione della terra impedita o fortemente limitata dalle norme tradizionali¹⁶. In alcuni luoghi la terra può essere ceduta ad altri soggetti solo per successione o donazione, ma, nella maggior parte dei casi, essa non può in ogni caso essere trasferita tra gli individui in alcun modo¹⁷. Tutto ciò ci porta a evidenziare un primo elemento di fondamentale differenza tra il diritto fondiario africano e quello di tipo occidentale, costituito dal fatto che la componente costituita dalla valenza economica della terra nei sistemi occidentali è sostanzialmente assente nei sistemi tradizionali africani, per cui la terra non è altro che terra e non può essere convertita in moneta¹⁸, vieppiù se si considera che anche la moneta viene introdotta in Africa attraverso la colonizzazione.

Molti sistemi tradizionali in Africa, comunque, permettono la trasmissione della terra sotto altre forme, come l'affitto, il prestito e il pegno. A seconda dei casi, questi trasferimenti possono essere effettuati sia nei confronti di soggetti non appartenenti alla famiglia, al gruppo, alla tribù o alla comunità, che essere ristretti agli appartenenti al medesimo gruppo o comunità. È forse superfluo aggiungere che le opere effettuate sulla terra o i prodotti da essa derivanti, quali, ad esempio, immobili, frutti coltivati o selvatici, alberi e raccolto, possono essere venduti come qualsiasi altro bene, essendo i prodotti del lavoro di ciascun individuo.

Questo sistema consente di avvicinarsi al tema del rapporto dell'uomo con la terra, che costituisce un altro punto focale nella struttura dei sistemi fondiari tradizionali africani. Quest'ultima è considerata come un bene sacro e dono della divinità e, di conseguenza, inalienabile, avendo tutti i membri della comunità diritto a utilizzarla¹⁹. Nelle tradizioni africane la comunità è composta dai defunti, dai viventi e da coloro che dovranno nascere e, pertanto, gli antenati sono considerati i reali proprietari della terra o, comunque, sono annoverati tra di essi²⁰. Da qui si comprende meglio il valore religioso e spirituale che la terra assume nel contesto africano. In Africa religione e spiritualità, credenze e superstizioni, si esprimono in svariati aspetti della vita e dei rapporti sociali, incluso il concetto di terra, la sua titolarità, i diritti ad essa inerenti.

Altra caratteristica propria di molti sistemi consuetudinari è la sicurezza del diritto del singolo all'uso della terra. Dal momento in cui all'individuo è concesso un diritto sulla terra, il suo diritto è assicurato finché egli continua a utilizzare il fondo o finché il suo comportamento è in conformità alle regole stabilite

16 E. OKON, *Land Law as an Instrument of Social Change*, in "Zambia Law Journal", vol. 17, 1985, p. 46 e segg.

17 Per dare l'idea del concetto si può ricordare il proverbio Masai: "figli e terra non possono mai essere dati via".

18 In tal senso si esprime M. BACHELET, *Systèmes cit.*, p. 111.

19 E. OKON, *Land Law cit.*, p. 53; R. SACCO, *Il diritto africano cit.*, p. 81 e segg.

20 S. ROWTON SIMPSON, *Land Law and Registration*, 2^{ed.} Londra, Surveyors Publ., 1984, p. 224; E. OKON, *op. e p. ult. cit.*; M. GUADAGNI, *Il modello pluralista cit.*, p. 76; M. BACHELET, *Systèmes cit.*, p. 111.

dalla comunità²¹. Questo non significa, però, che i diritti assegnati in base ai sistemi tradizionali siano necessariamente esenti da controversie.

La flessibilità nell'uso della terra è anch'essa una delle principali peculiarità dei sistemi tradizionali africani di gestione fondiaria, se si ha riguardo alle pratiche agricole utilizzate in Africa prima dell'arrivo dei coloni europei. Durante quel periodo, la terra era facilmente disponibile in qualunque posto per qualsiasi membro della comunità che intendesse utilizzarla. Di conseguenza, lo stabilire le linee di confine tra terreni indivisi o la questione dei titoli o della registrazione dei fondi era di scarso significato per le popolazioni africane. Oggi la maggior parte dei Paesi africani si trova di fronte ad una crescita esponenziale della popolazione, ad uno sviluppo economico di gran lunga inferiore alle attese ed alle potenzialità delle varie nazioni e ad un forte degrado ambientale. In questo processo di cambiamento, la terra da abbondante è diventata scarsa. In parallelo, i sistemi tradizionali di gestione fondiaria si sono indeboliti, ma non sono stati sostituiti – o quanto meno affiancati – da soddisfacenti sistemi alternativi a fonte statale.

Il rischio maggiore da evitare è quello di ridurre le diversità ad uniformità.

Le summenzionate caratteristiche dei sistemi fondiari tradizionali africani non devono quindi essere considerate proprie di tutti i sistemi fondiari di quel tipo, anche se largamente diffuse. Nel contempo, la loro elencazione non deve considerarsi esaustiva: vi sono infatti ulteriori elementi che possono essere identificati e studiati. Ciò si noterà meglio nel paragrafo successivo relativo all'esperienza eritrea dove verranno esaminati in particolare i modelli, i tipi e i modi di acquisizione della terra nei sistemi fondiari tradizionali dell'Eritrea.

Da ultimo, occorre rivisitare i metodi impiegati nei sistemi fondiari consuetudinari africani per ottenere il controllo della terra o l'accesso a essa, che rappresentano, tra l'altro, il fondamento per giustificare eventuali rivendicazioni su un determinato fondo. Qui possiamo individuare modi di accesso che potremmo definire a titolo originale – come, ad esempio, un accesso ottenuto in quanto primo colono – ovvero di tipo derivativo – come, ad esempio, un accesso ottenuto per dono o affitto – e tra di essi si annoverano i seguenti: primogenitura, prima colonia, conquista, residenza, coltivazione, pascolo abituale, visita, letamazione, piantumazione di alberi, sanzioni spirituali, assegnazioni amministrative, prestito, affitto, e acquisto per contanti.

Occorre poi dar conto del fatto che il concetto di titolarità fondiaria in Africa sia tutt'altro che statico.

Le società africane hanno subito, e continuano a subire, un processo di trasformazione determinato dalla loro integrazione nella società moderna, il che ha un impatto non indifferente sui sistemi di diritto "tradizionale". Nel contesto fondiario questo aspetto è rappresentato da una costante tendenza verso l'individua-

21 Presso alcune tribù la pratica della magia può portare alla perdita del proprio diritto di uso della terra. In argomento, seppure non direttamente riguardante l'Eritrea, v. O.K. MUTUNGI, *The Legal Aspects of Witchcraft in East Africa*, Nairobi, EALB, 1977.

lizzazione dei diritti fondiari che è divenuta la situazione dominante nella maggior parte dell'odierna Africa sub-sahariana. Un vasto gruppo di fattori formali ed informali, manifesti o nascosti, hanno determinato un'attenuazione dei sistemi tradizionali ed un assorbimento di concetti e regole di derivazione occidentale.

L'affermazione del contratto quale strumento di trasferimento di posizioni giuridiche ha facilitato la valorizzazione economica del bene terra e la sua monetizzazione: questa è divenuta suscettibile di alienazione, sebbene continuo a non mancare le interconnessioni con i sistemi tradizionali, soprattutto in tema di risoluzione delle controversie derivanti dagli atti di disposizione²². La sostituzione dei diritti comunitari con quelli individuali ha portato in molte parti dell'Africa sub-sahariana ad una sorta di istituzionalizzazione della *land insecurity*, ad un aumento delle controversie e dei conflitti derivanti dall'accesso e dall'uso della terra. Inoltre, l'individualizzazione dell'accesso alla terra ha determinato una prima sconosciuta scarsità e forti sperequazioni, anche in base al sesso, nell'accesso al bene terra.

Un'ulteriore precisazione deve poi essere effettuata.

Quanto verrà riferito nei paragrafi seguenti con riferimento al diritto tradizionale eritreo in materia fondiaria è il frutto di un lavoro di analisi e di sintesi dei lavori di raccolta delle tradizioni giuridiche eritree, principalmente del periodo coloniale italiano, ma anche successive.

I limiti di questo metodo di indagine sono di duplice natura. Essi sono ovvi per l'addetto ai lavori ma non per questo possono essere sottaciuti.

In primo luogo è ormai acclarata l'impossibilità di codificare il diritto tradizionale. Autorevoli studiosi hanno già da tempo evidenziato come l'idea di "codificazione" – intesa in senso di registrare in un testo il diritto tradizionale, con l'obiettivo di identificarlo e magari permetterne l'applicazione nelle corti ufficiali – e la concezione (o, se si vuole, la natura) del diritto tradizionale africano siano tra loro del tutto antitetici²³.

In secondo luogo occorrerebbe determinare quale diritto "codificare". L'espressione "diritto tradizionale" rimanda ai principi aventi valore giuridico applicati dalle popolazioni residenti nelle aree rurali, ed è a queste che comunemente ci si riferisce nell'avvicinarsi al diritto dei Paesi africani.

Un simile approccio si rivela invece assai incompleto e impreciso già a una prima analisi superficiale, visto che una discussione sul diritto tradizionale afri-

22 Un esempio in G. HESSELING, *Le droit foncier dans une situation semi-urbaine. Le cas de Ziguinchor*, in B. CROUSSE, E. LE BRIS, E. LE ROY, "Espaces disputés en Afrique noire: pratiques foncières locales", Parigi, Karthala, 1986, p. 113-132.

23 V., ad es., T.W. BENNETT e T. VERMEULEN, *Codification of Customary Law*, in "Journal of African Law", vol. 24, 1980, p. 219. Nel senso di un'indagine diretta al *restatement* del diritto consuetudinario eritreo ai fini di una sua successiva unificazione (esperimento peraltro già tentato con scarso successo in altri Paesi africani sotto la guida della SOAS nel periodo immediatamente successivo alla colonizzazione) si esprime G.H. TEFAGIORGIS, *Customary laws in Eritrea*, in T.G. GEBREMEDHIN, G.H. TEFAGIORGIS, *Traditions of Eritrea: Linking the Past to the Future*, Trenton, Red Sea Press, 2008, p. 1-36.

cano non collocata in un preciso contesto temporale fornirebbe un quadro del tutto fuorviante. La mancata contestualizzazione del discorso rischierebbe di sclerotizzare il diritto tradizionale in una categoria senza tempo, immutabile ed insensibile ai mutamenti del tempo e della storia. Un riconoscimento del diritto tradizionale collocato in un preciso ambito storico, sia esso quello del periodo coloniale, post-coloniale o della globalizzazione, permette di cogliere le caratteristiche e le evoluzioni di una categoria giuridica che presenta connotazioni e dinamiche sue proprie del tutto distinte dal diritto tradizionale – intendendo il termine “tradizionale” nella sua accezione più stretta e letterale di diritto legato alla tradizione (che nel caso di specie è quella giuridica africana) – e che potremmo chiamare “diritto informale”. Oggi l’Africa è percorsa da una serie di “diritti” non ufficiali che vanno dalle campagne alle città, dove principi provenienti da diverse aree rurali si sono mescolati, e di nuovi ne sono stati creati per rispondere alle necessità della vita urbana. Occorrerebbe, quindi, riferirsi a un concetto diverso, più ampio, di diritto informale, o di *living customary law*, per cercare di cogliere i diversi aspetti della vita giuridica africana.

Non vi è chi non veda il fascino – e allo stesso tempo la difficoltà – di una simile indagine.

Ciò detto, va altresì riconosciuto che nel caso del diritto fondiario eritreo i lavori sopradetti rappresentano in ogni caso ancora oggi una guida importante per tentare di districarsi nel vasto panorama del diritto tradizionale eritreo (e non solo fondiario), sebbene a loro tempo redatti con l’obiettivo di acquisire una conoscenza sufficiente a permettere al colonizzatore italiano di appropriarsi delle migliori aree del territorio della colonia. Laddove possibile si cercherà, comunque, di comprendere nell’indagine anche elementi di *living customary law*, nel tentativo di renderla la più accurata possibile.

2.2 – I SISTEMI FONDIARI TRADIZIONALI: IL CASO ERITREO

I due grandi gruppi che costituiscono la base etnica delle popolazioni eritree hanno dato luogo a genti numerose e diverse che a loro volta si sono sviluppate in altrettanto diverse stirpi e sottostirpi. Ciò è avvenuto in seguito a incroci e trasformazioni che hanno prodotto popolazioni con lingue e tradizioni a volte differenti²⁴.

Il territorio dello Stato eritreo può essere sommariamente diviso in tre grandi aree geografiche che dividono la popolazione sotto il profilo sia etnico che religioso, divisione che influisce notevolmente sull’utilizzo e sul valore della terra: l’altopiano, abitato da popolazioni appartenenti ai gruppi etnici di matrice tigrina, di religione cristiano-copta, svolgenti un’attività agricola di tipo prevalente-

24 G. CUCCI, *Le fonti del diritto indigeno d’Eritrea*, in “Rivista delle Colonie Italiane”, 1933, anno VII, n. 11, p. 853-859. V. anche C. CONTI ROSSINI, *Principi di diritto consuetudinario dell’Eritrea*, Roma, Tipografia dell’Unione Editrice, 1916, p.29 e segg.

mente sedentario, e che condividevano con quelle etiopiche, tra l'altro, una serie di istituzioni sociali e regole in materia fondiaria, con differenze minime tra le varie realtà; il bassopiano, in cui si trovano gruppi etnici diversi, dediti essenzialmente ad attività pastorali e agropastorali con una rilevante presenza di comunità di religione musulmana; e infine la zona costiera e la depressione dancala, un'area desertica percorsa dalle popolazioni Afar di religione musulmana sunnita, pastori nomadi per tradizione.

Il diritto delle popolazioni eritree, è conosciuto e trasmesso attraverso la tradizione orale, nella quale si ritrovano anche i principi informativi di quello che noi definiremmo "diritto fondiario"²⁵. Tale diritto tradizionale – come detto – è stato raccolto, con maggiore approfondimento per quelle risiedenti nell'altopiano, in numerosi scritti dovuti principalmente a raccolte curate da studiosi italiani nel periodo coloniale²⁶.

Sia nell'altopiano che nel bassopiano (qui con qualche eccezione) il nucleo fondamentale dell'ordinamento sociale era costituito dalla famiglia estesa composta da tutti coloro che discendevano da un unico capostipite. Conseguentemente l'individuo veniva identificato a seconda della famiglia di appartenenza piuttosto che dalla nascita o dalla residenza in un determinato luogo²⁷. Fino alla colonizzazione nell'altopiano esistevano villaggi abitati da un numero di persone che poteva raggiungere i cinquemila, riuniti in nuclei familiari allargati (detti *enda*) e governati da un capo²⁸; l'*enda* mantenne la sua autorità anche nel primo periodo coloniale fino a che la riorganizzazione amministrativa basata su distretti e gruppi di villaggi favorì il criterio della residenza a scapito della parentela, facendo sì che il villaggio venisse composto da più gruppi familiari eterogenei e non più da singole *enda*²⁹.

In Eritrea la titolarità della terra determina lo stato sociale di ogni persona, e costituisce un fattore essenziale per la comprensione dei rapporti tra il potere

25 Sui meccanismi di formazione del diritto tradizionale eritreo v. Y. GEBREMEDHIN, *The Challenges of a Society in Transition. Legal Development in Eritrea*, Trenton, Red Sea Press, 2004, p. 33 e segg.

26 Il riferimento è, ovviamente, agli ormai famosi testi di C. CONTI ROSSINI, *Principi* cit. nella nota 24; F. OSTINI, *Trattato di diritto consuetudinario dell'Eritrea*, Asmara, Officina Grafica-Corriere Eritreo, 1956; e I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario dell'Acchelè-Guzai*, Asmara, Tip. E. De Angeli, 1909; e, nel settore oggetto del presente lavoro, A. POLLERA, *Il regime della proprietà terriera in Etiopia e nella colonia eritrea*, Roma, Tipografia Nazionale, 1913; nonché a tutti gli altri contributi che si troveranno di volta in volta citati nel presente lavoro. Per un primo quadro bibliografico sul diritto tradizionale fondiario eritreo v. A. A. SCHILLER, *Customary Land Tenure among the Highland Peoples of Northern Ethiopia. A Bibliographical Essay*, in "African Legal Studies" 1969, vol. 2, p. 1-22. Sui caratteri generali del diritto consuetudinario eritreo v. M. GUADAGNI, *Eritrean Law Between Past and Future: an Introduction*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (cur.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998, p. 13 e segg.; e anche G. H. TESFAGIORGIS, *Customary Laws* cit.

27 I. ROSONI, *La colonia Eritrea. La prima amministrazione coloniale italiana (1880-1912)*, Macerata, EUM, p. 82.

28 V. più ampiam. A. POLLERA, *Le popolazioni indigene dell'Eritrea*, Bologna, Cappelli, 1935, p. 70 e s.

29 I. ROSONI, *op. e p. ult. cit.*

centrale e la popolazione, tra la classe dominante e i contadini³⁰. I sistemi fondiari principali sono tre: *resti* (o anche *tsilmi*), *gulti* e *diesa*; di essi si tracciarono le linee essenziali ai fini della presente ricerca, rinviandosi alle monografie in tema di diritto consuetudinario eritreo per un approfondimento dei suddetti istituti. Caratteristica comune a essi è quella di scindere la titolarità del bene dal diritto d'uso: la prima è comunitaria, mentre il secondo è individuale, da qui la definizione di “*communal-individual land ownership system*”³¹. Secondo questo sistema la terra è di proprietà comune di tutti i discendenti dai medesimi antenati, mentre l'individuo ha un diritto sul proprio fondo che gli deriva dalla sua appartenenza al gruppo o alla comunità e per il quale egli può farne uso, ma non può cedere il proprio diritto a una persona non appartenente alla comunità³².

Esistono principalmente due forme di titolarità fondiaria “comunitario-individuale”: il *resti* e il *diesa*. Nel primo il diritto sul fondo si acquisisce in virtù della comune discendenza, mentre nel secondo il diritto deriva dall'appartenenza alla comunità.³³

Passiamo adesso a esaminare in dettaglio i principali tipi di gestione fondiaria che sono tradizionalmente esistiti all'interno del Paese.

2.2.1 – TERRE DI VILLAGGIO

Nei sistemi tradizionali dell'Eritrea, e in particolar modo nell'altopiano, i villaggi costituivano le principali istituzioni politiche delle comunità, erano autonomi e governati secondo il diritto tradizionale. Ogni villaggio aveva limiti territoriali ben distinti ed era guidato da un capo villaggio (*chiqa-adi*)³⁴, eletto dai membri del villaggio o, durante il periodo coloniale italiano, nominato a vita dal governatore del distretto (*misilene*). Il titolo poteva essere ereditato, e, con l'approvazione degli abitanti del villaggio, poteva essere trasmesso dal capo del villaggio al figlio più anziano dopo la sua morte.

Il capo del villaggio ne era giudice e amministratore, presiedeva l'assemblea degli abitanti del villaggio (*baito*), era l'organo cui veniva demandata la soluzione di tutte le controversie civili – incluse quelle relative all'amministrazione delle

30 I. TADDIA, *Land Politics in Ethiopian-Eritrean Border Area between Emperor Yohannes IV and Mənilək II*, in “*Aethiopica*”, 2009, vol. 12, p. 59.

31 M. WOLDE-MARIAM, *An Introductory Geography of Ethiopia*, Addis Abeba, Berhanena Selam Printing Press, 1972, p. 85, cit. in K.J. LUNDSTRÖM, *North-eastern Ethiopia: Society in Famine. A Study of Three Social Institutions in a Period of Severe Strain*, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies, 1976, p. 20.

32 Ibid.

33 K.J. LUNDSTRÖM, *op. cit.*, p. 21.

34 T.G. GEBREMEDHIN, *Beyond Survival: the Economic Challenges of Agriculture and Development in Post-Independence Eritrea*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996, p. 36.

terre – e penali, il mantenimento della pace, della sicurezza e dell'ordine pubblico nel villaggio. Durante il periodo coloniale italiano, egli era responsabile per la raccolta dei tributi ed era il tramite tra il Governo coloniale e gli abitanti. Nelle sue attività era supportato da un consiglio degli anziani (*shimangile adi*) che agivano anche con funzione di mediatori o arbitri. I suoi componenti erano sia eletti dagli abitanti del villaggio, sia nominati dal capo del villaggio stesso in base ai rapporti di parentela e su base turnaria. Agli anziani erano demandati parecchi compiti, tra i quali quelli di supporto nelle procedure di redistribuzione della terra, di risoluzione delle controversie attraverso conciliazioni e mediazioni e di definizione dei confini dei fondi all'interno delle terre di pertinenza del villaggio³⁵.

Quando era necessario predisporre nuove norme o modificare quelle esistenti gli anziani eletti nelle assemblee di villaggio (*baito*) si riunivano per adottare i provvedimenti necessari; se la questione coinvolgeva persone non appartenenti al villaggio, tre degli anziani venivano inviati in qualità di rappresentanti del villaggio per discuterne con i gli anziani degli altri villaggi interessati. Tutti gli aventi diritto all'uso della terra nel villaggio, chiamati *ghebbar* (ossia contribuenti), potevano essere eletti come membri dell'assemblea; tre rappresentanti dell'assemblea venivano inviati a costituire l'assemblea a livello distrettuale, e tre rappresentanti di ogni distretto venivano inviati a costituire l'assemblea a livello provinciale competente per proporre e discutere provvedimenti normativi applicabili a livello provinciale. Era inoltre possibile che i tre rappresentanti distrettuali si recassero presso altri distretti per discutere nuove norme o modifiche a quelle esistenti, ed una volta raggiunto un accordo il risultato veniva sottoposto all'amministratore della provincia per l'approvazione. In caso di controversie relative all'interpretazione delle norme, l'opinione dei tre rappresentanti era considerata come finale e vincolante³⁶.

I regimi fondiari di tipo tradizionale costituiscono l'istituzione più antica e importante esistente in tutto il Paese. Essi si sono evoluti da una forma di proprietà assimilabile a quella individuale a un sistema di proprietà dei gruppi familiari, da una proprietà clanica a una proprietà del villaggio (dal *maibet all'enda*)³⁷. Questo sistema di proprietà fondiaria era conosciuto nell'antica provincia dell'Akele-Guzai come *shehna* (o *shehena*)³⁸, e nelle province dello Hamasien e del Serae come *diesa* (o *diessa*)³⁹.

35 Sul sistema di amministrazione dei villaggi in Eritrea v. K. MENGISTEAB, *Traditional Institution of Democratic Governance in Eritrea*, in T.G. GEBREMEDHIN, G.H. TESFAGIORGIS, *Traditions of Eritrea: Linking the Past to the Future*, Trenton, Red Sea Press, 2008, p. 37-54.

36 A. JEMBERE, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia (1434-1974)*, Münster, LIT Verlag, 2000, p. 45.

37 Z. AMBAYE, *Land Tenure in Eritrea (Ethiopia)*, Addis Abeba, Addis Printing Press, 1966, p. 13.

38 R. PERINI, *Sulla proprietà fondiaria nel Serae*, in "Nuova Antologia", 1894, vol. III, p. 675, S.F. NADEL, *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa", 1946, vol. XVI, n. 1, p. 11.

39 S.F. NADEL, *op. e p. cit.*; R. PERINI, *op. e p. cit.* Questa forma di titolarità fondiaria non era, comunque, particolarmente diffusa nel Serae.

Il *diesa* si presenta come un sistema nel quale i terreni – che venivano divisi in tre gruppi: agricoli, boschivi e da pascolo, e residenziali, e che rimanevano di proprietà comune del gruppo – venivano parcellizzati per la coltivazione e assegnati attraverso un procedimento di rotazione e turnazione dei singoli lotti per periodi fino a otto anni tra le famiglie di agricoltori abitanti nel villaggio o che vi si stabilivano in modo permanente⁴⁰.

Le dimensioni delle particelle di terreno assegnate venivano determinate attraverso un complesso sistema di regole basate sullo *status* dell'individuo e sulle condizioni della famiglia all'interno del gruppo, e l'imposizione fiscale era legata al singolo lotto di terreno e non al suo titolare. Avevano diritto di coltivare i terreni tutti coloro i quali per discendenza maschile, o talvolta (seppure con alcune limitazioni) anche per discendenza femminile, appartenevano alle famiglie residenti nel villaggio⁴¹. Talvolta il numero delle quote di terreno veniva aumentato al fine di avere delle particelle disponibili per coloro i quali dovessero formare una famiglia prima della ripartizione successiva o che rientrassero nel villaggio dopo essersene temporaneamente allontanati⁴².

L'assegnazione delle quote di terreno era decisa da un collegio di anziani eletti dall'assemblea del villaggio (*baito-adi*)⁴³, e il riparto era effettuato in maniera tale che ogni avente diritto si vedesse attribuito lo stesso numero di campi aventi le medesime qualità in termini di fertilità, e la stessa distanza dal luogo di residenza del titolare⁴⁴.

Solo gli abitanti del villaggio avevano diritto alla ripartizione dei terreni coltivabili. Questi ultimi non potevano essere alienati o ereditati, e alla morte del titolare dell'assegnazione il terreno tornava a far parte del patrimonio del villaggio per una successiva redistribuzione⁴⁵.

Peraltro, gli appezzamenti di terreno di pertinenza del villaggio distribuiti ai suoi membri a scopo abitativo – o, comunque, per realizzarvi abitazioni (*tisha*) –

40 Sulla distribuzione periodica dei terreni in *diesa* v. più ampiamente C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 126 e segg.

41 F. OSTINI, *op. cit.*, p. 91; C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 125 e seg.

42 D. ODORIZZI, *Notizie sull'ordinamento della proprietà terriera in Etiopia e nella zona abissina della Colonia Eritrea*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tipogr. dell'Unione, 1906, p. 268; C. CONTI ROSSINI, *I Loggo e la legge dei Loggo Sarda*, in "Giornale della Società Asiatica Italiana", vol. XVII, 1904, p. 40 e seg. Inoltre, se un componente del villaggio emigrava, conservava sempre il diritto di rioccupare il suo primitivo luogo di abitazione in caso di ritorno. Così W. MUNZINGER, *Studi sull'Africa Orientale*, Roma, C. Voghera, 1890, p. 408, e ancora D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 264, e C. CONTI ROSSINI nell'*op. appena cit.*

43 A. GASCON, *Les enjeux fonciers en Éthiopie et Érythrée*, in C. BLANC-PAMARD e L. CAMBRÉZY (ed.), *Dynamique des systèmes agraires: terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Parigi, ORSTOM, 1995, p. 365.

44 V. ancora C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 129 e segg., anche in merito alle modalità di effettuazione dell'assegnazione, e dello stesso A., *I Loggo cit.*, p. 35 e segg.; nonché M. TIKABO, *Land Tenure in the Highlands of Eritrea: Economic Theory and Empirical Evidence*, Ph.D. thesis, Agricultural University of Norway, 2003, p. 11.

45 Z. AMBAYE, *Land Tenure cit.*, p. 15; S.F. NADEL, *Land Tenure cit.*, p. 13.

erano considerati alla stessa tregua della proprietà privata, e di conseguenza i fondi sui quali venivano realizzate le case, nonché le case stesse, potevano essere venduti o trasmessi per via ereditaria. In pratica, essi erano normalmente soggetti a trasmissione ereditaria piuttosto che a vendita *inter vivos*, e costituivano quindi uno strumento idoneo che ciascun membro del gruppo aveva per provare la propria discendenza.

Va ricordato anche che sia nel *resti* che nel *diesa* tutti i terreni adibiti a pascolo rimanevano di proprietà e in uso comune di tutti gli abitanti del villaggio⁴⁶.

Tornando ai due sistemi dello *shehnah* e del *diesa*, essi differiscono principalmente in un requisito essenziale che un soggetto deve possedere per potere avere diritto all'utilizzo di un fondo.

Nel *diesa* per potere avere diritto a un terreno una persona deve innanzitutto provare la propria discendenza dai fondatori del villaggio. Ciò significa che i residenti in un villaggio sono divisi in due gruppi: i discendenti (ossia coloro i quali discendono dai primi fondatori del villaggio, conosciuti come *deqiabat*) e i forestieri (coloro che si sono aggiunti successivamente al gruppo, denominati *maekelay alet*). Pertanto, immigrati, stranieri e forestieri in generale non possono rientrare tra coloro i quali hanno diritto all'utilizzo della terra; essi possono però stipulare singoli accordi con gli abitanti del villaggio, quali l'affitto, la divisione dei raccolti e altro⁴⁷.

Nel sistema dello *shehnah*, invece, tutti i residenti nel villaggio, senza aver riguardo alla loro discendenza, hanno diritto alla terra non appena soddisfatti tutti gli altri requisiti richiesti. Tuttavia, dopo un certo periodo lo *shehnah* divenne simile al *diesa*, e cominciò a escludere i non discendenti dai fondatori del villaggio dall'accesso ai diritti sulla terra della comunità⁴⁸.

In generale, i *maekelay alet* non potevano accedere alla terra fino a che essi non fossero divenuti stabilmente residenti nel territorio e per il periodo in cui vi risiedevano. Essi divenivano membri a pieno titolo della comunità trascorso un periodo di tempo variabile a seconda di ciascun gruppo durante il quale avrebbero dovuto risiedere stabilmente o coltivare regolarmente il fondo loro spettante⁴⁹. Non potevano quindi allontanarsi ed erano tenuti a coltivare personalmente il fondo in maniera idonea: le cessioni, anche ai fini della divisione del raccolto, non erano consentite; inoltre essi non erano ammessi alle assemblee del villaggio e non potevano essere costituiti come garanti nelle cessioni di terreni⁵⁰.

Sia nel *diesa* che nello *shehnah* per aver diritto a un fondo, sia a scopi abitativi (*tisha*) che agricoli, si richiedeva a ogni uomo di sposarsi e vivere in una propria

46 K. MENGISTEAB, *Rehabilitation of Degraded Land in Eritrea's Agricultural Policy: An Exploratory Study*, in G. TESFAGORGIS (ed.), *Emergent Eritrea: Challenges of Economic Development*, Trenton, Red Sea Press, 1992, p. 110.

47 T.G. GEBREMEDHIN, *op. e p. cit.*

48 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit. p. 12.

49 Z. AMBAYE, *Land Tenure* cit., p. 16.

50 I. TADDIA, *Land Politics* cit., p. 69.

abitazione in maniera da essere indipendente dai propri genitori⁵¹. Questi diveniva quindi a pieno titolo abitante del villaggio (*gebar*), ed in tal modo acquisiva il diritto a ricevere un fondo per coltivarlo (*gebri*). Era però necessario che la famiglia continuasse a vivere nel villaggio, altrimenti le quote degli assenti potevano essere ridistribuite in favore di altri richiedenti nella successiva redistribuzione periodica⁵². Dal momento che nei villaggi eritrei dell'altopiano vigeva un sistema di tipo patriarcale, le donne sposate avevano diritto alla terra unicamente attraverso i loro mariti e non in prima persona. Non essendovi quindi la possibilità di un trasferimento a titolo ereditario, una figlia non vantava alcun diritto sulla terra del villaggio paterno, anche se in alcune realtà si prevedevano disposizioni per soddisfare le esigenze delle discendenti donne, essendo la suddetta disposizione ritenuta eccessivamente restrittiva⁵³.

I bambini, se orfani, avevano diritto a una quota dimezzata di terreno agricolo in caso di morte dei genitori, e questa quota era costituita dalla metà della terra spettante a una famiglia formata da una coppia sposata.

Uno strumento utilizzato per minimizzare le disuguaglianze nel possesso di terreni era costituito dal rifiuto di concedere la terra a un soggetto che avesse un appezzamento di terreno in un altro villaggio. In realtà, però, un soggetto poteva avere nello stesso tempo due o più differenti tipi di titoli fondiari: ad esempio, egli poteva essere titolare di un fondo in un villaggio come residente o discendente dei suoi fondatori, e allo stesso tempo avere terreni familiari come *resti* in altri villaggi attraverso successione ereditaria dai propri ascendenti di quegli altri villaggi; ovvero poteva avere altre quote per acquisto *inter vivos*.

In caso di distribuzione di terreni per attività agricole, al fine di garantire l'uguaglianza nella distribuzione, gli anziani classificavano tutti i terreni del villaggio in fertili, meno fertili e sterili, e ogni famiglia avrebbe ricevuto almeno un fondo per ciascuno dei tre tipi. In molti villaggi, la possibilità di avere diritto alla terra e alla redistribuzione delle quote era determinata da differenti gruppi di anziani: normalmente, gli anziani del villaggio, denominati *ghelafo*, decidevano sull'idoneità dei singoli a ricevere il diritto d'uso di un fondo, mentre altri gruppi di notabili del villaggio, noti come *acquaro* o *metaro* o *medabo*, stabilivano l'estensione e l'assegnazione dei vari appezzamenti di terreno⁵⁴, il tutto sotto la supervisione del capo del villaggio (*chiqa-adi*). Queste operazioni venivano effettuate tracciando i limiti dei singoli lotti di terreno con bastoni di legno (*echa*), e il capo degli *acquaro* aveva diritto di scegliere il proprio fondo⁵⁵ o di richiedere terre in aggiunta alla propria quota.

51 I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario* cit., p. 69.

52 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 13.

53 R. PERINI, *Sulla proprietà* cit., p. 678.

54 V. I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario* cit., p. 68; D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 261.

55 I. CAPOMAZZA, *op. cit.*, p. 152.

La redistribuzione periodica, che avveniva per sorteggio, era nota come *wareda*; essa seguiva il ciclo della coltivazione e del maggese⁵⁶.

In aggiunta agli appezzamenti di terreno distribuiti individualmente a ogni abitante del villaggio che ne avesse diritto per uso agricolo o abitativo, ogni villaggio aveva altre aree che erano usate collettivamente da tutti i membri per vari scopi. L'uso di questi terreni era consentito a tutti gli abitanti del villaggio, e modi e tempi del loro utilizzo erano regolati dalle norme tradizionali di ogni villaggio. Queste aree comprendevano:

- PASCOLI: tutti gli abitanti del villaggio utilizzavano i terreni adibiti a pascolo per i loro animali, e tutti avevano gli stessi diritti di pascolo sul medesimo appezzamento; gli abitanti dei villaggi confinanti, invece, non avevano accesso ai terreni adibiti a pascolo, così come alle altre terre del villaggio⁵⁷;
- FORESTE E AREE DA LEGNAME: erano zone per la raccolta di legna da ardere, per realizzare equipaggiamenti agricoli, e per la costruzione di abitazioni;
- FIUMI, SORGENTI, E ALTRE RISORSE IDRICHE: tutto il villaggio li utilizzava collettivamente per bere e per le altre attività domestiche;
- LUOGHI DI ASSEMBLEA (*BAITO*): queste aree erano utilizzate per tenervi le riunioni per discutere affari del villaggio e come “tribunali” per la risoluzione delle controversie;
- SPIANATE (*GOLGOL*): erano luoghi del villaggio in cui si tenevano attività sportive e ludiche, spettacoli culturali, servizi funebri e cerimonie religiose;
- AREE PER RIFIUTI (*GODUF*): queste aree erano invece utilizzate come discariche e non erano coltivabili⁵⁸.

La redistribuzione turnaria della terra in questi sistemi di proprietà fondiaria di villaggio è stata fortemente criticata, in quanto essa scoraggerebbe miglioramenti e investimenti di tipo permanente sulla terra, e ostacolerebbe la produzione promuovendo una forte frammentazione delle terre in ogni periodo distributivo.

56 M. TIKABO, *Land Tenure* cit., p. 12. Il cambio di mano dei campi del villaggio aveva luogo dopo il periodo del maggese. I villaggi che coltivavano i loro campi per due anni e li lasciavano a maggese per un anno, ridistribivano gli stessi ogni tre anni; quelli in cui si coltivava per tre anni con due anni a maggese, effettuavano la redistribuzione ogni cinque anni. Il periodo massimo, specialmente nelle comunità dove il terreno era continuamente coltivato, era di sette o otto anni. Era usuale effettuare un *wareda* ogni anno per campi diversi: se il *wareda* riguardava campi a maggese, si teneva in agosto e la terra era seminata in inverno o primavera; se il *wareda* era su campi lavorati continuamente, esso aveva luogo nel periodo pasquale per l'immediata semina. I. CAPOMAZZA, in *Diritto consuetudinario* cit. fornisce una panoramica completa delle varie tempistiche e tipologie di distribuzione dei terreni *gebri*.

57 In aggiunta a queste terre, dopo il periodo della mietitura, i lotti di terra arabile distribuiti a ogni individuo del villaggio erano utilizzati come pascolo dai membri del villaggio sino alla stagione della semina. V. Z. AMBAYE, *Land Tenure* cit., p. 22 e segg.

58 D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 263.

Non può, però, essere ignorato che questi sistemi di proprietà fondiaria permettevano ai nuovi richiedenti – come gli abitanti più giovani del villaggio e quelli che se ne erano assentati e vi facevano ritorno – di accedere alla terra. I sistemi fondiari in esame assicuravano anche un diritto individuale di utilizzo della terra per tutta la vita del titolare, e diminuivano sensibilmente le disegualianze nella titolarità garantendo agli abitanti del villaggio fondi per quanto più possibile di eguale estensione e qualità. Essi permettevano inoltre di ridurre le dispute tra i membri di una famiglia (*enda*) con riguardo alla terra, dal momento che gli stessi si trovavano più o meno allo stesso livello di importanza, avendo ricevuto in assegnazione lotti di estensione e valore pressoché uguali⁵⁹. Di certo questo sistema si mostrò idoneo a prevenire la nascita di grandi latifondi e a evitare che persone non dimoranti nel villaggio potessero possedere della terra a scapito di coloro che invece vi abitavano; esso avrebbe dovuto inoltre favorire l'integrazione dei nuovi arrivati nella comunità, anche se vi sono diversi esempi in cui gli anziani non si sono mostrati inclini a favorire l'ingresso dei nuovi arrivati all'interno del villaggio così come avrebbe dovuto essere secondo le regole⁶⁰.

2.2.2 – PASCOLI

Abbiamo già visto brevemente in precedenza come nel bassopiano orientale e occidentale dell'Eritrea i pascoli fossero utilizzati collettivamente su base egualitaria dagli abitanti del villaggio⁶¹.

Le popolazioni che abitavano queste zone erano infatti nomadi e semi-nomadi, e si muovevano alla ricerca di acqua e pascoli per i loro animali: i terreni da pascolo costituivano quindi proprietà comune dei gruppi di persone di quella specifica località. L'uso di alcune di queste terre poteva essere ristretto soltanto ai membri di una comunità, mentre le altre potevano essere liberamente accessibili da più di un gruppo all'interno di quel particolare territorio; i gruppi che, invece, non facevano parte di quell'area non avevano alcun diritto di utilizzarne i pascoli se non con il consenso delle genti che quei luoghi abitavano.

Il diritto di utilizzare le terre da pascolo era regolato dalle norme tradizionali dei singoli gruppi etnici, delle popolazioni nomadi e seminomadi, dove la nozione di proprietà delle terre da pascolo non contemplava il concetto di esclusività territoriale, configurandosi piuttosto come un diritto di pieno ac-

59 Vi era, però, una differente distribuzione di terre in varie regioni in quanto i villaggi delle regioni densamente popolate dovevano far fronte alle esigenze di un maggior numero di abitanti su un'estensione di terra più ristretta rispetto a quelli dei villaggi meno densamente popolati. V. in tema T.G. GEBREMEDHIN, op. ult. cit., p. 26.

60 S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights and Political Development in Ethiopia & Eritrea*, Oxford, James Currey, 2000, p. 83.

61 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni di diritto consuetudinario del Seraè. La legge degli Atchemè-Melgà*, Macerata, Tip. Giorgetti, 1912, p. 77.

cesso alle risorse idriche e alle aree da pascolo⁶². Non era permesso il pascolo al bestiame di altri villaggi ed era tollerato soltanto il bestiame di passaggio per un periodo non superiore a 24 ore⁶³. A tal proposito, è interessante notare come nel diritto tradizionale delle popolazioni Afar (*mada*), popoli nomadi che abitano il bassopiano orientale, esistono due gruppi di *madas* che governavano la vita quotidiana di queste popolazioni nomadi, uno relativo ai rapporti tra esseri umani e un altro relativo ai rapporti tra esseri umani e animali (in particolare cammelli, bovini e altri animali di piccole dimensioni essenziali per la sussistenza degli Afar)⁶⁴, e come i rapporti tra i soggetti all'interno dei clan e tra i vari clan siano basati su vincoli di parentela e di sangue, senza che la terra in questo caso giochi alcun ruolo.

Nell'altopiano gli anziani del paese stabilivano i luoghi dove era consentito il taglio del fieno e il pascolo, mentre al di fuori di queste località il pascolo era libero⁶⁵.

Già da molto tempo prima della dominazione coloniale italiana, i popoli di molti villaggi dell'altopiano eritreo erano soliti migrare stagionalmente verso il bassopiano orientale e la zona montuosa settentrionale per il pascolo del bestiame o lo svolgimento di attività agricole. Proprio a causa di queste migrazioni, ritenendo che il bassopiano orientale non fosse occupato, i discendenti di questi abitanti dell'altopiano rivendicarono queste terre per esservi stabiliti; ma detti terreni erano invece utilizzati da gruppi di popolazioni nomadi e seminomadi che – per pura coincidenza – si erano spostate da quelle terre proprio quando vi arrivavano le popolazioni dell'altopiano⁶⁶.

2.2.3 – PROPRIETÀ FONDIARIA FAMILIARE

Questo regime fondiario tradizionale costituiva un altro tipo di proprietà comunitaria, che era prevalente nell'altopiano eritreo, e, più particolarmente, nelle antiche province del Seraé e dell'Akele-Guzai. Questo sistema di proprietà fondiaria era originato dal primo insediamento e occupazione di una località da parte di un soggetto, e si trasmetteva alle sue successive generazioni⁶⁷. Il sistema di proprietà fondiaria familiare era comunemente chiamato *resti*, anche se a volte la troviamo denominata come *resti tsilmi*, o, più semplicemente, *tsilmi*.

62 J.R. WILSON, *Eritrean Land Reform: the Forgotten Masses*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.", 1999, vol. 24, p. 501 e seg.

63 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni cit.*, p. 78; I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario cit.*, p. 68.

64 J. A. REDO, *Afar Customary Law*, Assab, 1973.

65 D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 269.

66 S.F. NADEL, *Land Tenure cit.* p. 2.

67 C. CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario indigeno in Etiopia e i mezzi di accertamento della proprietà*, Roma, Tip. Sallustiana, 1936, p. 50 e seg.

La forma di proprietà collettiva in capo a una famiglia estesa era, dunque, il *resti*, termine con cui si identificava sia la terra che i beni immobili su di essa realizzati. L'etimologia del termine è incerta: un orientamento lo fa derivare dalla parola *warresë* (ereditare)⁶⁸, un altro ne trae l'origine dalla parola *resetè* (occupare, conquistare) con la conseguenza che, se questa fosse l'etimologia corretta, le terre *resti* sarebbero state originariamente di proprietà del sovrano a seguito di confisca o occupazione⁶⁹.

Il termine *resti* ha acquisito nel corso del tempo un significato molto ampio. Esso è usato per indicare allo stesso tempo proprietà, possesso, occupazione, e usufrutto del bene; implica un diritto permanente, sempre comunque subordinato all'idea (astratta) che tutta la terra appartiene al re dei re⁷⁰. La parola *resti* è utilizzata anche come prefisso (con il significato di terra, fondo) per distinguere le differenti tipologie di beni: ad esempio, *resti adi* indica un fondo appartenente a un villaggio, *resti enda* indica un fondo appartenente a una famiglia, *resti diesa* si riferisce alla terra di proprietà collettiva. Un altro termine, *medri*, viene altresì usato impropriamente come sinonimo di *resti*; esso letteralmente vuol dire terra, sia in senso particolare (il singolo fondo, la terra del gruppo), sia in senso generale (terra come pianeta)⁷¹, ed è utilizzato come prefisso per indicare sostanzialmente i medesimi concetti. Così, ad esempio, *medri adi* indica la terra di un villaggio, *medri worki* (o *uorchi*) indica la terra acquistata con denaro o, letteralmente, "terra d'oro"⁷². I due termini si trovano poi uniti (*medri resti*) per identificare il diritto praticato sulla terra nella regione del Seraé⁷³. Altro termine utilizzato in alternativa a *medri* e quello di *meret*, che significa terreno⁷⁴.

Tornando al *resti* altri lo descrivono come un diritto inerente alla terra posseduta⁷⁵: una forma unica di diritto sulla terra che non può essere venduta o trasmessa per atto *inter vivos*, ma può essere ereditata; altri invece come il diritto su terreni occupati per diritto di conquista o di primo occupante la cui legittimità non è impugnabile perchè la volenza delle originarie occupazioni è stata sanata

68 C. CONTI ROSSINI, *Consuetudini cit.*, p. 81; *Il regime cit.*, p. 47; R. PERINI, *Sulla proprietà cit.*, p. 676.

69 A. POLLERA, *Il regime cit.*, p. 7; F. OSTINI, *Trattato cit.* p. 89; D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 257.

70 T. NEGASH, *The Unfinished Quest for an Equitable Land Tenure System: the Case of Ethiopia*, in "IRD Currents", n. 15, Dicembre 1997: "Land Question in sub-Saharan Africa", p. 33.

71 È la distinzione tra *land* e *earth* che ritroviamo in G. MIZZAU *La terra cit.*, p. 69. Con riferimento alla realtà eritrea v. A. CARBONE, *Termini più in uso nel diritto terriero dell'Eritrea*, Asmara, Regio Governo dell'Eritrea, 1943, p. 40.

72 Z. AMBAYE, *Land Tenure cit.*, p. 5; A. POLLERA, *Il regime cit.*, p. 91; R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento fondiario eritreo*, Padova, CEDAM, 1932, p. 29 e seg.; D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 270 e segg.; F. OSTINI, *Trattato cit.* p. 94 e seg.; C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 332.

73 R. PERINI, *Sulla proprietà cit.*, p. 678.

74 A. CARBONE, *Termini cit.*, p. 32.

75 A. TESFAI, *Communal Land Ownership in Northern Ethiopia and its Implications for Government Development Policies*, University of Wisconsin, Madison, 1973, p. 10.

dal pacifico godimento trasmesso di generazione in generazione dai possessori successivi⁷⁶. Il legittimo titolare del *resti* ha diritto per l'intera durata della sua vita a un appezzamento di terreno nel processo di allocazione della terra, e può rivendicare nello stesso momento più terreni in territori diversi in virtù delle proprie discendenze.

Con il trascorrere del tempo, comunque, il termine *resti* fa riferimento alla proprietà della terra collettiva, da parte di una famiglia estesa, o individuale⁷⁷ *pro indiviso* con godimento agricolo *uti singuli*⁷⁸, trasmissibile da una generazione all'altra per via ereditaria normalmente patrilineare⁷⁹, proprietà che viene fatta risalire a un padre fondatore comune che per primo si è stabilito in quel luogo⁸⁰. Un tentativo operato durante l'ultimo periodo della dominazione di Yohannes IV attraverso un editto del governatore Ras Alula di estendere la titolarità e il diritto ereditario dei *resti* alle donne venne assai osteggiato e poi abbandonato⁸¹.

Con il termine *resti* si identificava quindi prevalentemente un territorio appartenente a un nucleo familiare esteso, l'*enda*, di cui facevano parte le famiglie discendenti da un unico capostipite facente parte dei fondatori del villaggio⁸², e che vivevano nello stesso villaggio o in più villaggi vicini. Questo territorio veniva coltivato con un sistema di rotazione pluriennale dalle singole famiglie costituenti l'*enda*⁸³.

Ciò che in realtà emerge, quindi, è che il termine *resti* contiene in sé una connotazione per così dire pubblicistica, per cui esso si riferisce alle terre spettanti collettivamente o individualmente ai privati per diritto di antica occupazione o immemorabile e incontrastato possesso; così come un'accezione più squisitamente privatistica, volta a identificare le terre già suddivise in perpetuo tra i

76 D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 257.

77 I. TADDIA, *Land cit.*, p. 68.

78 C. CONTI ROSSINI, *Il regime cit.*, p. 51.

79 Si ricordi il detto "al figlio l'eredità, alla figlia la dote" (*nêueddi rèsti, negual ghezmi*) cit. in A. CARBONE, *Termini più in uso nel diritto terriero dell'Eritrea*, Asmara, Regio Governo dell'Eritrea, 1940, p. 42, voce "resti".

80 A. TESFAI, *Communal Land cit.*, p. 6 e seg.; M. TIKABO, *Land Tenure cit.* p. 11; I. TADDIA, *op. e p. ult. cit.*

81 Sebbene formalmente giustificato da ragioni di equità, il reale obiettivo dell'editto era quello di acquisire il controllo del territorio attraverso matrimoni di militari e funzionari con le donne dell'altopiano eritreo; militari e funzionari che, attraverso la concessione della titolarità dei *resti* alle loro mogli, avrebbero così acquisito – di fatto – il controllo di quelle aree. In tal senso v. C. CONTI ROSSINI, *Il regime cit.*, p. 313 e seg.; R. PERINI, *Sulla proprietà cit.*, p. 678 e seg.; I. CAPOMAZZA, *Istituzioni cit.*, p. 10.

82 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni cit.*, p. 69; W. CAFFAREL, *La legislazione dell'Eritrea*, in F. MARTINI et al. (cur.), "L'Eritrea economica", Novara-Roma, Istituto Geografico de Agostini, 1913, p. 479; R. PERINI, *Sulla proprietà cit.*, p. 676.

83 F. OSTINI, *Trattato cit.*, p. 10; S.F. NADEL, *Land Tenure cit.*, p. 8.

membri della collettività, trasmissibili per discendenza maschile e alienabili anche a favore di estranei, purché appartenenti alla comunità⁸⁴.

Diverse potevano essere le ragioni dell'occupazione di un determinato territorio. Si potevano infatti avere terre in *resti* per successione, per pagamento del prezzo del sangue, attraverso una delle fattispecie acquisitive ammesse dal regime tradizionale, ovvero disboscando, pulendo e coltivando per la prima volta un terreno in precedenza mai coltivato⁸⁵.

Il contenuto giuridico del *resti* poteva essere assimilato a una sorta di proprietà collettiva effettiva e inoppugnabile nei confronti dei terzi non appartenenti all'*enda*⁸⁶. Il territorio del *resti* era costituito da terreni coltivati, acque, pascoli, boschi, aree edificabili.

In lingua tigrina, il titolare del *resti* era chiamato *restegnà* (o *restegnata* al plurale). Il *resti* veniva ripartito tra i componenti dell'*enda* con il consenso di tutti i *restegnata* della zona, e il *restegnà* di ogni porzione poteva disporre e venderla con il consenso e salvo il diritto di prelazione spettante ai parenti più prossimi, ai componenti della famiglia o ai membri dello stesso villaggio⁸⁷. A differenza che nel *diesa*, dove i *maekelay alet* (lett. "gli stranieri") – ossia coloro i quali avevano abitato nel villaggio successivamente alla sua fondazione – potevano essere ammessi alle assegnazioni turnarie dopo un certo periodo di tempo, le terre *resti* erano dunque riservate alle famiglie appartenenti originariamente al villaggio, e quindi i *maekelay alet* dovevano affittare o comprare le terre di cui avessero avuto bisogno in quanto non erano ammessi al godimento delle terre in *resti* e, conseguentemente, alla vita politica e sociale del villaggio.

Il meccanismo di trasmissione del *resti* era abbastanza semplice.

Il capostipite dell'*enda*, che originariamente occupava – per qualsivoglia motivo – un terreno⁸⁸, aveva successivamente dei figli, e, di conseguenza, il terreno originariamente indiviso veniva ripartito per successione tra i vari rami di discendenza del capostipite originario. Successivamente i terreni che erano stati ripartiti tra i primi discendenti del capostipite venivano a loro volta suddivisi secondo le necessità delle varie discendenze dal ceppo originario; e in tal modo

84 C. CONTI ROSSINI, *Consuetudini giuridiche del Seraé. Raccolte dall'assemblea dei suoi notabili ad iniziativa del commissariato regionale di Addi Ugri*, in "Rassegna di studi etiopici" Supplemento al volume VII, Parte I, Roma, Tipografia Pio X, 1948, p. 81.

85 C. CONTI ROSSINI, *op. e p. ult. cit.*

86 Come ci riferisce C. CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario* cit., p. 51, «la proprietà abissina è *pro indiviso*, ma il godimento agricolo è *uti singuli*, ognuno godendo della parte del suolo cui ha diritto, e dei frutti che ne ottiene».

87 F. OSTINI, *Trattato* cit., p. 93; C. CONTI ROSSINI, *op. e p. ult. cit.*; S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 8; D. RAHMATO, *Agrarian Reform in Ethiopia*, Trenton, Red Sea Press, 1985, p. 17. Sulle modalità attraverso le quali si effettua la vendita v. C. CONTI ROSSINI (cur.), *Consuetudini* cit., p. 85, e dello stesso autore *I Loggo* cit., p. 38 e segg.

88 Sulle origini dell'occupazione dei territori in *resti* v. ancora F. OSTINI, *Trattato* cit., p. 89.

il *resti* originariamente indiviso si scomponeva, all'interno dell'*enda*, tra i vari lignaggi che abitavano lo stesso territorio.

I discendenti dei titolari del *resti* consideravano il *resti* come un diritto fondamentale e un possesso inviolabile. I lotti di terreno *resti* potevano dunque trasmettersi per eredità, potevano essere ceduti, venduti, permutati o donati, ma sempre nei confronti di soggetti appartenenti alla comunità, la quale mantiene la proprietà collettiva sui vari *resti*⁸⁹.

I *restegnata* avevano alcune prerogative nei confronti degli altri residenti nel villaggio. La supervisione e l'organizzazione del lavoro comune, la cura della chiesa del villaggio, la nomina dei, o il ruolo di, guardiani dei campi e dei pascoli del villaggio, e il ruolo di arbitri nelle controversie relative alla terra, erano tutti compiti devoluti ai membri dell'*enda* che possedevano il *resti*. Essi, inoltre, avevano diritto alla priorità nelle cerimonie religiose e nelle feste, e, più significativamente, solo un *restegnà* poteva divenire un capo del villaggio.

Il *resti* poteva essere di due tipi: individuale e di gruppo. Nella forma individuale i membri di una famiglia, composta da marito, moglie, figli e figlie, quale gruppo all'interno della famiglia estesa, ricevevano le terre dall'*enda* per tutto il periodo in cui la famiglia continuava ad avere discendenti; una volta riconosciuto il diritto di una famiglia a godere di parte dei terreni del villaggio, detto diritto doveva esserle riconosciuto anche in caso di sua prolungata assenza dal villaggio⁹⁰, e, dopo l'estinzione della famiglia, la terra ritornava nella disponibilità dell'*enda*.

La seconda forma di *resti*, quella di gruppo, era molto simile alla proprietà fondiaria del villaggio, e ne differiva unicamente per le dimensioni inferiori. In questo tipo di regime fondiario la proprietà finale della terra era in capo all'*enda* invece che al villaggio, e i membri dell'*enda* avevano solo un diritto di usufrutto sulla terra, e non potevano trasferire o ipotecare le loro quote; essi potevano però affittare i terreni loro assegnati per la suddivisione del raccolto dopo ogni distribuzione periodica.

Le terre *resti* potevano essere contemporaneamente anche soggette a diritti *gulti* (su cui v. infra), ed in tal caso i *restegna* erano tenuti al pagamento di un tributo in denaro, in frutti della terra o in lavoro in favore del titolare del *gulti*⁹¹.

Anche nei *resti* la terra veniva redistribuita a intervalli regolari ai membri dell'*enda* che ne avessero diritto; normalmente, il periodo di redistribuzione era di tre, cinque o sette anni a seconda del ciclo delle colture, e veniva effettuato a sorteggio a cura di una commissione di anziani del villaggio previo pagamento del tributo⁹². Al riparto concorrevano tutte le famiglie autonome ap-

89 R. PERINI, *Sulla proprietà* cit.

90 Cfr. la massima n. 100, Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto consuetudinario. Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea*, Asmara, Tip. De Angeli, 1909. V. anche D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 268.

91 I. ROSONI, *op. cit.*, p. 83.

92 C. CONTI ROSSINI, *Il regime* cit., p. 51.

partenenti al villaggio, e si aveva cura che i lotti fossero approssimativamente dello stesso rendimento; il riparto avveniva a sorteggio, anche se vi erano casi di scelta o privilegio⁹³.

Per aver diritto alla terra, così come nel *diesa*, un individuo doveva innanzitutto provare la sua discendenza dai fondatori di una determinata famiglia (*enda*) risalendo di alcune generazioni di antenati. Il secondo requisito era costituito dall'essere sposato e indipendente dai genitori per aver creato una propria famiglia. Dopo la morte dell'individuo, la terra ritornava nella disponibilità dell'*enda*.

Una volta effettuata l'assegnazione la famiglia aggiudicataria aveva il pieno godimento del lotto e poteva disporne come credeva, anche non coltivandolo, ma era sempre tenuta al pagamento del tributo⁹⁴. Decorso il termine di assegnazione le terre ritornavano alla collettività per un nuovo ciclo.

Una caratteristica particolare delle terre *resti* era costituita dal fatto che i titolari potevano venderle, ipotecarle, affittarle, donarle o disporne per testamento senza alcuna restrizione. Il lascito per testamento a persona diversa dai propri figli maschi divenne, quindi, uno strumento testamentario per la loro diseredazione⁹⁵.

In ogni caso, dal momento in cui un soggetto otteneva un terreno *resti* il diritto non poteva mai essere revocato in caso di assenza del titolare o mancato utilizzo del fondo⁹⁶. E un soggetto poteva essere titolare di più di un terreno in due o più villaggi se fosse stato in grado di provare di essere discendente dei titolari del *resti tsilmi* in ciascuno dei villaggi.

A differenza che nel *diesa*, nel *resti* l'imposizione fiscale avveniva in capo al lignaggio. Date le caratteristiche di questa forma di titolarità fondiaria, divenne inevitabile che alcune discendenze avessero accesso a un quantitativo di terra maggiore rispetto ad altre, e questo a causa della composizione dei singoli gruppi e delle loro vicissitudini.

Come detto, con il decorso del tempo divenne possibile la cessione delle terre *resti*, anche se le varie misure restrittive che la tradizione ha creato nel regolare queste cessioni sono una chiara dimostrazione di come esse non fossero viste positivamente, e si cercasse di incanalarle in modo da evitare il più possibile l'ingresso di forestieri nella comunità. In varie comunità il diritto di prelazione normalmente previsto a favore dei membri della famiglia (i quali devono rinunciare espressamente, non ritenendosi sufficiente la semplice presenza "inattiva" al negozio di cessione) viene esteso ai membri dell'intera comunità, e se la terra oggetto di cessione proviene da una precedente vendita, allora l'offerta va fatta

93 Ibid.

94 Z. AMBAYE, *Land Tenure* cit., p. 7.

95 Z. AMBAYE, *op. e p. ult. cit.*, p. 7.

96 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 9.

anche al cedente precedente; anzi il diritto di riscatto costituisce una clausola assai frequente nei negozi di cessione⁹⁷.

La trasmissione del *resti* con atto *inter vivos* avveniva alla presenza del *dagna* (giudice), nominato di comune accordo tra le parti, e di cinque testimoni⁹⁸. La figura centrale era quella del garante, nominato dal venditore, che aveva il ruolo di fare eseguire l'accordo; in particolare egli doveva assicurare che il venditore avesse la capacità di vendere il fondo, e che avesse permesso ai propri familiari di esercitare il diritto di prelazione a loro spettante senza che questi lo avessero esercitato⁹⁹; inoltre egli doveva assicurare la restituzione del prezzo pagato in caso di annullamento o risoluzione della cessione¹⁰⁰. Il negozio veniva concluso durante le assemblee del villaggio o in occasione di cerimonie cui partecipava l'intera comunità, nelle quali venivano esposti ad alta voce i termini dell'accordo affinché vi fossero più testimoni possibili che poi potessero tramandarli alle future generazioni. La prova dell'accordo veniva quindi fornita oralmente, e solo in rare occasioni se ne hanno tracce scritte¹⁰¹.

La terra normalmente passava di padre in figlio, e in assenza di figli maschi i fratelli del *de cuius* o altri discendenti maschi della famiglia avevano diritto di ereditare la terra *resti tsilmi*. Solo in assenza di discendenti maschi le figlie e le sorelle potevano ereditare la terra *resti tsilmi*, sia per conto proprio che per i loro figli maschi; laddove invece, in presenza di un discendente maschio, le figlie avevano diritto di ereditare la terra del loro padre solo nel caso in cui non avessero ricevuto la dote durante il loro matrimonio¹⁰².

Il differente approccio terminologico tra le lingue locali e quelle di importazione europea, unito al costante tentativo di utilizzare una tassonomia di provenienza occidentale è stata (ed è tuttora) talvolta fonte di confusione e difficoltà interpretative.

Ne è un esempio il caso del termine *tsilmi* che – dato il già visto significato molto ampio del termine *resti* – è stato spesso utilizzato da solo o in uno col termine

97 A. CARBONE, *Termini*, cit., p. 49 e s.; C. CONTI ROSSINI, *Il regime* cit., p. 51. Ci riferiscono gli A. come «La consuetudine ha elaborato un curioso sistema per tutelare tale diritto. Essa dà al venditore il diritto d'esigere che il compratore per tutta la durata del termine di riscatto gli rechi annualmente in dono un sacchetto di ceci, a ricordo del patto; ove la dimora del venditore sia ignota, il sacchetto deve appendersi all'albero sotto cui tengonsi le assemblee del villaggio [...]; il non soddisfare a questi obblighi importa l'onere d'indennizzi gravosi, il cui ammontare, accumulandosi, può raggiungere il prezzo di riscatto».

98 C. CONTI ROSSINI, *Principi* cit., p. 337. V. anche A. POLLERA, *Il regime* cit., p. 11.

99 Di regola il garante era proprio uno dei familiari cui l'offerta preventiva doveva essere effettuata.

100 C. CONTI ROSSINI, *Principi* cit., p. 335 e segg., e *Consuetudini* cit., p. 83; A. CARBONE, *Termini* cit., p. 50.

101 C. CONTI ROSSINI, *Principi* cit., p. 337 e segg.

102 Comunque, in alcuni luoghi, come ad esempio nel distretto di Tedrer nella provincia dell'A-kele-Guzai, le figlie avevano eguale diritto all'eredità dello *tsilmi*.

resti per identificare le terre di proprietà familiare¹⁰³. Sono peraltro stati evidenziati anche degli aspetti più individualistici che sono stati a volte definiti come *resti tsilmi* o semplicemente *tsilmi* e di cui si è dato conto nel presente paragrafo.

Le diverse possibili connotazioni del termine *resti* ne hanno quindi permesso un uso più ampio, a volte addirittura estraneo, rispetto alla sua portata originale. Così nel periodo imperiale anteriore alla colonizzazione italiana l'imperatore Yohannes IV tentò di affermare il proprio controllo nelle zone dell'odierno altipiano eritreo attraverso il riconoscimento di agricoltori come *restegnatat* per il semplice fatto di avere versato i tributi dovuti, e senza alcun riguardo alla discendenza¹⁰⁴. Il principio fu ribadito nel 1888 con un editto del governatore imperiale dell'Eritrea, Ras Alula, il quale sancì che qualsiasi detentore di terre a qualsiasi titolo che avesse regolarmente pagato il tributo relativo alla terra in suo possesso sarebbe stato riconosciuto come *restegnà*¹⁰⁵.

2.2.4 – PROPRIETÀ INDIVIDUALI

a) *meret-worki* (o *medri-worki*)

Letteralmente, l'espressione indicava un terreno ottenuto a seguito di un negozio di compravendita¹⁰⁶. Il valore variava a seconda della qualità e della misura del fondo, e vi erano varie regole per il trasferimento di terre in *meret-worki*.

Nella provincia del Seraé la rivendita delle terre acquistate non era soggetta a restrizioni, e l'acquirente aveva il diritto di rivendere il proprio fondo a qualsiasi persona interessata. Nelle province dello Hamasien e dell'Akele-Guzai, invece, in caso di rivendita l'acquirente del fondo, prima di rivenderlo a terzi, doveva preventivamente offrirlo al proprietario originario al prezzo di origine, o, in caso di rifiuto, ai parenti dell'originario proprietario¹⁰⁷. Il trasferimento a terzi di un fondo *resti* era possibile solo dopo che lo stesso era stato preventivamente offerto a tutti i membri dell'*enda*¹⁰⁸, ma se nessuno di essi poteva pagare prontamente il prezzo che lo straniero era disposto a offrire, allora questi poteva essere preferito¹⁰⁹.

103 S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights and Political Development in Ethiopia & Eritrea*, Oxford, James Currey, 2000, p. 72 in nota 2.

104 Ce ne riferiscono A. POLLERA, *Il regime* cit., p. 90; e, più tardi, I. TADDIA, *Land politics* cit., p. 64.

105 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit. p. 11; I. TADDIA, *op. e p. ult. cit.*

106 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni* cit., p. 69.

107 Cfr. D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 260; I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario* cit., p. 64; C. CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario* cit., p. 53; S.F. NADEL, *Land tenure* cit., p. 10.

108 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni* cit.; D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 259; I. CAPOMAZZA, *Diritto consuetudinario* cit.

109 Cfr. I. CAPOMAZZA, *Istituzioni* cit., p. 71 e segg.; M. TIKABO, *Land Tenure* cit. Un principio sostanzialmente identico si trova affermato con riferimento all'immobile comune e al diritto musulmano nella massima n. 96, Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto consuetudinario*.

I trasferimenti di terreni non erano formalizzati in documenti scritti, ma si tramandavano nella memoria della gente. Gli accordi dovevano essere effettuati in presenza di tre testimoni e due garanti per ogni parte contraente¹¹⁰. Se la terra acquistata era un *resti*, il garante del venditore doveva essere uno dei suoi consanguinei per confermare la reale intenzione del venditore di alienare il fondo, altrimenti la vendita poteva essere successivamente revocata da qualsiasi discendente o consanguineo del venditore che fosse a conoscenza dell'intervenuta transazione offrendo il prezzo al quale il fondo era stato originariamente venduto¹¹¹.

L'acquisto a titolo oneroso delle terre divenne assai diffuso nei villaggi eritrei dopo il 1880, a causa dell'espansione del commercio e della crescente necessità di denaro per la siccità e la carestia che colpirono la regione in quel periodo. Le terre così acquisite venivano trasformate in proprietà privata assoluta in *resti tsilmi* con il passaggio di generazione in generazione¹¹².

Altre fonti¹¹³, invece, riferiscono del *meret-worki* come di una specie di vendita sottoposta a condizione. Il venditore della terra aveva il diritto di richiederne la restituzione anche dopo molti anni, a condizione che rifondesse il prezzo al compratore; l'acquirente del fondo non poteva rivenderlo o trasferirlo a terzi, mentre il venditore poteva assoggettare a pegno il fondo venduto.

b) *gulti*

Il termine *gulti* – spesso erroneamente tradotto come “feudo” – deriva dal verbo *gualatá* (dare in concessione), ed è un termine che racchiude in sé diversi significati: concessione di un'area più o meno ampia a una persona, famiglia, stirpe o gruppo militare affinché vi si stabilisca e la coltivi; concessione temporanea (anche annuale) in favore di un determinato soggetto del godimento di alcuni o di tutti i diritti fiscali gravanti su una zona, senza che ciò implichi alcuna conseguenza sulla titolarità dei relativi fondi; e ancora il vero e proprio feudo¹¹⁴.

In generale, esso indicava le terre demaniali abbandonate, confiscate, o comunque pervenute alla corona, che spettavano ai privati per privilegio o concessione sovrana contro il pagamento di un tributo (*ghebri*) al concedente da parte

Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea, Asmara, Tip. De Angeli, 1909.

110 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 11. Le procedure potevano subire leggere variazioni a seconda del gruppo preso in considerazione. V. ad es. I. CAPOMAZZA, *Istituzioni* cit. per il caso degli Atchemè-Melgà.

111 D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 260; S.F. NADEL, *op. e p. ult. cit.* I. CAPOMAZZA, *op. e p. cit.* ci riferisce anche che il parente che non fosse stato avvertito della vendita di una proprietà aveva il diritto di farla annullare “fino al compiersi del triennio della vendita”.

112 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 11.

113 Z. AMBAYE, *op. cit.*, p. 10.

114 C. CONTI ROSSINI, *Il regime* cit., p. 47 e segg. R. PERINI, in *Sulla proprietà* cit., p. 669, attribuisce al verbo (indicato come *guelleté*) il significato di fondare, stabilire.

del titolare del *gulti* (*gultegnà*)¹¹⁵. Nei tempi antichi le concessioni erano soggette a confisca o revoca se il *gultegnà* non pagava il tributo al re o commetteva un crimine nei confronti di quest'ultimo¹¹⁶. Il *gulti* assegnato in favore di ecclesiastici veniva chiamato *rim*¹¹⁷, anche se questo termine sembrerebbe piuttosto riferirsi a un'offerta su base volontaria effettuata da *gultegnàt*, *restegnàt* e coltivatori (*ghebbar*) in favore dei monaci non avente implicazioni di natura fondiaria¹¹⁸.

I diritti del *gultegnà* erano determinati dalla natura e dall'ampiezza della concessione del sovrano e, ovviamente, dal rapporto esistente tra il titolare e il sovrano. Generalmente il titolare, che rivestiva la figura di amministratore e capo militare, aveva il diritto di esigere tributi, di amministrare la giustizia, di richiedere ai contadini la coltivazione di parti del terreno, e di comandare gli armati in guerra¹¹⁹.

Dato il contenuto del diritto (ossia una concessione sovrana), ne discende come il *gulti* fosse di norma inalienabile¹²⁰, e alla morte del *gultegnà* il feudo dovesse ritornare al sovrano per una nuova assegnazione¹²¹. Tuttavia, dopo un certo periodo, il *gulti* divenne ereditario e fu mutato in una proprietà privata assoluta che poteva essere oggetto di trasferimento senza alcuna limitazione¹²².

Sebbene il sovrano potesse revocare in qualsiasi momento la concessione, in pratica i terreni in *gulti* rimasero in capo ai membri delle famiglie assegnatarie pressoché perpetuamente.

Questo tipo di regime fondiario fu introdotto in Eritrea dagli imperatori etiopici nel sedicesimo secolo, quando cominciarono a concedere terre in *gulti* per i loro soldati, sostenitori, e per monasteri e conventi. Esistevano tre tipi di *gulti*. Il più importante era il *gulti seb*, una concessione effettuata in favore di persone comuni, spesso seguito dal nome patronimico della stirpe, e costituita da un territorio ben definito, abitato da una comunità che si assume proveniente da un'origine comune, suddivisa in villaggi (*addi*) abitati da persone unite da legami di consanguineità e disposti attorno a un villaggio principale ove dimora il

115 W. CAFFAREL, *La legislazione* cit., p. 478 e seg.; C. CONTI ROSSINI (cur.), *Consuetudini* cit., p. 81; e, dello stesso autore, *I Loggo* cit., p. 31 e seg.; D. RAHMATO, *Agrarian Reform* cit., p. 81.

116 G.W.B. HUNTINGFORD, *The Land Charters of Northern Ethiopia*, Addis Abeba, Institute of Ethiopian Studies & Faculty of Law, Haile Sellassie I University, 1965, p. 12; R. PERINI, *Sulla proprietà* cit., p. 670; C. CONTI ROSSINI, *Il regime* cit., p. 47.

117 A. CARBONE, *Termini* cit., p. 44, voce "rim".

118 I. TADDIA, *Land Politics* cit., p. 76.

119 Sul contenuto dei diritti del titolare del *gulti* v. più ampiamente F. OSTINI, *op. cit.*, p. 9; R. PERINI, *Sulla proprietà* cit.; e C. CONTI ROSSINI, *Principi* cit., p. 115 e segg. Questi ultimi due Autori trattano altresì ampiamente anche dei vari sottotipi di *gulti* e il CONTI ROSSINI anche ne *I Loggo* cit.

120 C. CONTI ROSSINI, *I Loggo* cit., p. 32.

121 R. PERINI, *op. e p. ult. cit.*

122 D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 255; Z. AMBAYE, *op. cit.*, p. 8. Una descrizione dettagliata di questi *gulti* "familiari" si trova in R. PERINI, *Sulla proprietà* cit., p. 672 e seg.

nucleo principale della stirpe con il capo (*scium gulti*); questi giudicava le controversie all'interno del *gulti* e gestiva le scommesse effettuate con riguardo all'esito di dette controversie, riteneva un decimo del *ghebri* prima di versarlo al sovrano, e aveva diritto ad avere coltivato il suo fondo dai membri della comunità da cui poteva anche ricevere offerte e doni¹²³. Vi erano poi il *gulti chewa*, una concessione in favore di nobili e funzionari quale compenso dei servizi resi, o per mera liberalità del sovrano; e il *gulti tsadikan*, concesso in favore di monasteri e conventi¹²⁴.

Con l'arrivo dei potenti capi regionali nella metà del diciottesimo secolo, cominciarono a emergere i *gulti* nella forma di feudi territoriali (*gulti amets*: terreni conquistati con la forza). Quando un territorio cadeva sotto una signoria, tutti i titolari delle terre all'interno di quel territorio, compresi i titolari di *resti tsilmi*, erano degradati allo stato di agricoltori affittuari che avrebbero dovuto pagare i tributi al capo locale. Questi feudi furono completamente aboliti durante il periodo coloniale italiano, anche se i capi nominati dai coloni italiani continuarono ad appropriarsi di molti appezzamenti di terreno occupando i resti delle famiglie estinte con false rivendicazioni ereditarie e con speciali favori del Governo coloniale italiano¹²⁵.

2.2.5 – DIRITTI INDIVIDUALI TEMPORANEI

In generale, i diritti fondiari oggetto di questo paragrafo sono diritti di tipo individuale secondario, temporaneo, con durata breve e definita ovvero indefinita. Questi diritti non si configuravano come diritti fondiari primari, ma esistevano in concorrenza con (e subordinatamente a) i regimi fondiari esaminati in precedenza.

a) affitto individuale (*kiray*)

Si trattava di affitti di terreni – agricoli e da pascolo – o di abitazioni, stipulati dagli individui che non avevano terreni propri e chiedevano a un titolare di permettere loro di coltivare una parte dei suoi campi dietro pagamento di un canone (*guzzi*) in denaro o in natura¹²⁶, per una determinata durata, e con possibilità di rinnovo¹²⁷. L'affitto era considerato una questione tra privati che non vincolava la

123 R. PERINI, *Sulla proprietà* cit., p. 672 e seg. L'autore nota inoltre come gli *scium addi* avessero le stesse prerogative degli *scium gulti* tranne quella di trattenere il decimo del *ghebri*, a meno che l'*addi* non pagasse autonomamente il proprio *ghebri* al sovrano.

124 Z. AMBAYE, *op. e p. cit.* R. PERINI, *Sulla proprietà* cit., p. 670 e seg. distingue invece i *gulti* in diretti e indiretti a seconda che siano concessi a famiglie o ad altri soggetti quali chiese, funzionari e stranieri al servizio del sovrano.

125 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 20.

126 W. MUNZINGER, *Studi* cit., p. 407. L'affittuario era esentato dal pagamento del canone in caso di raccolto rovinato da grandine o animali.

127 D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 266; C. CONTI ROSSINI, *I Loggo* cit., p. 38.

comunità, per cui l'esistenza di un contratto di affitto non impediva la restituzione del fondo alla comunità qualora il termine d'uso spirasse in pendenza di un contratto di locazione, contratto che il successivo assegnatario non era tenuto a rispettare¹²⁸. Questa tipologia fondiaria era presente in tutta l'Eritrea. Anche se l'affitto era possibile tra congiunti ed estranei, nel Seraé un titolare di un fondo di religione copta non poteva concedere in affitto un terreno agricolo a un soggetto di religione musulmana¹²⁹.

Se non vi erano patti speciali l'affitto aveva durata di un anno dopo il quale il titolare aveva diritto alla restituzione del terreno, anche se era prassi lasciare scegliere all'affittuario il momento in cui voleva cessare l'affitto; se invece il fondo veniva affittato da dissodare, allora il primo periodo di affitto era di due anni. Il pagamento del *ghebri* rimaneva a carico del titolare salvo patto contrario, e per la stipula del contratto non necessitava l'intervento del garante essendo sufficienti i testimoni che intervenivano altresì in occasione del pagamento del canone di affitto¹³⁰.

b) comodato di terre (grat-mensah)

Questo accordo era concluso tra amici e congiunti, normalmente per tre anni con possibilità di rinnovo. Lo scopo del comodato di terre era principalmente la promozione dei rapporti di parentela e amicizia¹³¹.

c) affitto familiare (grat-tsedbi)

Questo istituto rappresentava una forma di alleanza tra le famiglie per incrementare le loro relazioni amichevoli. Era una forma di affitto che trae origine da accordi conclusi tra le famiglie di proprietari terrieri cristiane e persone di religione musulmana immigrate sull'altopiano.

L'accordo veniva stipulato dietro pagamento di un canone nominale per un periodo indefinito di tempo, normalmente si trasmetteva per diverse generazioni, e l'utilizzatore del fondo non poteva subaffittarlo senza il consenso del titolare del fondo.

Sebbene questi contratti non potessero essere facilmente risolti, in un periodo successivo vi fu la tendenza a eliminare questo tipo di accordi a seguito della crescita delle necessità di terreni della popolazione, e ciò ebbe come conseguenza il sorgere di alcuni conflitti religiosi tra le parti coinvolte. Questa forma di sfruttamento delle terre era ampiamente diffusa nella provincia dell'Akele-Guzai dove viveva la popolazione musulmana dei Saho¹³².

128 C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 346.

129 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 15.

130 D. ODORIZZI, *op. e p. ult. cit.*

131 S.F. NADEL *op. e p. ult. cit.*

132 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 16.

d) *halawi-resti*

In tigrino, *halawi-resti* significa “guardiani della terra”. Spesso i titolari di vasti lotti di terra (titolari di *resti tsilmi* e *resti gulti*) che non utilizzavano questi fondi, li affidavano alla cura di un affittuario cui sarebbe stato richiesto di custodire la terra. Il guardiano avrebbe potuto utilizzare i terreni senza pagamento di tributi per stipulare accordi di affitto con altri agricoltori, per conto del titolare. Questo regime fondiario venne utilizzato soltanto nella provincia del Seraé, dove era presente un regime di proprietà feudale su larga scala¹³³.

e) *mezzadria (grat-fereqah)*

L'espressione tigrina *grat-fereqah* significa “mezzo campo”, e il termine si riferiva normalmente a un accordo per la divisione del raccolto che avveniva in genere su terre in *resti*. Tutti le modalità di godimento descritte in precedenza possono contenere un *grat-fereqah*, dal momento che il pagamento del corrispettivo per la terra poteva essere effettuato in denaro o in natura (ossia il raccolto).

Questo tipo di scambio veniva concluso quando il titolare aveva molti appezzamenti di terreno, o quando era malato, anziano, inabile al lavoro, o non aveva risorse, denaro o lavoro per lavorare la propria terra¹³⁴.

Il *grat-fereqah* era ampiamente diffuso in Eritrea, ed era di due tipi. Nel primo il titolare del fondo contribuiva con la terra e la metà delle sementi e del lavoro, mentre l'affittuario contribuiva con i buoi, gli strumenti agricoli e l'altra metà delle sementi e del lavoro. In questo caso, entrambe le parti dividevano egualmente il raccolto¹³⁵. Nel secondo, il titolare contribuiva unicamente con la terra, mentre tutto il resto – sementi, lavoro, buoi, e utensili agricoli – era procurato dall'affittuario. In questo caso, a seconda della qualità e della fertilità della terra, la quota di raccolto del titolare del fondo andava dalla metà a un terzo, fino ad arrivare a un quarto¹³⁶.

Chi riceveva in consegna un terreno dal titolare che al momento non era in grado di coltivarlo diventava *abba ghebbar* di quel terreno, ossia lo coltivava e pagava le tasse che su di esso gravavano, ma aveva l'obbligo di restituirlo a semplice richiesta del titolare o dei suoi discendenti¹³⁷. Qualora il titolare del fondo ne avesse rivoltato la piena titolarità, doveva richiederlo nella stagione della trebbiatura, e il terreno doveva essergli restituito arato e pronto per la nuova coltivazio-

133 S.F. NADEL, *op. cit.*, p. 17.

134 T.G. GEBREMEDHIN, *Beyond Survival cit.*, p. 26.

135 D. ODORIZZI, *Notizie cit.*, p. 267; C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 350.

136 C. CONTI ROSSINI, *I Loggo cit.*, p. 38.

137 Cfr. la massima n. 101 nella Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto Consuetudinario. Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea*, Asmara, Tip. De Angeli, 1909; v. anche C. CONTI ROSSINI, *Principi cit.*, p. 353.

ne; una volta iniziata la coltivazione la cessione non poteva più essere revocata per quella stagione¹³⁸.

f) *kwah-mahtse*

In tigrino il termine *kwah-mahtse* significa “colpo d’ascia” e, nel nostro caso, si riferiva al primo sgombero di un terreno vergine o non coltivato da lungo tempo da parte del primo occupante¹³⁹. Questo diritto, che non aveva un periodo di tempo prefissato, poteva essere esercitato solo nel *resti* dai membri dell’*enda* titolare del *resti*, e nessun estraneo poteva accedervi. Se un occupante lasciava un terreno non coltivato per una stagione agricola, il diritto di *kwah-mahtse* sarebbe decaduto nel mese di agosto dello stesso anno¹⁴⁰.

138 I. TADDIA, *Land Politics* cit., p. 69.

139 W. MUNZINGER, *Studi* cit., p. 408

140 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 18.

Capitolo 3

Lo strato religioso

3.1 – RELIGIONE E DIRITTO IN ERITREA

Nel diritto fondiario eritreo l'esame dello strato religioso richiede particolare attenzione. Questo perché l'elemento religioso presenta in questa parte dell'Africa caratteristiche in parte diverse dal resto del continente.

In generale, in Eritrea si registrava la presenza della religione islamica di scuola sunnita nei suoi quattro riti (hanafita, hanbalita, malichita e sciafita) e di tre confessioni cristiane (ortodosso-copta, cattolica e evangelica), a cui si aggiungevano le minoranze indiane, ebraiche e greche¹.

L'elemento cristiano non è il frutto dell'opera catechistica dei missionari arrivati insieme al colonizzatore europeo come nel resto dell'Africa, ma preesiste a esso. La religione cristiana copto-ortodossa trae le sue origini dalla chiesa egiziana², e ha infatti le sue profonde radici proprio nell'altopiano etiopico – che comprende quello che è oggi l'altopiano eritreo³ – e nella quale lo spirito della nazione ha infuso elementi assai profondi⁴.

¹ N. PAPA, *L'Africa italiana*, Roma, Aracne Ed., 2009, p. 91 e seg.

² Il vescovo della chiesa etiopica è stato, infatti, sempre nominato dal Patriarca di Alessandria.

³ Un'interessante descrizione storico-religiosa dell'Etiopia si trova in M. DE ALMEIDA, *Historia de Ethiopia a alta*, Coimbra, 1660.

⁴ J.S. TRIMINGHAM, *Islam in Ethiopia*, Londra, Frank Cass, 1965, p. 25.

D'altro canto l'Islam, prevalentemente di scuola sunnita, penetra nel Corno d'Africa in tempi antichi grazie anche alle intense relazioni commerciali con la penisola arabica: i porti di Massawa e Adulis costituivano il naturale punto di arrivo delle merci da lì provenienti, per poi diramarsi verso l'interno⁵. A ciò si aggiunse una successiva islamizzazione a seguito dell'occupazione egiziana della regione che si estese ad ampie zone dell'odierno bassopiano occidentale eritreo, sino ad arrivare nell'area di Keren.

Il diritto di matrice religiosa presenta caratteristiche diverse da quello tradizionale, visto che in esso si trovano elementi propri della vita spirituale che vanno ad aggiungersi agli aspetti riguardanti la vita comunitaria e individuale. Ciò, però, non ha impedito che le due componenti interagissero: istituti del diritto tradizionale sono sorti per disciplinare la titolarità delle terre da parte della chiesa o i benefici a essa concessi sulle terre, e il notevole sincretismo esistente tra la *šarī'a* e il precedente substrato tradizionale ha permesso di smussare le differenze esistenti tra gli istituti o, più in generale, di assimilare alcuni aspetti della religiosità tradizionale ai principi della religione islamica sino ad adottarli come principi della fede. Ciò ha consentito di creare un bilanciamento tra le due realtà, il che ha permesso da un lato all'Islam di affermarsi formalmente in diverse aree, dall'altro ai principi tradizionali di mantenere il loro vigore mimetizzati dietro alle parvenze religiose.

Più in generale, dunque, l'elemento religioso e l'elemento etnico divengono fattori essenziali per meglio comprendere il diritto tradizionale; e ciò in quanto, come è stato osservato⁶, in Eritrea la distinzione tra diritto laico e diritto religioso non risultava ben delineata.

3.2 – IL *FƏṬḤA NĀGĀŠT*

L'Eritrea fu in buona parte inclusa nell'impero aksumita per un periodo che va dal II al IX sec. d.C. Dal punto di vista giuridico il riferimento principale è costituito dal *Fəṭḥa Nāgāšt* (lett. Legge dei Re), un codice canonico-giuridico scritto in Egitto, originariamente in lingua araba, nel 1238 da un autore copto egiziano, Abdul Fada 'il Ibn al- 'Assal'. Il codice venne compilato utilizzando testi di origine bizantina e siro-romana; sembrano altresì certe le influenze che il diritto musul-

⁵ In tema si v. più ampiamente D.C. CUMMING, *The History of Kassala and the Province of Taka*, in "Sudan Notes and Records", vol. XX, 1937, p. 1-45 e vol. XXIII, 1940, p. 1-54 e 225-269.

⁶ N. PAPA, *L'Africa cit.*, p. 92.

⁷ G. GRAF, *Die koptische Gelehrtenfamilie der Aulād al-'Assal und ihr Schrifttum*, in "Orientalia", 1932, I, 1, p. 37; opinione ripresa da T. PAULOS, *The Fetha Nagast* (trad. ingl.), Addis Abeba, Central Printing Press, 1968, p. 53. A. JEMBERE, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia (1434-1974)*, Münster, LIT Verlag, 2000, p. 189 e s., riporta un'opinione secondo cui il *Fəṭḥa Nāgāšt* sarebbe una compilazione di principi giuridici scritta da un autore bizantino e poi andata in un primo tempo perduta in uno con la compilazione in greco di 51 articoli tratti dai Decreti del Concilio

mano (prevalentemente malikita) ha avuto sul *Fəṭḥa Nāgāst*, non solo per quanto riguarda gli istituti appartenenti al diritto “laico” (compravendita, *waqf*), contenuti nella seconda parte del testo, ma anche (sebbene in misura ovviamente diversa) con riferimento a istituti di carattere più squisitamente religioso, dove la resistenza nei confronti della componente musulmana avrebbe dovuto – almeno in teoria – essere più accentuata⁸. Esistono scarsi riscontri circa l’arrivo del testo nella regione e la sua successiva traduzione in *gə’əz*: si ritiene che il codice si diffuse in Abissinia attorno alla metà del XV sec., e venne poi tradotto in *gə’əz* da un autore egiziano, Petros Abda Sayd, verso la fine del XVII sec.⁹.

La prima parte del *Fəṭḥa Nāgāst* contiene principi relativi alla vita ecclesiastica, delineando la struttura gerarchica della Chiesa, le modalità di amministrazione dei sacramenti e altre questioni simili; mentre la seconda parte è una raccolta di testi giuridici in materia civile, penale e processuale. Altamente considerato in ragione delle numerose citazioni delle sacre scritture ivi contenute, il testo fu largamente utilizzato dai monarchi e dignitari dell’impero per formulare e legittimare le decisioni giudiziali, e l’opera fu così considerata come il compendio del diritto abissino per le materie cristiane¹⁰. L’impiego dei testi sacri nell’amministrazione della giustizia ordinaria permise così di rinsaldare i profondi legami esistenti tra diritto e religione, e, in ultima analisi, l’origine soprannaturale dei poteri del sovrano¹¹.

Se le previsioni del *Fəṭḥa Nāgāst* hanno trovato vasta applicazioni in Etiopia, soprattutto nel diritto penale, fino ad essere formalmente incorporate nel diritto etiopico nel 1908 da parte dell’Imperatore Menelik II, non esistono, invece, ri-

di Nicea. Le differenti opinioni sulla compilazione del nomocanone sono dettagliatamente descritte dall’A. Il quale conclude in favore della compilazione effettuata da Ibn al-Assal.

8 L’indagine si deve essenzialmente agli studi effettuati dai maggiori islamisti italiani dell’epoca coloniale. V. A. D’EMILIA, *La compravendita nel capitolo XXXIII del Nomocanone di Ibn al-Assal. Note storico-esegetiche*, in “Pubblicazioni dell’Istituto di Diritto Romano, dei Diritti dell’Oriente Mediterraneo e di Storia del Diritto”, n. 5, Milano 1938; ID., *Influssi di diritto musulmano nel capitolo XVIII, 2 del Nomocanone di Ibn al-Assal*, in “Rivista di Studi Orientali”, 1940, vol. 19, p. 1-19; C.A. NALLINO, *Il diritto musulmano nel Nomocanone siriano cristiano di Barhebreo*, in ID. (Maria Nallino cur.), *Raccolta di Scritti Editi e Inediti – IV. Diritto Musulmano. Diritti Orientali Cristiani*, Roma, Istituto per l’Oriente, 1942, p. 214-290. Si v. anche A. POLLERA, *L’ordinamento della giustizia e la procedura indigena in Etiopia e in Eritrea*, Roma, Tip. Bertero, 1919, p. 16. In generale, sulle fonti del *Fəṭḥa Nāgāst* v. P.H. SAND, *Roman Origins of the Ethiopian “Law of the Kings” (Fetha Nagast)*, in P.L. STRAUSS (ed.), *The Fetha Nagast. The Law of the Kings*, Durham, Carolina Acad. Press, 2009, p. 39 e segg.

9 G.A. COSTANZO, *Le fonti del diritto abissino delle popolazioni cristiane*, Roma, Tip. Ferraiolo, 1940, p. 39 e segg.; R. PANKHURST, *Slavery and Emancipation in Traditional Ethiopia: The Role of the Fetha Nagast, or Laws of the Kings*, in “African and Asian Studies”, vol. 10, 2011, p. 33.

10 R. PANKHURST, *op. e p. ult. cit.*

11 G.A. COSTANZO, *Le fonti cit.*, p. 67.

scontri in merito all'interazione del *Fəṭḥa Nəgāst* con il diritto tradizionale eritreo¹², anche se la stessa non sembra essere stata rilevante se è vero che

[...] data la difficoltà di capirlo, data l'inadattabilità delle sue norme alle condizioni dell'Abissinia e ai radicati diritti consuetudinari indigeni, buona parte delle sue disposizioni di diritto civile sono rimaste lettera morta¹³,

e che

[...] il Fetha Nagast, considerato quasi come un libro sacro da tutti, è conosciuto da pochi, e osservato quasi da nessuno [...]¹⁴;

ne troviamo traccia in alcune decisioni giudiziali di livello superiore, per cui esso fu forse utilizzato per dirimere questioni di particolare complessità¹⁵. In ogni caso il Governo italiano ne dispose la traduzione dopo la conquista della colonia eritrea per la sua applicazione alle controversie regolate dal diritto tradizionale¹⁶ ritenendo che esso contenesse il diritto effettivamente vigente nell'altopiano eritreo¹⁷.

La portata generale del *Fəṭḥa Nəgāst* in Eritrea è dunque poco nota e, quindi, dibattuta. Se da un lato lo troviamo definito come una

accozzaglia, pessimamente tradotta e pessimamente intesa, di canoni ecclesiastici, di precetti biblici e di leggi romane,

la quale

è rimasta più sulla bocca del popolo come nome o come espressione ideale d'un diritto puro e imparziale [...] che non, come diritto pratico e applicato nella vita effettiva¹⁸;

12 Decisamente negativa è, in argomento, l'opinione di G. CUCCI, *Le fonti del diritto indigeno d'Eritrea*, in "Rivista delle Colonie Italiane", 1933, anno VII, n. 11, p. 853-859.

13 C.A. NALLINO, *Il diritto cit.*, p. 114.

14 A. POLLERA, *L'ordinamento cit.*, p. 17.

15 G.A. COSTANZO, *Le fonti cit.*, p. 63.

16 La traduzione fu opera di I. GUIDI, *Il "Fetha Nagast" o "Legislazione dei Re". Codice ecclesiastico e civile di Abissinia*, Roma, Tip. Della Casa Editrice Italiana, 1897.

17 In tal senso si esprime l'Art. 33, primo comma, del R.D. 9 febbraio 1902 n. 51 contenente il primo ordinamento giudiziario per la colonia eritrea.

18 C. CONTI ROSSINI, *I Loggo e la legge dei Loggo Sarda*, in "Giornale della Società Asiatica Italiana", vol XVII, 1907, p. 1. Dello stesso avviso è E. CERULLI, *Diritti indigeni ed etnologia giuridica delle nostre colonie. Note sui diritti consuetudinari dell'Eritrea*, in "Rivista coloniale", 1918, p. 98.

di contro è stato osservato come

l'importanza del *Fetha Negast* era tale da avere praticamente precluso qualsiasi sviluppo della scienza giuridica al di fuori della sua sfera di influenza¹⁹,

e che lo stesso

non era meno inutile per gli affari del villaggio per il [semplice] fatto di essere altamente considerato dagli Abissini²⁰.

In ogni caso, qualsiasi sia stato il suo reale impiego come fonte diretta per la soluzione delle controversie (che non pare – comunque – essere stato particolarmente rilevante)²¹, è certo che a esso si ricorresse per confermare o giustificare l'adozione di una determinata decisione, così da legittimare l'autorità del sovrano o di chi in quel momento agisse in suo nome²².

3.3 – LA PROPRIETÀ ECCLESIALE (*MERET BETEKIRISTIAN*)

Nel sistema tradizionale, la proprietà e il possesso della terra non erano ristretti solo a villaggi, famiglie, tribù e individui. La chiesa – e qui il termine “chiesa” è riferito alla chiesa cristiano-ortodossa di cui si è fatto cenno prima – era anch'essa un soggetto legittimato a essere titolare di terreni.

L'origine storica della titolarità delle terre in capo alla chiesa deriva da concessioni o privilegi di re e governanti in favore di monasteri e conventi. Storicamente, la chiesa e lo stato in Etiopia erano strettamente legati. La chiesa copta etiopica era assimilabile a un organo del governo: re, governanti e, più in generale, i potenti dell'Etiopia e dell'altopiano eritreo concedevano terreni alla chiesa per costruire un'alleanza che permettesse loro di raggiungere i rispettivi obiettivi politici²³. Inoltre, nei tempi antichi la chiesa riceveva terreni attraverso le donazioni effettuate in suo favore dai titolari di *resti tsilmi* e *gulti* e dai villaggi stessi che, a tal fine, attingevano dal patrimonio di terre del villaggio²⁴.

19 J. VANDERLINDEN, *An Introduction to the Sources of Ethiopian Law from the 13th to the 20th Century*, in “Journal of Ethiopian Law”, vol. III, n. 1, 1966, p. 251.

20 D.J. DUNCANSON, *Sir 'at 'Adkeme Milga' – A Native Law Code of Eritrea*, in “Africa” XIX, no. 2, 1949, p. 141-149.

21 Conf. in M.L. SAGU, *Sui tentativi di codificazione per la colonia eritrea*, in “Clio. Trimestrale di studi storici”, n. 4, 1986, p. 613.

22 L. FAVALI e R. PATEMAN, *Sangue, terra e sesso. Pluralismo giuridico e politico in Eritrea*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 80.

23 C. CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario* cit., p. 47 e seg.; Z. AMBAYE, *Land Tenure in Eritrea (Ethiopia)*, Addis Abeba, Institute of Ethiopian Studies, 1966, p. 19.

24 Z. AMBAYE, *op. cit.*, p. 10 e 19.

Vi erano due tipi di terre ecclesiali. Nel primo gruppo rientravano i terreni ove erano stati costruiti monasteri e conventi. Questi terreni facevano parte del patrimonio della chiesa ed erano esenti da tributi per tutto il periodo di esistenza del monastero o del convento, ma non potevano essere vendute²⁵. Il clero o il governo potevano affittarle ai contadini dei villaggi circostanti affinché il raccolto fosse diviso, e ciò in modo tale che un quinto del raccolto andasse al monastero o al convento, e i rimanenti quattro quinti ai contadini²⁶.

Alcune chiese non possedevano terre a eccezione del cimitero e di altri luoghi sacri, e in tal caso ricevevano contributi da ogni membro del villaggio per il mantenimento dei servizi²⁷.

Il secondo tipo di terre ecclesiali era costituito dai terreni posseduti dal clero²⁸ per la durata della vita del singolo titolare. In tigrino, questo tipo di terre ecclesiali era denominato *grant kahnat* (ossia terra dei preti); il religioso poteva coltivare il fondo, affittarlo e sottoporlo temporaneamente a pegno durante la propria vita²⁹. In alcuni villaggi i preti avevano dei privilegi. Ad esempio, nelle province del Seraé e dell'Akele-Guzai i preti erano soliti essere titolari di terreni non soggetti a redistribuzione durante la loro vita in forma assimilabile al *resti gulti*; in alcuni villaggi del distretto di Senafe, ancora nella provincia dell'Akele-Guzai, i sacerdoti potevano invece ottenere ulteriori appezzamenti di terreno in aggiunta a quelli di cui erano già titolari³⁰.

3.4 – LA COMPONENTE ISLAMICA

Al fine di meglio comprendere la presenza del diritto islamico all'interno del sistema fondiario eritreo occorre premettere che questo assume – in linea generale – ruoli e forme differenti in ciascuna realtà ove incontra sistemi fondiari di tipo pluralista. La sua influenza (diretta o indiretta) può essere colta attraverso un nome inserito in una regola tradizionale o dei principi inseriti in una norma ufficiale³¹.

Tentando una prima, rozza, generalizzazione, si può dire che nel continente africano la *shari'ā* deve ritagliarsi un suo spazio tra i diritti tradizionali e il

25 A. AKALU, *The Process of Land Nationalization in Ethiopia: Land Nationalization and the Peasants*, Lund, CWK Gleerup, 1982, p. 48.

26 S.F. NADEL, *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa", 1946, vol. XVI, n. 1, p. 18.

27 Z. AMBAYE, *op. cit.*, p. 19.

28 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni di diritto consuetudinario del Seraè. La legge degli Atchemè-Melgà*, Macerata, Tip. Giorgetti, 1912, p. 84 e segg.

29 A. AKALU, *op. e p. cit.*

30 S.F. NADEL, *op. e p. cit.*

31 S. SINGH, *Not Just Another "Custom": Islamic Influence on African Land Laws*, in R. HOME (ed.), *Essays in African Land Law*, Pretoria University Law Press, 2011, p. 109.

sistema di tipo occidentale introdotto dal colonizzatore europeo. Ai primi deve adattarsi, assumendo un valore subordinato, malgrado talvolta ne venga (anche ufficialmente) affermato il predominio, riuscendo a riguadagnare un valore più centrale negli insediamenti urbani laddove i legami con i gruppi di origine si fanno più flebili e difficili da mantenere. In generale, ciò che l'Islam richiede è il rispetto per la *sharî'ā* anche in mancanza di una sua reale applicazione. L'Islam riconosce espressamente la consuetudine (*urf*) nella misura in cui sia compatibile con i suoi principi, per cui esso accetta esteriormente i diritti tradizionali – nella stessa misura in cui si adatta a certe forme di credo animistico – sebbene questa accettazione non sia mai realmente profonda, per cui il legame diritto islamico-diritti tradizionali rimane sempre a livello superficiale. L'incontro Islam-diritti tradizionali produce quindi

un diritto tradizionale non scritto, di ispirazione musulmana che è esistito e continua ad esistere³².

Non appena possibile la *sharî'ā* cerca di ristabilire alcuni confini minimi (in particolare nell'area del diritto di famiglia) al di fuori dei quali i diritti tradizionali (e anche quelli occidentali) possono coesistere³³.

Quando il colonizzatore europeo incontra il sistema islamico in Africa tende a riconoscere l'efficacia della *sharî'ā*, così come dei diritti tradizionali, e permette sia al *qāḍi* che ai sistemi tradizionali di continuare a funzionare, tentandone – a volte – anche l'integrazione nel sistema processuale ufficiale, con la tendenza a privilegiare il sistema religioso rispetto a quello tradizionale. Il limite generale normalmente posto era sempre l'inapplicabilità dei sistemi non metropolitani ai coloni, e la loro non contrarietà ai principi generali del sistema importato in colonia.

La prima presenza musulmana nell'odierno territorio eritreo risale alla conquista delle Isole Dahlak effettuata nel 702 d.C. per ritorsione al raid abissino su Jeddah e per ottenere un ancoraggio sulla sponda opposta che permettesse di proteggere il commercio sul Mar Rosso³⁴. Da lì, poi, l'Islam si è diffuso nel bassopiano eritreo e nel territorio etiopico grazie anche all'occupazione egiziana, entrando in relazione e, talvolta, anche in conflitto con la religione cristiana.

Tutti i gruppi indigeni del bassopiano eritreo e della costa sul Mar Rosso sono musulmani. Tra di essi i Baria, i Beni Amer, i Saho, gran parte dei Bilen, gli Afar. A essi si aggiungono gruppi minori (i Galla) sugli altopiani dell'Akele-Guzai, Hamasien e Seraé, tutti a larga maggioranza cristiana.

32 J. MILES, *Customary and Islamic Law and its Development in Africa*, in "African Development Bank Law for Development Review", vol. 1, 2006, p.81 (traduz. dell'autore).

33 Sui rapporti tra diritto islamico e diritti tradizionali in Africa, v. J.C. FROELICH, *Droit musulman et droit coutumier*, in J. POIRIER, *Études de droit africain et de droit malgache*, Parigi, Cujas, 1965, p. 361-389.

34 J.S. TRIMINGHAM, *op. cit.*, p. 47.

Così come nelle altre parti del continente africano, anche in Eritrea l'applicazione della *shari'ā* si adatta prima ai diritti tradizionali che incontra sul territorio, ed è poi limitata dal colonizzatore europeo che ne modera l'influenza attraverso l'introduzione del proprio diritto metropolitano e di leggi *ad hoc* volte a definirne l'ambito di operatività³⁵. Nella prassi la convivenza dei diritti determinò in Eritrea un processo di apparente "islamizzazione" degli istituti giuridici italiani causato dalla necessità di rendere i principi giuridici italiani coerenti con i precetti musulmani, con l'obiettivo di far sì che qualsiasi rapporto giuridico fosse regolabile mediante un principio in linea con i dettami della religione islamica. Questo processo, condotto dal giudice, si traduceva nella ricerca – nei versetti del Corano o nelle *Sunnæ* del Profeta – di un corrispondente della norma della legislazione italiana³⁶. Ciò si traduceva, in realtà, nel processo opposto, di dare veste occidentale a istituti propri della tradizione musulmana³⁷.

In generale, il diritto fondiario dei Paesi africani non incorpora ufficialmente il diritto fondiario islamico, un sistema complesso di gestione della terra che potrebbe potenzialmente applicarsi a oltre un terzo del continente. Peraltro, nessun Paese che abbia una parte rilevante della popolazione di religione musulmana è esente dall'influenza del diritto o dei principi fondiari islamici, in modo più o meno informale, e comunque variati o mutati. Mentre il diritto islamico si evolveva in Africa, si intrecciava spesso con i diritti tradizionali, coloniali e statuali, applicando concetti distintivi che possono essere riconosciuti ancora oggi. La posizione della *shari'ā* nell'ambito della proprietà fondiaria è invece assai più complessa, dal momento che i suoi precetti sono già integrati sia nei diritti fondiari nazionali, sia – soprattutto – nei diritti tradizionali; per cui non è sempre facile distinguere quanto di un precetto o di una pratica tradizionale sia di derivazione islamica e quanto provenga invece da norme locali non religiose.

Il rapporto tra il carattere spiritualmente sacro della proprietà comunitaria africana e il regime islamico di gestione fondiaria fondato sulla religione è quantomai singolare. Le tradizioni africane normalmente identificano la terra come un bene appartenente agli dei e agli spiriti attraverso gli antenati e a beneficio delle generazioni future, mentre i viventi "venerano" la terra e ne usano con parsimonia³⁸. Questo omaggio sacro alla terra secondo le usanze tradizionali quale espressione della benevolenza degli dei che la concedono in uso alle generazioni presenti trova un suo omologo nel riferimento contenuto nel Corano alla terra

35 Per l'Eritrea si vedano i differenti ordinamenti giudiziari emanati per la colonia, e in particolare il R.D. 9 febbraio 1902 n. 51 (Artt. 21, 29, 33 e 82), il R.D. 2 luglio 1908 n. 325 e il R.D. 7 febbraio 1926 n. 342 (in entrambi si consideri l'Art. 9, se si assimila il diritto islamico al diritto tradizionale), e il R.D. 20 giugno 1935 n. 1649 (Artt. 86, 87 e 88).

36 M.L. SAGÜ, *Sui tentativi cit.*, p. 612.

37 S. ILARDI, *Nuovi orientamenti nella nozione e nella sistematica del diritto coloniale italiano*, in "Rivista di diritto coloniale", anno I, 1938, p. 14.

38 S. SINGH, *op. cit.*, p. 110. V. anche E.S. CRAIGHILL HANDY, *The Religious Significance of Land*, in "Journal of the Royal African Society", vol. 38, n. 150, 1939, pp. 114-123.

come segno della generosità di Dio e dono divino agli uomini, per cui nei principi islamici di gestione fondiaria i diritti individuali e comunitari hanno sempre un carattere limitato (si potrebbe dire di tipo usufruttuario o fiduciario), e sono ammessi nella misura in cui non confliggano con gli obiettivi divini, appartenendo a Dio la proprietà assoluta delle cose del mondo, inclusa – quindi – la terra³⁹.

Come venne rilevato da Conti Rossini, le popolazioni musulmane eritree divennero tali per scelta propria e non per imposizione esterna. Queste genti avevano la piena e assoluta proprietà delle loro terre, proprietà che si mantenne anche dopo la conversione fino a che il colonizzatore italiano non dichiarò tali terre come demaniali credendo, erroneamente, di applicarvi un concetto proprio del diritto islamico⁴⁰.

In Eritrea non si registra una presenza notevole di istituti giuridici propriamente “islamici”, e ciò anche a causa di una conversione all’Islam dei gruppi eritrei avvenuta solo in epoche relativamente recenti, con conseguente mancata consolidazione della *sharī‘ā*. Le popolazioni musulmane di tipo stanziale apparivano aver conservato gli istituti del diritto tradizionale, mentre quelle nomadi erano principalmente dedite alla pastorizia e si limitavano soltanto ad attività agricole di tipo occasionale⁴¹.

A ciò si aggiunga che nel periodo di colonizzazione italiana le regole proprie del diritto musulmano in materia fondiaria vennero respinti⁴², il che non impedì – peraltro – che i principi di diritto musulmano venissero studiati e successivamente insegnati alla Scuola di Giurisprudenza di Asmara⁴³. Successivamente, durante il periodo in cui l’Eritrea era sotto il controllo dell’Etiopia, l’operatività della *sharī‘ā* era comunque limitata alle questioni di statuto personale⁴⁴, limitata operatività di fatto confermata nel tempo malgrado il disposto del primo comma dell’Art. 3347 del Codice Civile del 1960⁴⁵.

39 S. BEHDAD, *Property Rights in Contemporary Islamic Economic Thought: a Critical Perspective*, in “Review of Social Economy”, vol. 47, 1989, p.186.

40 C. CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario indigeno in Etiopia e i mezzi di accertamento della proprietà*, Roma, Tip. Sallustiana, 1936, p. 45 e seg.

41 D. ODORIZZI, *Notizie sull’ordinamento della proprietà terriera in Etiopia e nella zona abissina della Colonia Eritrea*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tipogr. dell Unione Cooperativa Editrice, 1906, p. 258.

42 L. MARTONE, *Diritto d’oltremare. Legge ed ordine per le colonie del Regno d’Italia*, Milano, Giuffré, 2009, p. 20.

43 Una sintesi di ciò è il lavoro di A. MAIORANI, *Istituzioni di diritto musulmano*, Asmara, Tip. Fiorretti, 1954, che raccoglie, appunto, le lezioni dallo stesso autore tenute presso la Scuola di Giurisprudenza di Asmara.

44 In tal senso si v. la *Kadis Court Proclamation* n. 12 del 30 aprile 1942 e la successiva *Kadis and Naibas Councils Proclamation* n. 62 del 29 maggio 1944 rimaste in vigore anche dopo l’emanazione del Codice di Procedura Civile del 1965.

45 Il “famoso” primo comma dell’Art. 3347 del Codice civile etiopico del 1960 preparato da René David prevede che tutte le norme, sia scritte che consuetudinarie, riguardanti materie regolate

La presenza dell'istituto del *waqf* è, quindi, assai limitata, soprattutto se comparata ai Paesi islamici⁴⁶. Le terre assegnate a un insediamento di confratelli musulmani (*ṭarīqa*) sono considerate come *waqf* per i loro usi pratici, e si trasmettono da califfo a califfo unitamente alla carica⁴⁷. Va detto però che anche nel caso eritreo si registrano singolari convergenze tra diritto tradizionale e diritto musulmano che portano a uno sbiadimento dei confini tra i due strati del diritto fondiario. Un esempio per tutti: non può dubitarsi della estrema vicinanza – per non dire coincidenza – del diritto di retratto (*šuf'a*) concesso al comproprietario di beni immobili in caso di vendita di una quota a un terzo non comproprietario dietro rimborso del prezzo pagato con lo stesso diritto offerto al familiare del titolare di un *resti* qualora questi abbia venduto il fondo a un terzo non familiare.

dal codice e in vigore precedentemente si considerino sostituite dalla normativa codicistica salvo diversa previsione espressa. È stato osservato come malgrado questa norma potesse far ritenere che l'applicazione delle disposizioni della *sharī'a* precedentemente effettuata dalle corti specializzate dovesse venire meno, nella pratica la situazione rimase sostanzialmente invariata. In argomento v. N.J. SINGER, *Islamic Law and the Development of the Ethiopian Legal System*, in "Howard Law Journal", vol. 17, 1971, p. 130 e segg.

46 Come riferisce J.S. TRIMINGHAM, *op. cit.*, p. 233, le scuole della zona costiera posseggono normalmente un *waqf* in libri e altri beni di supporto per fini scolastici.

47 J.S. TRIMINGHAM, *op. e p. ult. cit.* In Somaliland, invece, il *clan* che controlla l'area dove il *ṭarīqa* intende stabilire l'insediamento concede della terra al gruppo dietro pagamento di vari tributi. Cfr. M. RENDERS, *Consider Somaliland. State-Building with Traditional Leaders and Institutions*, Leiden, Brill, 2012, p. 37.

Capitolo 4

Il diritto fondiario del periodo coloniale

Oggetto del presente capitolo sono le principali politiche e riforme fondiarie introdotte dai successivi governi coloniali nel territorio dell'odierna Eritrea.

Inoltre, verranno trattati in questa sede i regimi fondiari del periodo della federazione tra Etiopia ed Eritrea e della sua annessione all'Etiopia come provincia, nonché quelli dei movimenti di liberazione durante la lotta armata per l'indipendenza fino alla nascita dell'Eritrea come entità politica e geografica separata dall'Etiopia.

4.1 – IL DIRITTO COLONIALE ITALIANO

4.1.1 – IL DIRITTO ITALIANO NELLA COLONIA ERITREA

Dopo la Conferenza di Berlino del 1884-1885, che divise il continente africano tra le varie potenze coloniali, vi fu un crescente interesse delle nazioni europee per il controllo del maggior numero possibile di territori in Africa, con l'obiettivo di ottenere forza lavoro a buon mercato, materie prime a basso costo per le industrie e nuovi mercati per i prodotti finiti e semifiniti.

Anche l'Italia intensificò i propri sforzi per soddisfare le proprie ambizioni coloniali, e dopo aver iniziato le proprie attività nell'area con l'acquisto nel 1869 di terreni in Assab dai capi locali in nome della società Rubattino – una società

fondata da Giovanni Sapeto – gli italiani continuarono a estendere il loro controllo sulla costa verso l'interno, e alla fine del 1889 l'Italia controllava sostanzialmente l'intero territorio dell'attuale Eritrea¹.

La proclamazione ufficiale dell'Eritrea quale colonia italiana avviene nel gennaio del 1890, anche se il primo atto ufficiale del colonialismo italiano in territorio eritreo può essere fatto risalire al 16 febbraio 1880².

L'istituzione formale della colonia eritrea portò, come ovvia conseguenza, l'estensione delle attività del legislatore italiano alla nuova colonia³. Fu immediatamente chiaro che l'introduzione di strumenti normativi da parte italiana avrebbe dovuto servire da strumento per favorire la penetrazione italiana e la colonizzazione del territorio eritreo, mentre gli italiani si mostrarono riluttanti nell'interferire con il diritto tradizionale nelle materie (come famiglia e successioni) che non toccavano direttamente i loro interessi coloniali⁴.

Lo Stato italiano non garantì alla popolazione locale l'applicabilità dell'ordinamento giuridico metropolitano; nella colonia le norme obbligatorie non avevano carattere generale, ma si basavano sulla discriminazione tra cittadini italiani⁵, dotati di una civiltà superiore, e sudditi coloniali, soggetti giuridici privi di molti diritti a causa del loro ridotto livello di civilizzazione. Su queste basi venne costituito il sistema del diritto coloniale italiano con lo scopo primario di favorire le azioni militari di conquista del territorio coloniale, obiettivo trasformatosi poi – una volta acquisito il controllo della colonia – nella tutela del primato delle genti italiane (ed europee) sulle popolazioni indigene, garantendo l'autorità primaria del governatore della colonia. Tutto ciò si tradusse in norme di minore garanzia per la maggior parte della popolazione, e di grande privilegio per pochi "eletti"⁶. Ciò ebbe come conseguenza la nascita di regole diverse da quelle che disciplinavano materie analoghe nel diritto metropolitano e la creazione di istituti specifici per la realtà coloniale⁷.

1 Sul colonialismo italiano in Eritrea v. I. ROSONI, *La Colonia Eritrea. La prima amministrazione coloniale italiana (1880-1912)*, Macerata, EUM, 2006; e, per un punto di vista eritreo, Y. MESGHENNA, *Italian Colonialism: a Case Study of Eritrea, 1869-1934*, Int. Graphics, Maryland, 1989.

2 V. in tal senso e, più in generale, sull'avvio del colonialismo italiano nel territorio facente oggi parte dell'Eritrea, l'interessante saggio di T. SCOVAZZI, *Assab, Massaua, Uccialli, Adua. Gli strumenti giuridici del primo colonialismo italiano*, Torino, Giappichelli, 1996.

3 In argomento v. R. FALCONE, *Del diritto italiano e del diritto indigeno nell'Africa italiana*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tip. dell'Unione, 1906.

4 Y. GEBREMEDHIN, *The Challenges of a Society in Transition. Legal Development in Eritrea*, Trenton, Red Sea Press, 2004, p. 44.

5 Ai cittadini italiani erano assimilati quelle delle altre nazioni aventi un livello di civiltà ritenuto paragonabile a quello degli italiani.

6 In tal senso, e sui caratteri del diritto coloniale italiano, v. L. MARTONE, *Diritto d'oltremare. Legge ed ordine per le colonie del Regno d'Italia*, Milano, Giuffrè, 2009, e, in particolare, il cap. I.

7 S. ILARDI, *Appunti per una nuova sistematica del diritto coloniale*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937* Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista, Firenze, 1937, vol. III, p. 14.

In generale, il principio di specialità del diritto coloniale informò l'estensione del diritto italiano alla colonia Eritrea. Il dibattito sorse sulle modalità di estensione del diritto italiano alla colonia eritrea. Dopo un primo periodo di assoluta incertezza⁸, l'Art. 3 dell'Ord. Giud. del 1903 risolse il dibattito prevedendo l'estensione in colonia delle leggi italiane ivi espressamente promulgate. Il principio fu modificato dall'Art. 8 dell'Ord. Giud. del 1908 – e confermato nell'Art. 8 dell'Ord. Giud. del 1926 – il quale ne prevedeva l'applicabilità secondo le disposizioni preliminari del codice civile e le altre leggi del Regno; per poi arrivare ad affermare la loro applicabilità *ipso jure* in colonia attraverso l'Art. 86 dell'Ord. Giud. del 1935.

Se da un lato nella colonia eritrea erano applicabili le leggi italiane, la penetrazione del modello codicistico e legislativo italiano, destinato in prima battuta ai coloni italiani, doveva necessariamente scontrarsi con la radicata e complessa tradizione giuridica locale la quale presentava un quadro che appariva disomogeneo agli occhi del giurista italiano. A ciò si aggiungeva un diritto musulmano invece già evoluto, in vigore nella zona costiera e già diviso in malichita e hanafita.

Un quadro così variegato comportava necessariamente l'impossibilità di un'applicazione *sic et simpliciter* del modello italiano così come presente nell'area metropolitana. Il giudice coloniale si trovò quindi a dovere mediare – soprattutto in materia penale – tra la rigidità del modello codicistico italiano e la naturale flessibilità delle tradizioni giuridiche locali unite alla difficoltà, per la popolazione locale, di comprendere la *ratio* della norma importata dal colonizzatore italiano.

Si sviluppò quindi un modello italiano che potremmo definire “atipico”. L'assenza di norme precise (le stesse modalità di applicazione “ufficiale” delle leggi italiane furono molto controverse) unite all'assenza di raccolte organiche di tradizioni giuridiche locali richiedeva, quindi, uno sforzo “creativo” del giudice coloniale che si trovava a rendere giustizia utilizzando la sua personale conoscenza del diritto italiano mediata dall'importantissima, e personalissima, esperienza delle tradizioni giuridiche locali maturata sul suolo eritreo attraverso i casi a lui sottoposti. Il giudice era dunque chiamato a temperare le disposizioni codicistiche in ogni caso in cui il magistrato le avesse giudicate incompatibili con le condizioni locali. Nel settore penale le sanzioni divenivano, quindi, piuttosto delle linee guida nelle cui maglie il giudice poteva discrezionalmente agire mo-

8 Emblematico fu il contrasto giurisprudenziale generatosi sul punto tra la Cassazione al suo interno e tra la stessa e il Consiglio di Stato. La prima sostenne (con sent. 30 aprile 1894, in *Foro it.*, 1894, 465 ss.) che i codici del regno avevano vigore *ipso iure* nella colonia eritrea, salvo poi affermare (con sent. del 4 dicembre 1901, in *Foro it.* 1901, I, 1393) che le norme del diritto italiano non si intendevano estese *ipso jure* in colonia, avendo il parlamento previsto la pubblicazione in colonia delle leggi del Regno, e ritornare su una posizione molto prossima all'originaria (con sent. del 21 dicembre 1901, in *Foro it.* 1902, I, 1), sancendo che le leggi italiane avrebbero avuto vigore in colonia se non derogate da leggi speciali. Dal canto suo il secondo (con decisione del 30 maggio 1902, in *Foro It.* 1902, III, 89) affermò che i principi di diritto coloniale non consentivano alle leggi metropolitane una loro applicazione *sic et simpliciter* nella colonia, dovendo la legislazione del regno trovare piuttosto applicazione come elemento integrativo o complementare, ovvero per ragioni di analogia, oppure ancora in quanto le norme proprie della colonia ne necessitavano l'applicazione per potere avere loro stesse esecuzione.

dulando la pena – anche al di sotto del minimo edittale – secondo il suo personale apprezzamento dei fatti⁹.

In pratica, da parte italiana non si riteneva che il sistema giuridico tradizionale fosse vincolante, mancando di quella forza cogente propria del sistema positivistico di tipo occidentale, per cui quelle regole avevano significato unicamente in rapporto con il diritto metropolitano e nella misura in cui non confliggevano con questo; il che favorì il lavoro interpretativo del giudice volto a tale accertamento a scapito dello studio di quei diritti¹⁰. Questo quadro trova conferma nei manuali di diritto coloniale dell'epoca che non annoveravano il diritto tradizionale tra le fonti del diritto.

4.1.2 – IL DIRITTO FONDARIO PER IL TERRITORIO DELLA COLONIA ERITREA

a) i primi provvedimenti

Nel settore fondiario l'obiettivo principale del legislatore italiano, come del resto era avvenuto anche nelle colonie africane delle altre nazioni europee, fu quello di procurare le terre più fertili da destinare agli agricoltori italiani che si sarebbero stabiliti nel nuovo possedimento coloniale. Gli strumenti utilizzati a tale proposito furono rappresentati essenzialmente dall'eliminazione dei regimi fondiari tradizionali, quantomeno nelle aree individuate a tal fine, fino al punto di negarne, a volte, addirittura l'esistenza, e dall'introduzione di una legislazione mirata che permettesse una comoda acquisizione dei terreni.

Durante questo periodo il Governo coloniale italiano cominciò a emanare provvedimenti legislativi per governare gli affari della colonia, anche se alcune misure in materia fondiaria erano già state adottate ancor prima che l'Eritrea venisse dichiarata ufficialmente una colonia. Con un Regio Decreto dell'1 giugno 1888, il Gen. Baldissera proibiva l'occupazione di terreni di qualsiasi genere nel territorio della colonia, a meno che l'occupazione fosse stata autorizzata dal Comando Superiore di Massawa. Con un successivo Decreto del 22 ottobre 1889 lo stesso Baldissera regolava la proprietà fondiaria nella zona dell'altopiano occupata dalle truppe italiane vietando la vendita di terreni, e dichiarando nulli tutti gli atti anteriori a quel decreto¹¹.

Leggi formali cominciarono a essere promulgate dopo l'istituzione ufficiale dell'Eritrea come colonia del Regno avvenuta con R.D. 1 gennaio 1890, n. 6592. La prima fu la Legge 1 luglio 1890 n. 7003, che conferiva al Governo italiano il potere

⁹ Nel codice penale eritreo, unico pubblicato, ma anch'esso mai entrato in vigore, si arrivò sino alla previsione di pene indeterminate al fine di permettere l'applicazione di pene mutate dal diritto tradizionale, ritenute maggiormente efficaci nei confronti della popolazione locale. In tema v. più ampiamente L. MARTONE, *Diritto cit.*, cap. II.

¹⁰ L. MARTONE, *Diritto cit.*, p. 28.

¹¹ R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento fondiario eritreo*, Padova, CEDAM, 1932, p. 38 e segg.

di emanare norme relative agli affari della colonia, inclusi i provvedimenti di natura fondiaria¹². Nel 1891 fu istituita una commissione d'inchiesta che fu inviata in Eritrea per verificare le possibilità di insediamento di coloni italiani nella colonia, e al fine di costituire un'idonea disponibilità di terreni in vista dell'arrivo degli immigrati dall'Italia venne emanato il R.D. 19 gennaio 1893 n. 23 con il quale venivano iniziate le operazioni per l'accertamento dei confini dei terreni ai fini della costituzione di un demanio della colonia.

Il R.D. in esame rendeva di fatto tutto il territorio della colonia di proprietà dello Stato pur distinguendo formalmente tra terreni spettanti allo Stato, alle singole tribù, stirpi e villaggi e agli enti di culto¹³. Con riguardo ai diritti fondiari tradizionali il R.D. inseriva i *gulti* tra i terreni demaniali prevedendo che il registro fondiario indicasse per essi la qualità di *gulti* e il nome della stirpe "che attualmente ne usa"¹⁴. Il *gulti* veniva in questo modo a essere relegato al rango di una sorta di diritto reale minore, circostanza confermata dal fatto che i *gulti* che fossero stati abbandonati o dei quali la tribù che ne faceva uso si fosse estinta rientravano nella piena disponibilità del demanio statale¹⁵.

Al fine, come detto, di favorire l'insediamento di coloni italiani nella colonia, o per varie ragioni di pubblica utilità, venne data facoltà al governatore di "espropriare" i terreni, dichiarando come demaniali terreni non spettanti allo Stato, o facendone cessare l'uso come *gulti*¹⁶. Nel 1895, 412.892 ettari in totale (di cui 125.642 nell'altopiano e i rimanenti 287.250 nel bassopiano), cosituenti il 20% dei terreni arabili dell'Eritrea, erano già stati espropriati in seguito all'applicazione della disposizione appena citata¹⁷. In alcuni luoghi della colonia vennero fondati dei centri di ricerca agricola per studiare la tipologia dei suoli, la loro produttività e identificare le sementi che meglio si potessero adattare al territorio¹⁸.

Le espropriazioni eseguite furono numerose soprattutto nei primi due anni per varie ragioni. Molte popolazioni dell'altopiano erano migrate in altri luoghi a causa di guerre, epidemie e carestie che colpirono la regione in quel periodo. Quindi, fu facile per i coloni considerare quei luoghi come abbandonati o non occupati, in maniera tale da poterli facilmente espropriare, visto che, inoltre, il

12 L. 1 luglio 1890 n. 7003, Art. 1, comma 1, lett. b). In tema v. A. ASCOLI, *L'ordinamento fondiario per la colonia Eritrea*, estratto da "Riv. dir. civ." n. 2-3, Milano, Società Editrice Libreria, 1910; Z. AMBAYE, *Land Tenure in Eritrea (Ethiopia)*, Addis Abeba, Addis Printing Press, 1966, p. 50.

13 R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, Art. 1.

14 R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, Art. 7.

15 R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, Artt. 12 e 13.

16 R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, Art. 15.

17 Vi era l'intenzione di insediare due milioni di emigranti italiani, pari al 10% della popolazione italiana in quel periodo. Il bassopiano, comunque, a causa del clima aspro, venne riservato principalmente per l'agricoltura su larga scala.

18 H. M. LAREBO, *The Building of an Empire: Italian Land Policy and Practice in Ethiopia, 1935-1941*, Oxford, Clarendon Press, 1994, p. 14.

clima dell'altopiano si mostrava favorevole per gli insediamenti. Quando le popolazioni locali ritornarono ai loro villaggi, trovarono le loro terre espropriate e occupate dagli italiani. Tutto ciò fu causa di un crescente malcontento, e portò alla rivoluzione contadina del 1894, guidata da Bahta Hagos¹⁹.

In aggiunta ai cambiamenti in tema di politica fondiaria causati dalla reazione della popolazione, gli obiettivi di espansione italiani furono ulteriormente frustrati dalla sconfitta subita per mano degli etiopici nella battaglia di Adua del 1896.

La normativa in tema di espropriazioni fu intanto accompagnata, nel 1895, da una notificazione del governatore Baratieri del 25 aprile che stabiliva le condizioni richieste e le norme relative alle concessioni in favore dei coloni: ad ogni persona o famiglia italiana che si fosse trasferita in Eritrea erano garantiti da otto a venticinque ettari di terra a seconda della qualità in affitto per venti anni; se l'assegnatario avesse regolarmente coltivato la terra e pagato i relativi tributi, alla scadenza dei venti anni avrebbe ricevuto la piena proprietà del fondo. In tal modo il Governo cominciò a creare opportunità di lavoro per la popolazione realizzando industrie e grandi fattorie, in maniera da consentire lo spostamento delle persone dalle proprie terre di origine. Comunque, le espropriazioni dei terreni continuarono negli anni seguenti, e circa 70.000 ettari vennero ulteriormente espropriati nei successivi dodici anni.

Le espropriazioni avvenivano con decreto del governatore²⁰. Le conseguenze immediate delle espropriazioni condotte dagli italiani sui sistemi fondiari tradizionali furono rappresentate dalla soppressione da parte del Governo coloniale italiano di gran parte dei *gulti* esistenti all'atto dell'occupazione e dall'eliminazione dei pochi privilegi che erano rimasti in vigore. Inoltre, come abbiamo visto, il Governo coloniale dichiarò di proprietà pubblica vaste zone di territorio del bassopiano e dell'altopiano occupate dalle popolazioni locali, e che erano ritenute idonee, per la fertilità del terreno e il clima temperato, in vista dell'arrivo degli agricoltori italiani.

L'effetto di questa politica fu quello di confinare gli eritrei in determinate aree del territorio, creando così scarsità di terre per le popolazioni locali, terre che per queste popolazioni cominciarono ad acquisire un maggior valore dal lato economico rispetto agli altri fattori della produzione agricola.

La reazione, spesso violenta, delle popolazioni eritree determinò il Governo coloniale a una maggiore accortezza nelle politiche di acquisizione del territorio e alla restituzione di alcune aree ai precedenti occupanti eritrei. Venne quindi progressivamente abbandonata la politica di introduzione dei coloni nell'altopiano, sostituita con concessioni di vaste zone di territorio nel bassopiano; i ter-

19 In tema v. più ampiamente S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights and Political Development in Ethiopia & Eritrea*, Oxford, James Currey, 2000, p. 74.

20 Un elenco dei decreti di espropriazione si trova in A. ASCOLI, *L'ordinamento* cit., p. 8.

reni dell'altopiano – anche a causa del basso numero di coloni italiani – vennero invece dati in concessione agli agricoltori locali²¹.

b) *l'Ordinamento Fondiario del 1909*

Con il Regio Decreto 31 gennaio 1909 n. 378 (che rappresenta l'esecuzione della delega legislativa contenuta nell'Art. 1, comma 1, lett. b della sopra citata L. 1 luglio 1890 n. 7003) venne approvato il primo ordinamento fondiario per la colonia, con il quale fu possibile effettuare un primo riordino organico alla materia.

Tutti i territori eritrei del bassopiano e di alcune zone dell'altopiano vennero dichiarati di proprietà demaniale, ma furono fatti salvi i diritti di occupazione concessi o riconosciuti dal Governo coloniale e i diritti tradizionali locali. Le terre resti vennero risparmiate dalle espropriazioni e quelle *diesa* vennero lasciate alla loro originale funzione²².

Il Regio Decreto 31 gennaio 1909 n. 378 costituiva il *corpus* normativo in materia fondiaria per la colonia, e conteneva l'intera disciplina relativa alla titolarità, concessione e disposizione dei diritti immobiliari.

Il decreto reale dichiarava che i diritti delle popolazioni indigene sulle terre da esse godute conformemente alle antiche consuetudini locali sarebbero stati rispettati²³, e distingueva le terre della colonia in due grandi categorie: terre di diritto italiano, soggette al regime giuridico italiano, e terre di diritto indigeno, sottoposte al regime dei diritti tradizionali relativi ai luoghi in cui erano situate²⁴. Peraltro, nel classificare la gran parte delle terre della colonia come demaniali e favorendone – come vedremo – l'espropriazione, il decreto veniva sostanzialmente a spogliare le popolazioni locali delle loro terre²⁵.

Veniva così distinto un demanio pubblico²⁶, di cui facevano parte:

- a) le strade ferrate o le strade rotabili costruite dall'Amministrazione, le vie carovaniere e le vie necessarie al transito della pastorizia transumante;
- b) il lido del mare, i porti, i seni e le spiagge;

21 L. CASTELLANI, *Recent Developments in Land Tenure Law in Eritrea, Horn of Africa*, University of Wisconsin Madison, 2000, Working Paper n. 37.

22 I. ROSONI, *La colonia eritrea. La prima amministrazione coloniale italiana (1880-1912)*, Macerata, EUM, 2006, p. 85.

23 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 2.

24 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Artt. 11 e 12.

25 Un'ulteriore conferma è costituita dall'Art. 6 secondo il quale lo Stato si riservava il diritto di riavocare a sé le terre delle popolazioni indigene qualora le avesse ritenute – ovviamente a suo insindacabile giudizio – esuberanti rispetto ai bisogni delle popolazioni, potendo anche arrivare a non corrispondere alcun indennizzo. Emblematico è al riguardo il commento di A. ASCOLI, *L'ordinamento cit.*, p. 18, secondo cui la disposizione in esame pone la proprietà fondiaria di tipo tradizionale “in una evidente, quanto opportuna, inferiorità rispetto la proprietà individuale di diritto italiano”.

26 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 3.

- c) le porte, le mura, le fosse, i bastioni delle piazze da guerra e le fortezze;
- d) le linee telegrafiche e telefoniche;
- e) i beni in genere destinati all'uso pubblico;
- f) i corsi d'acqua, anche subalvei, e le sorgenti naturali²⁷;

e un demanio disponibile²⁸ che ricomprendeva:

- a) terre che, prima dell'occupazione italiana, appartenevano a governi precedenti;
- b) terreni già spettanti a tribù o frazioni di esse, stirpi o famiglie indigene estinte;
- c) terreni di villaggi abbandonati da oltre tre anni da tribù o frazioni di esse, stirpi o famiglie indigene estinte;
- d) terreni che sarebbero stati devoluti allo Stato secondo le norme tradizionali;
- e) terreni confiscati;
- f) boschi e foreste;
- g) miniere, cave e saline;
- h) i territori percorsi dalle popolazioni dedite alla pastorizia trasmigrante, con il rispetto, in ogni caso e nei limiti del necessario, degli usi di pascolo e di quelli sulle acque a favore delle popolazioni suddette;
- i) i *gulti* in favore di determinate cariche, persone, famiglie ed enti di culto, con il rispetto, nei limiti del necessario, degli usi delle popolazioni indigene che vi avessero già stabilito stabile dimora;
- l) in genere tutte le terre non comprese negli Articoli 2 e 3, salva la riserva di cui all'Art. 1²⁹.

I terreni da pascolo vennero quindi anch'essi ricompresi nel demanio statale, sebbene, quantomeno formalmente, venissero sempre riconosciuti anche in questo caso i diritti tradizionali delle popolazioni nomadi. Di fatto, le politiche del Governo coloniale e dei nuovi proprietari terrieri locali privarono le popolazioni svolgenti attività prevalentemente pastorale dei loro terreni, costringendole così a richiedere l'affitto di pascoli al governo o ai latifondisti³⁰.

Con riferimento alle terre possedute dagli indigeni, se il principio generale era formalmente il mantenimento dello *status quo*, la necessità di provvedere all'insediamento di coloni attraverso concessioni toglieva di fatto valore a detto principio, anche in ossequio all'orientamento secondo il quale l'obiettivo della

27 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 4.

28 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 5.

29 Secondo l'Art. 1 spettava allo Stato italiano la proprietà del suolo della colonia, salvi i diritti delle popolazioni indigene a norma del successivo articolo (salvaguardia formale, come detto, delle titolarità fondiari tradizionali delle popolazioni indigene - riserva di cui all'Art. 2), e quelli che potessero competere a terzi in forza di un titolo che provenisse dal Governo italiano, o che fosse dal medesimo riconosciuto.

30 In tal senso v. T. G. GEBREMEDHIN, *Beyond Survival: the Economic Challenges of Agriculture and Development in post-Independence Eritrea*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996.

colonizzazione era quello di valorizzare le terre. A tal proposito l'ordinamento si preoccupava³¹ di avere le terre libere da diritti di terzi legalmente costituiti attraverso il meccanismo dell'espropriazione per pubblica utilità dietro pagamento di un indennizzo³². La normativa prevedeva inoltre che, qualora non fosse stato possibile addivenire a un accordo bonario con l'espropriando, l'indennità veniva determinata in via arbitrale da un collegio di tre arbitri, di cui uno nominato dal governatore della colonia, l'altro dal titolare del diritto, e il terzo dal giudice della colonia, il quale nominava altresì l'arbitro della parte che non vi avesse provveduto nel termine assegnatole. La decisione degli arbitri era irrevocabile³³.

Tutti i terreni del demanio disponibile erano destinati alla colonizzazione attraverso il regime delle concessioni, e gli usi e i bisogni delle popolazioni locali avrebbero dovuto costituire l'unica limitazione al loro uso³⁴. A tal fine il decreto reale disciplinava in dettaglio il regime delle concessioni prevedendone i diversi tipi (agricola, edilizia, industriale e mineraria), il relativo regime giuridico, e la procedura amministrativa di rilascio e revoca³⁵.

Venne inoltre istituito un catasto dei terreni³⁶. Nel catasto si annotavano tutti i titoli di proprietà (o occupazione) e gli atti di trasferimento dei singoli fondi³⁷. L'"iscrizione" nei registri catastali costituiva la sola constatazione legale dei diritti sugli immobili e delle loro mutazioni³⁸, aveva effetto probatorio ed era quindi considerata quale requisito di validità dell'atto di trasferimento³⁹.

c) l'Ordinamento Fondiario del 1926

Con il Regio Decreto 7 febbraio 1926 n. 269 il Governo coloniale italiano effettuava un ulteriore riordino dell'intera materia fondiaria.

31 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 8.

32 Le espropriazioni per pubblica utilità nella colonia erano regolate dal R.D. 26 novembre 1914 n. 1393.

33 M. D'AMELIO, *L'ordinamento giuridico della colonia Eritrea*, Milano, Società Editrice Libreria, 1911, p. 361.

34 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 16.

35 Sul regime delle concessioni nel R.D. 31 gennaio 1909 n. 378 si vedano in dettaglio A. ASCOLI, *L'ordinamento cit.*, p. 18 e segg.; M. D'AMELIO, *L'ordinamento cit.*, p. 363 e segg.

36 V. più ampiamente in argomento il cap. 5, par. 4.2 e la bibliografia ivi cit.

37 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Titolo IV, Articoli da 164 a 233.

38 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 206.

39 Osserva A. GABRIELLI, *Il catasto in Eritrea e la sua riforma*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937 Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista, Firenze, 1937*, vol. III, p. 235, come il configurare l'iscrizione nei registri catastali quale requisito di validità di qualsiasi atto relativo ai beni immobili si ponesse in contrasto – sostanzialmente abolendolo – con il principio generale fissato dall'Art. 1125 c.c. del 1865 per il quale i contratti aventi per oggetto il trasferimento della proprietà o di altro diritto si perfezionavano con l'espressione del consenso legittimamente manifestato.

Abbandonato l'orientamento iniziale chiaramente destinato a favorire l'introduzione di coloni nell'altopiano, anche a causa del suo sostanziale insuccesso, il provvedimento ribadiva il dominio dello Stato italiano sulle terre della colonia e riconosceva i diritti delle popolazioni indigene secondo le consuetudini ma con un duplice limite: del pagamento di un tributo da parte delle stesse popolazioni indigene, e della possibilità per lo Stato di assorbire nel demanio le terre delle popolazioni locali qualora vi fossero ragioni di pubblica utilità o necessità⁴⁰.

Il demanio statale nella colonia veniva sempre distinto tra demanio pubblico e demanio disponibile. Facevano parte del demanio pubblico⁴¹:

- a) le strade ferrate e le strade rotabili costruite dall'Amministrazione, le vie carovaniere e le vie necessarie al transito della pastorizia trasmigriante;
- b) il lido del mare, i porti, i seni e le spiagge;
- c) le porte, le mura, le fosse, i bastioni delle piazze da guerra e le fortezze;
- d) le linee telegrafiche e telefoniche;
- e) i beni in genere destinati all'uso pubblico.

Il demanio disponibile della colonia comprendeva invece⁴²:

- a) i terreni già spettanti a tribù o frazioni, stirpi o famiglie indigene ormai estinte, che non fossero passati di fatto in possesso o uso di altre stirpi o popolazioni;
- b) i terreni che si trovassero nei diversi casi di devoluzione allo Stato secondo la consuetudine indigena;
- c) i boschi e le foreste su cui non risultassero diritti di popolazioni indigene;
- d) le miniere, le cave e le saline, salvi peraltro i diritti del soprasuolo;
- e) i territori del bassopiano orientale e di quello occidentale, non abitati da popolazioni stanziali.

La stessa norma prevedeva poi che sui territori del demanio disponibile non potessero, in ogni modo, essere concessi terreni a scopo di colonizzazione qualora sussistessero tracce di coltivazione da parte degli indigeni, e che su detti territori si dovesse inoltre tenere sempre conto della necessità delle popolazioni indigene per coltivazione e per pascolo, in relazione al loro sviluppo demografico⁴³,

40 L'Ordinamento Fondiario del 1926 eliminava – peraltro – la possibilità per lo Stato di includere nel demanio i terreni che, a proprio insindacabile giudizio, avesse ritenuto eccessivi rispetto alle esigenze delle popolazioni locali, prevista invece nell'Ordinamento Fondiario del 1909. In tema cfr. più ampiamente R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento fondiario eritreo*, Padova, CEDAM, 1932, p. 95 e seg.

41 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269, Art. 3.

42 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269, Art. 5.

43 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269, Art. 5 commi 2 e 3.

introducendo così dei temperamenti a favore delle popolazioni locali. Venivano inoltre eliminati dai terreni del demanio disponibile i territori destinati a pascolo percorsi dalle popolazioni nomadi, nonché i terreni abbandonati, confiscati e i *gulti*⁴⁴.

L'Ordinamento Fondiario del 1926 mantenne la distinzione tra concessioni a scopo agricolo, edilizio, industriale e minerario. In tema di concessioni agricole il nuovo ordinamento prevedeva due tipi di concessione: una per coloni italiani impegnati in prima persona nella coltivazione dei fondi con un limitato impegno di capitale finanziario; e un altro tipo di concessione riservata a società, investitori e missioni o istituti di carità, limitatamente ai territori del bassopiano; il decreto reale conteneva, poi, una disciplina completa della procedura relativa alla domanda e al rilascio delle concessioni⁴⁵. Anche i capi locali potevano ottenere la concessione di terreni in cambio dei servizi resi al Governo coloniale⁴⁶. Successivamente vennero emanate disposizioni per l'istituzione di servizi autonomi di prestiti e di credito agricolo, al fine di incoraggiare gli investimenti nel settore e la produzione di raccolti per scopi commerciali⁴⁷.

Con l'assegnazione di concessioni si arrivò alla presenza di tre tipi di diritti fondiari: a) la proprietà privata, incondizionata, trasferibile e soggetta a trascrizione; b) l'affitto, normalmente per nove, venti o trenta anni, sottoposto alle condizioni derivanti dall'accordo contrattuale e rinnovabile alla scadenza; c) le terre demaniali, amministrate dal Governo e che i singoli potevano utilizzare solo previa richiesta e su base stagionale⁴⁸. Quest'ultimo tipo di terreni appartenenti allo Stato non deve essere confuso con le terre di cui il Governo si appropriava per ragioni militari, economiche o pubbliche⁴⁹, in quanto l'accesso a questi terreni per coltivazione, pascolo, o altri fini era libero a chiunque nella misura in cui la situazione del singolo luogo lo permettesse⁵⁰.

Un altro rilevante cambiamento introdotto dal Regio Decreto in esame riguarda gli effetti della trascrizione degli atti in materia fondiaria o relativi a beni immobili. In virtù delle modifiche introdotte, la trascrizione di questi atti aveva unicamente efficacia probatoria e non costituiva requisito di validità per il perfezionamento del negozio giuridico ivi contenuto⁵¹.

44 Cfr. l'Art. 5, lett. h) e l) dell'Ordinamento Fondiario del 1909.

45 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269, Art. 17. Sul sistema delle concessioni previsto dal R.D. in esame v. R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento* cit., p. 89 e segg.

46 L. CASTELLANI, *op. cit.*, p. 5.

47 Z. AMBAYE, *Land Tenure* cit., p. 42 e segg.

48 Z. AMBAYE, *Land Tenure* cit., p. 35 e seg.

49 S.F. NADEL, *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa", 1946, vol. XVI, n. 1, p. 18.

50 K. MENGISTEAB, *Rehabilitation of Degraded Land in Eritrea's Agricultural Policy*, in G.H. TESFAGORGIS (ed.), *Emergent Eritrea: Challenges of Economic Development*, Trenton, Red Sea Press, 1992, p. 109 e seg.

51 L. CASTELLANI, *op. e p. ult. cit.*

L'atteggiamento nei confronti del diritto tradizionale rimase immutato, e furono inseriti nuovi accorgimenti relativamente al processo di espropriazione dei terreni. Il collegio arbitrale previsto nell'Ordinamento Fondiario del 1909 ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione venne sostituito con una Commissione presieduta da un magistrato della colonia⁵².

L'impatto della legislazione coloniale sullo strato consuetudinario fu – come spesso accadde nelle colonie africane – più limitato nella pratica di quanto non prevedesse la lettera della legge.

Abbiamo già visto come, con l'introduzione della normativa coloniale, tutti i *gulti* vennero eliminati e convertiti in proprietà demaniale, e ciò sul presupposto della loro origine da concessione dell'autorità sovrana, il che permetteva una più facile assimilazione alla proprietà statale. Stessa sorte subirono i diritti di occupazione delle associazioni religiose, che non furono riconosciuti dal Governo coloniale. In entrambi i casi i capi locali e le istituzioni religiose ricevettero terreni dal Governo coloniale in cambio del loro supporto alla politica fondiaria adottata dai colonizzatori italiani⁵³.

Anche su richiesta di agricoltori locali, il Governo coloniale convertì molti *resti* in *diesa* al fine di riparare a irregolari distribuzioni di terreno all'interno delle famiglie (*enda*), e con l'obiettivo di assicurare la disponibilità di fondi a tutte le famiglie del villaggio⁵⁴. Inoltre, alcune forme di gestione fondaria di tipo tradizionale – come il *resti tsilmi* – che erano di natura maggiormente esclusiva rispetto al *diesa*, essendo basate sulla discendenza familiare piuttosto che sull'appartenenza al villaggio, vennero anch'esse convertite in *diesa*, secondo una pratica continuata successivamente durante il *derg*⁵⁵. Tutto ciò determinò, però, un'alterazione degli originali meccanismi consolidati di redistribuzione dei fondi in parti uguali tra le famiglie, con conseguente nascita di conflittualità tra le varie *enda*. La conseguenza di tutto questo fu il blocco di tutti i meccanismi di redistribuzione turnaria dei *diesa* in alcuni villaggi.

Nella pratica, comunque, la normativa coloniale italiana trovò effettiva esecuzione unicamente nei luoghi in cui ne venne effettivamente intrapresa l'attuazione, mentre nel resto del territorio rimase inapplicata. Cosicché, malgrado la lettera della legge, buona parte del territorio eritreo, sia nel bassopiano che nell'altopiano, rimase sotto il controllo delle comunità di villaggio e familiari, e i meccanismi di accesso alla terra rimasero basati sulle regole tradizionali locali⁵⁶. Uno degli obiettivi su cui si basava l'introduzione della normativa coloniale era,

52 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269, Art. 108.

53 Cfr. ancora L. CASTELLANI, *op. cit.*

54 V. S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights* cit., p. 77; e ancora L. CASTELLANI, *op. e p. ult. cit.*

55 A. TESFAI, *The Land Proclamation of Eritrea: a Summary*, contributo presentato al *Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management*, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996.

56 A. TESFAI, *op. cit.*

infatti, quello di privare dei diritti tradizionali a essa precedenti tutti gli agricoltori e i pastori di buona parte del territorio eritreo, ma il risultato, come detto, non venne raggiunto⁵⁷.

Sebbene le aree densamente popolate dell'altopiano fossero quelle maggiormente interessate dal processo di appropriazione coloniale, essendo ritenute maggiormente idonee agli insediamenti dei coloni italiani per la fertilità del suolo e il clima favorevole⁵⁸, in realtà le aree che caddero nell'effettiva disponibilità del Governo coloniale erano, come abbiamo già accennato, dislocate maggiormente nel bassopiano piuttosto che nell'altopiano, e si trattava di territori in buona parte inutilizzati, disabitati, abbandonati dagli abitanti del luogo o destinati a riserve di pascolo.

Il meccanismo di appropriazione dei terreni da parte dei rappresentanti governativi avveniva tramite espropriazioni o negoziazioni, ma anche con la coercizione degli abitanti dei villaggi confinanti o la complicità di alcuni capi. Per effetto dei processi di espropriazione i titolari di diritti fondiari tradizionali vennero confinati in piccole e apposite aree confinanti, e il tradizionale sistema di coltivazione turnaria venne largamente abbandonato a causa della crescente scarsità di terreni⁵⁹.

Cio comportò un'importante alterazione degli equilibri all'interno delle comunità coinvolte e un aumento dei conflitti per l'accesso all'uso delle terre. Vi fu, infatti, una frammentazione del potere originariamente detenuto da poche famiglie, e la sua redistribuzione tra i capi di vari *clan* e consanguinei in precedenza poco considerati e che occupavano ruoli marginali o erano dei servi nell'ambito delle loro comunità. Il risultato di tale politica fu quindi quello di attribuire numerose aree del territorio a nuove unità familiari, creando così diritti che avevano un supporto sotto il profilo politico, ma che non avevano alcun fondamento dal punto di vista del diritto tradizionale⁶⁰.

57 Sugli effetti della politica fondiaria coloniale italiana sulle popolazioni contadine eritree v. J. GEBREMEDHIN, *Peasants and Nationalism in Eritrea: a Critique of Ethiopian Studies*, Trenton, Red Sea Press, 1989.

58 C. HUGGINS, B. OCHIENG, *Paradigms, Processes and Practicalities of Land Reform in Post-Conflict Sub-Saharan Africa*, in C. HUGGINS & J. CLOVER (ed.), *From the Ground Up: Land Rights, Conflict and Peace in Sub-Saharan Africa*, Nairobi/Pretoria, ACTS Press/Institute for Security Studies, 2005.

59 C. HUGGINS, B. OCHIENG, *Paradigms* cit.

60 A. TESFAI, *The Present Situation of Land Tenure in Eritrea: an Overview*, contributo presentato al *Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management*, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996.

Iniziata dal Regno d'Italia l'avventura coloniale, si ritenne – pur con qualche dubbio o resistenza⁶¹ – che i codici del regno dovessero essere applicati dai giudici della colonia (e dalla Cassazione in funzione di giudice di ultima istanza) con le eventuali modifiche rese necessarie dalle esigenze locali⁶². Da subito non venne quindi considerato possibile estendere *sic et simpliciter* ai territori d'oltremare i codici metropolitani, le cui modalità di applicazione nel territorio coloniale dipendevano quasi esclusivamente dall'apprezzamento della realtà locale operato dal giudice coloniale. Lo sviluppo di codici speciali avrebbe quindi contribuito a creare un diritto certo, specificamente applicabile alla situazione della colonia, con la conseguente riduzione dei margini di discrezionalità del sistema, e avrebbe eliminato quello stato di incertezza giuridica che si protraeva dalla fondazione della colonia circa l'applicabilità o meno dei codici metropolitani in Eritrea⁶³.

Si tentò, dunque, una codificazione sistematica del diritto per la colonia eritrea, ma gli innovativi progetti di codici non videro mai la luce. Nelle intenzioni degli ideatori, il tentativo codicistico doveva cercare di conciliare i codici metropolitani con le esigenze e la situazione dell'ambiente coloniale. Con la L. 24 maggio 1903 n. 205 il Governo del re veniva autorizzato ad adattare i codici alle esigenze dei sudditi eritrei, introducendovi le modifiche richieste dalle condizioni locali⁶⁴.

Per il codice civile il progetto fu predisposto da una commissione composta da magistrati e avvocati residenti nella colonia, e poi sottoposto al Consiglio coloniale, il quale nominò una diversa commissione⁶⁵. I lavori procedettero alacremente dal dicembre 1906 al febbraio 1907 sui codici di procedura e sul codice penale, per poi arrestarsi al momento di iniziare il lavoro sul codice civile, dal momento che i membri della commissione ritennero opportuno coordinarne le disposizioni con le norme previste nel nuovo progetto di ordinamento fondiario, che imponeva una specifica considerazione della normativa codicistica a seguito dell'intervenuta adozione del sistema del catasto probatorio.

61 Il riferimento è qui al dibattito sulle modalità di estensione del diritto italiano alla colonia a cui si è fatto cenno in precedenza.

62 M. L. SAGÜ, *Sui tentativi di codificazione per la colonia eritrea*, in "Clio. Trimestrale di studi storici", n. 4, 1986, p. 574.

63 M. ZACCARIA, *Magistratura togata vs. giustizia amministrativa nella Colonia Eritrea, 1907-1911. Il memoriale Conte e il rapporto n. 10330 di Salvago Raggi*, in "Ethnorêma", 2006, anno II, n. 2, p. 51. Per una sintesi della questione relativa all'applicabilità del diritto metropolitano all'Eritrea, in aggiunta a quanto già descritto nel par. 4.1.1. si v. N. PAPA, *L'Africa italiana*, Roma, Aracne Ed., 2009.

64 Cfr. gli Articoli 2 e 3 L. 24 maggio 1903 n. 205.

65 La commissione era composta dai membri del Consiglio Coloniale, integrata da Vittorio Scialoja, Lodovico Mortara, Cesare Vivante, Raffaele Garofalo, David Santillana, Mariano D'Amelio e da Gaetano Azzariti.

Il testo definitivo fu predisposto da un comitato ristretto, presieduto da Vittorio Scialoja, che agì in ottemperanza alla legge di delega, per cui esso rappresenta un adattamento del codice metropolitano alle esigenze locali. Di conseguenza,

Il progetto di codice per l'Eritrea riproduce perciò quasi integralmente il nostro codice patrio, il cui sistema non è alterato dalle poche modificazioni⁶⁶.

Concludendo i lavori, la commissione manifestava al Consiglio Coloniale i propri dubbi sull'opportunità di promulgare i codici in Eritrea, visto che

[...] non è indispensabile [...] trasportarvi l'ingombrante mole dei nostri codici, che presuppongono una condizione di vita sociale quale si riscontra nelle nazioni che hanno secolare esistenza ed una organizzazione complessa di uffici civili, amministrativi e giudiziari, di cui la Colonia è sprovvista. Basterebbero invece poche norme, nelle quali fosse detto in via generalissima che ai cittadini si applicano le leggi che sarebbero loro applicabili in Italia, [...] e che per i sudditi coloniali continuano ad aver vigore le loro consuetudini, salvo che siano contrarie alla civiltà⁶⁷,

e ciò in quanto

i nostri codici [...] costituiscono un tutto unico con le tante leggi speciali⁶⁸,

e di conseguenza

non è possibile scindere questo tutto e trasportare altrove i codici, senza il corredo della legislazione suppletiva, la quale a sua volta non può nemmeno essere trasportata, perchè spesso relativa a specialissime materie⁶⁹.

Che la commissione spingesse per il mantenimento dello *status quo* diviene addirittura palese laddove essa consiglia di

[...] desistere dal pubblicare per poche centinaia di italiani residenti nella Colonia, codici appositi⁷⁰

a quel punto ridotti a un semplice evento di "maestosa solennità"⁷¹.

66 V. SCIALOJA, *Relazione sul codice civile per la colonia Eritrea*, Roma, Stamperia Reale D. Ripamonti, 1909, p. 4.

67 V. SCIALOJA, *Relazione cit.*, p. 5.

68 V. SCIALOJA, *op. e p. ult. cit.*

69 *Ibid.*

70 V. SCIALOJA, *Relazione cit.*, p. 6.

71 *Ibid.* Decisamente favorevole alla codificazione nelle colonie si mostrò invece M. COLUCCI, *Le codificazioni del diritto privato e penale nelle colonie*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937 Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista, Firenze, 1937*, vol. III, p. 144-151.

Cosicché, mentre il R. D. 28 giugno 1909 n. 589 approvava, quindi, il testo del codice civile per la colonia Eritrea, disponendone la pubblicazione nella *Raccolta ufficiale*, così come nel *Bollettino ufficiale* della colonia stessa⁷², e la traduzione in lingua araba e in lingua amarica⁷³, per il differimento dell'entrata in vigore fu sufficiente non completare le traduzioni e non effettuare la pubblicazione, eventi che, poi, non avvennero mai⁷⁴.

Ma non fu lavoro gettato al vento, se si considera che – sebbene mai promulgato, e malgrado le opinioni negative appena riferite – il codice, e più in generale tutti i progetti di codice predisposti (civile, penale, commerciale, procedura civile e penale), furono tenuti in grande considerazione dai giudici coloniali nel modulare i loro provvedimenti, fino a essere riconosciuti ufficialmente: in una famosa sentenza del 7 agosto 1937 la Corte di Appello dell'A.O.I. di Addis Abeba affermò come

ben vero che i codici eritrei non andarono in vigore; ma ben vero altresì che essi rappresentano per la rispondenza a sentite, vissute ed imprescindibili esigenze coloniali, un corpus juris contenente un ordinamento ideale, che non può influire sulle decisioni dei giudici,

fino a essere considerati

un precedente quanto mai degno di considerazione⁷⁵.

Il progetto di codice civile conteneva una disciplina specifica con riferimento al diritto fondiario. Al fine di comprendere l'esatta portata che il codice avrebbe dovuto avere nel settore che ci occupa, occorre fare riferimento alla già citata Relazione al Codice, ove si legge che

Il regime fondiario della Colonia Eritrea sarà regolato [...] da una legge speciale, la quale modifica anche – ed in modo non irrilevante – i principî stabiliti nel nostro codice: onde la necessità di coordinare le disposizioni di questo con quanto quella legge dispone. L'ordinamento fondiario però non si occupa affatto della proprietà mobiliare, esso tratta soltanto degli immobili [...]. Del resto l'ordinamento fondiario non detta nem-

72 Art. 3 comma 1.

73 Art. 4 comma 1.

74 Significativa è la posizione assunta dall'allora governatore Giuseppe Salvago Raggi il quale, nelle proprie *Memorie* ricordava: "Io non avevo né competenza né intenzione di giudicare il valore scientifico di quel lavoro, ma dovevo giudicare l'applicabilità alle popolazioni abissine, mussulmane e pagane della Colonia. Feci lo sforzo di leggermi coscienziosamente quei codici e decisi che io non li avrei mai applicati. Mantenni quel proposito, ed oggi ancora i codici non sono applicati. L'espedito che trovai per salvare la responsabilità del ministro che si era impegnato col Parlamento di farli emanare, fu quello di lasciar fare il decreto Reale che li promulgava, ma aggiungendo che verrebbero applicati quando fossero tradotti in Arabo e Tigrignà [...] la traduzione non è ancor fatta". Cit. in M. L. SAGÜ, *Sui tentativi cit.*, p. 584 e seg.

75 C. App. per l'A.O.I. 7 agosto 1937, in "Rivista giuridica del medio ed estremo oriente e giustizia coloniale", 1938, vol. 2, p. 90.

meno un regolamento completo per le materie di cui si occupa, ma si limita a porre alcune regole generali. Esso quindi presuppone l'esistenza di una legislazione che valga ad integrare le norme da esso stabilite.

Non era quindi possibile togliere senz'altro dal codice civile quanto avesse attinenza alle materie regolate dall'ordinamento fondiario. [...]

Tutto ciò considerato, fu ritenuto che fosse più opportuno anche qui lasciare inalterate tutte le disposizioni del codice nostro, avvertendo però del loro carattere sussidiario, di fronte alle regole dell'ordinamento fondiario⁷⁶.

Questo carattere sussidiario era chiaramente previsto come disposizione generale all'inizio dei libri secondo e terzo relativi rispettivamente alla proprietà e ai modi di acquisto della stessa⁷⁷, e lo si trova poi ribadito in tutta una serie di disposizioni in cui viene fatta salva l'applicazione di disposizioni previste nelle leggi speciali.

Il codice introduceva, poi, un contratto ignoto al codice civile italiano, il contratto di piantagione, derivato dal codice civile tunisino e ritenuto di grande utilità per la coltivazione dei fondi coloniali. Esso venne definito come il contratto attraverso il quale una parte – il colono – si obbliga a piantare e coltivare nel fondo dell'altra parte piante fruttifere o simili, ricevendone come corrispettivo una porzione determinata e indivisa del fondo coltivato e delle piante quando queste avrebbero avuto un'età determinata o prodotto frutti; in mancanza della determinazione del corrispettivo spettante al colono veniva riconosciuta validità alle consuetudini locali. In assenza di un periodo determinato la durata del contratto era collegata al momento in cui le piante fossero state in grado di produrre frutti; si prevedeva un contratto formato con il consenso delle parti, con forma scritta *ad probationem*, e da trascrivere nel luogo in cui si trovava il fondo⁷⁸.

4.2 – IL SISTEMA FONDIARIO DURANTE L'AMMINISTRAZIONE BRITANNICA

Quando gli italiani dovettero lasciare l'amministrazione dell'Eritrea nel 1941 a seguito delle sconfitte subite nel corso del secondo conflitto mondiale, la colonia passò sotto il controllo degli inglesi che amministrarono il territorio fino al 1952. L'obiettivo dell'amministrazione britannica era quello di rendere inoperante la struttura amministrativa posta in essere dagli italiani, di eliminare il sistema di potere tradizionale e di sostituirlo con un apparato amministrativo e istituzionale britannico. Nella realtà le cose andarono diversamente: all'inizio l'amministrazione britannica continuò a dipendere dalla struttura amministrativa e istituzionale italiana e dal sistema di potere tradizionale, e solo in un secondo momento

76 V. SCIALOJA, *Relazione cit.*, p. 18 e seg.

77 Cfr. gli Artt. 419 e 717 del Progetto di Codice Civile per la Colonia Eritrea.

78 L. DE FILIPPIS, *Dei contratti civili*, Napoli, Alfredo Guida Ed., 1933, p. 169 e seg.; M.L. SAGÙ, *Sui tentativi cit.*, p. 595.

iniziò a interferire con essi dedicandosi, però, maggiormente alla eliminazione delle autorità di tipo tradizionale⁷⁹.

A ciò si aggiunga che gli inglesi non occuparono l'Eritrea a titolo di potenza coloniale ma subentrarono all'Italia a seguito di una vittoria bellica, e la loro presenza nel territorio si inquadra nell'ambito della Convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907 in materia di occupazione bellica; ciò diede origine a un'ordine di servizio indirizzato dal Governo britannico al *military administrator* il cui Art. 3, in ossequio al disposto dell'Art. 43 di detta Convenzione, riconosceva il valore della normativa vigente nella colonia nella misura in cui non contravvenissero con le esigenze dell'occupazione militare, della giustizia e dell'equità⁸⁰. Di conseguenza, gli inglesi non ebbero alcun interesse a effettuare riforme significative nei vari settori giuridici, ivi compreso quello fondiario⁸¹; malgrado l'amministrazione fosse in mano agli inglesi l'Eritrea rimaneva di fatto una colonia italiana, visto che dalla stessa amministrazione britannica si precisava che la sovranità non si considerava passata in capo all'occupante, il quale non avrebbe considerato il territorio occupato come parte del proprio territorio e non avrebbe considerato i suoi occupanti come propri sudditi⁸². La stessa politica inglese fu considerata spesso alquanto equivoca nei confronti sia degli italiani, le cui attività furono scarsamente protette, che degli indigeni, nei cui confronti l'amministrazione inglese fu ritenuta eccessivamente permissiva⁸³.

Durante la breve amministrazione, comunque, gli inglesi continuarono a espropriare terreni, specialmente nel bassopiano, principalmente con l'obiettivo di insediarvi gli italiani deportati a causa della guerra⁸⁴. In generale l'amministrazione inglese, contrariamente alla politica fondiaria italiana, cercò di distribuire terreni ai singoli in lotti individuali. L'amministrazione britannica incoraggiò quindi l'individualizzazione della proprietà fondiaria e permise la cessione individuale delle terre sotto determinate condizioni⁸⁵. L'obiettivo sotteso a questa politica era rappresentato dal tentativo di creare un sistema di proprietà fondata-

79 J. GEBREMEDHIN, *Peasants* cit., p. 74.

80 Y. GEBREMEDHIN, *The Challenges* cit., p. 53 e seg.

81 S. F. NADEL, *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa", 1946, vol. XVI, n. 1, p. 107; S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield of Land Reform: Comments on the Eritrean Land Proclamation*, in "African Affairs", 1996, vol. 95, p. 271 e seg.

82 GRAN BRETAGNA, MINISTERO DELL'INFORMAZIONE, *Handbook for Eritrea*, Asmara, BMA, 1944, cit. in J. GEBREMEDHIN, *Peasants* cit., p. 75

83 Cfr. E. CHIASSERINI, *Eritrea 1941 – 1951. Gli anni difficili*, < <http://www.ehrea.org/FIC.PDF> >; sito consultato il 6 novembre 2012.

84 Circa 70.000 erano gli italiani che abitavano in Eritrea quando la colonia passò sotto il controllo degli inglesi; non è stato comunque calcolato quante terre siano state espropriate durante il periodo dell'amministrazione britannica.

85 S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights* cit., p. 79.

ria individuale, sebbene ciò non si concretizzasse in una reale riforma del settore tale da diffondersi in tutto il Paese⁸⁶.

I tentativi effettuati dimostrano che gli inglesi favorirono la proprietà individuale della terra rispetto alla proprietà comunitaria del villaggio, credendo che attraverso quest'ultima non si potesse esercitare un controllo efficace sulle terre e sulla popolazione. In ogni caso, la proprietà comunitaria del villaggio continuò a essere ancora il regime fondiario predominante nel Paese⁸⁷.

Non va sottaciuta un'altra caratteristica della politica britannica nei confronti dell'Eritrea destinata ad avere ripercussioni separatiste: per gli inglesi i cristiani dell'altopiano erano visti come soggetti naturalmente differenti dai musulmani del bassopiano, ed essi ritenevano che l'altopiano sarebbe diventato parte dell'Etiopia, mentre il bassopiano era destinato a essere integrato con il Sudan. Gli inglesi modificarono, poi, i confini delle province secondo il principio del “*divide and rule*” ripreso successivamente nel periodo del *derg*⁸⁸.

4.3 – LA SITUAZIONE NEL PERIODO DELLA FEDERAZIONE ERITREO-ETIOPICA

Come il periodo dell'amministrazione britannica, così il periodo della federazione tra Eritrea ed Etiopia fu di breve durata.

Il 10 luglio 1952 l'assemblea eritrea approvò una costituzione basata sui principi contenuti nella Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite n. 390 A/V che raccomandava una soluzione federativa tra l'Eritrea e l'Etiopia. Detta costituzione, essendo basata su principi di governo di tipo democratico, mal si conciliava con l'obiettivo federale di una nazione in cui vigeva un regime di governo di tipo imperiale. Il 12 agosto 1952, a seguito dell'approvazione del testo costituzionale da parte delle Nazioni Unite e della sua successiva ratifica in uno all'istituzione dello Stato federale da parte dell'imperatore Haile Selassie, la costituzione eritrea entrava in vigore. Non molto tempo dopo il Governo etiopico cominciò a emanare una serie di provvedimenti legislativi volti a portare l'Eritrea sotto il proprio completo controllo. Il 15 novembre 1962 il Governo imperiale etiopico annetteva ufficialmente l'Eritrea come sua provincia.

In questo lasso di tempo, non vennero introdotte riforme fondiarie rilevanti. Alcuni tentativi in tal senso possono però essere menzionati.

Nella propria costituzione lo Stato eritreo inserì, nell'Articolo 37, il principio secondo il quale la proprietà e gli altri diritti reali, ivi compresi quelli gravanti su terreni statali, quelli previsti dalla consuetudine o dalla legge ed esercitati da tribù, popolazioni e persone fisiche o giuridiche, non potevano essere pregiudicati

86 J.R. WILSON, *Eritrean Land Reform: the Forgotten Masses*, in “North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.”, 1999, n. 24, p. 504.

87 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 271.

88 C. HUGGINS, B. OCHIENG, *Paradigms* cit.

da alcun provvedimento normativo discriminatorio. Nessuna azione venne però intrapresa per modificare i vari regimi fondiari presenti nel Paese, o garantire il rispetto dei diritti praticati su base consuetudinaria. Ad esempio, i pastori del bassopiano continuavano a subire menomazioni ai loro diritti esercitati in base alle norme tradizionali, dal momento che le loro terre erano considerate terre dello Stato liberamente accessibili da parte di chiunque.

Un altro tentativo fu rappresentato da una legge emanata nel 1953 dal Governo eritreo con riguardo alle terre di villaggio. Lo scopo di questo provvedimento era quello di estendere fino a 27 anni il periodo di redistribuzione turnaria di detti terreni, al fine di incoraggiare gli investimenti, incrementare la produzione, e garantire una maggiore sicurezza nel possesso del fondo; anche questa legge – però – non entro mai in vigore.

Un ulteriore embrione di cambiamento venne rappresentato dal ripristino dei terreni di proprietà ecclesiale. Durante l'amministrazione britannica era stato fondato in Eritrea il partito unionista con l'obiettivo di favorire l'unione dell'Eritrea con l'Etiopia. L'imperatore etiopico Haile Selassie si occupò in prima persona clandestinamente dell'Eritrea, utilizzando la chiesa copta ortodossa come strumento per predicare e promuovere presso il popolo eritreo l'unione con l'Etiopia e per mobilitare il supporto alla propria politica. Per queste ragioni egli promise, una volta raggiunta l'unione, che il proprio Governo avrebbe restituito ai rispettivi assegnatari tutte le terre ecclesiali espropriate in precedenza. Dopo aver ottenuto il controllo del territorio eritreo a seguito della federazione, l'imperatore etiopico mantenne la promessa restituendo le terre ecclesiali espropriate ai precedenti titolari, e concesse altresì nuovi terreni alla chiesa e al clero⁸⁹.

4.4 – IL DIRITTO ETIOPICO

4.4.1 – L'ANNESSIONE DELL'ERITREA ALL'ETIOPIA E IL GOVERNO DI HAILE SELASSIE

Realizzato lo Stato federale, il Governo etiopico si comportò in maniera totalmente opposta rispetto a quelli che dovevano essere gli obiettivi originari della federazione, eliminando progressivamente tutte le prerogative di cui godeva l'Eritrea all'interno della federazione, fino a procedere al suo scioglimento e all'annessione del territorio eritreo come provincia dello Stato etiopico attraverso l'*Order* n. 27 del 15 novembre 1962. Con esso i provvedimenti normativi vigenti in Eritrea al momento dell'unificazione rimanevano applicabili fino a che non fossero stati sostituiti da successivi provvedimenti etiopici, e nella misura in cui non contravvenissero con l'amministrazione del territorio eritreo quale parte integrante dell'impero etiopico. Ciò ebbe come ovvia conseguenza la graduale

89 J. GEBREMEDHIN, *Peasants* cit., p. 67 e seg.

estensione della normativa etiopica anche all'Eritrea, ivi compresa, ovviamente, anche quella relativa al diritto fondiario.

Non è questa la sede per effettuare un'analisi completa del diritto fondiario etiopico. Di esso si tracciano le linee essenziali per poi dare conto della sua effettiva applicazione nel territorio eritreo, rinviando alla bibliografia già esistente al fine di effettuarne un maggiore approfondimento⁹⁰.

La costituzione etiopica, nella versione del 1955, prevedeva (Art. 130) che tutti i beni non detenuti e posseduti in nome di una persona fisica o giuridica, inclusi i terreni devoluti allo Stato e tutti i beni abbandonati, fossero essi reali o personali, così come tutti i prodotti del sottosuolo, le foreste e le terre da pascolo, i corsi d'acqua, i laghi e le acque territoriali, costituissero il patrimonio dello Stato.

Nel 1960 l'Etiopia adottò – oltre ai codici commerciale, penale, di procedura civile e penale – un codice civile (*Ethiopian Civil Code* ECC) fortemente ispirato al modello francese⁹¹. Il Paese stava compiendo in quel momento notevoli sforzi in un'ottica di modernizzazione delle proprie strutture, e con l'adozione dei nuovi codici si cercò di dare una veste più “aggiornata” anche al sistema normativo, adottando differenti modelli giuridici mescolati e adattati da eminenti comparatisti stranieri⁹². Ne risulta un quadro normativo di notevole spessore sotto il profilo puramente giuridico-comparatistico, troppo slegato, però, dal contesto culturale e dalle esigenze della vita locale⁹³.

Al riguardo valga per tutti l'esempio del citato primo comma dell'Art. 3347 ECC, secondo il quale tutte le norme scritte o di natura consuetudinaria relative a materie disciplinate dal codice e in vigore precedentemente alla sua entrata in vigore si considerano sostituite dalla normativa codicistica qualora non vi sia un'espressa disposizione in senso contrario⁹⁴. Nella realtà sia le regole tradizio-

90 Cfr. R. PANKHURST, *State and Land in Ethiopian History*, 2 ed., Hollywood, Tsehai Publishers, 2006; A. AKALU, *The Process of Land Nationalization in Ethiopia*, Lund, CWK Gleerup, 1982; D. RAHMATO, *Agrarian Reform* cit.

91 Proclamation n. 165 del 5 maggio 1960. Sul processo di codificazione in Etiopia v. A. JEMBERE, *An Introduction to the Legal History of Ethiopia (1434-1974)*, Münster, LIT Verlag, 2000, p. 199 e ss.

92 L'approvazione del codice civile etiopico ha dato origine all'epoca a una serie di studi a opera di eminenti comparatisti e africanisti del tempo. Si v. R. DAVID, *Les sources du code civil éthiopien*, in “Revue internationale de droit comparé”, 1962, vol. 14, n. 3, p. 497-506; ID., *A Civil Code for Ethiopia: Considerations on the Codification of the Civil Law in African Countries*, in “Tulane Law Review”, 1963, vol. 37, p. 189-204; F.F. RUSSELL, *The New Ethiopian Civil Code*, in “Brooklyn Law Review”, 1962-63, vol. 29, p. 236-245; J. VANDERLINDEN, *Civil Law and Common Law Influences on the Developing Law of Ethiopia*, in “Buffalo Law Review”, 1966-67, vol. 16, p. 250-266.

93 M. GUADAGNI, *Eritrean Law between Past and Future: an Introduction*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (ed.), *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998, p. 15.

94 La disposizione in oggetto ha aperto un acceso dibattito tra coloro i quali ritenevano che essa contenesse un divieto pressoché totale di far ricorso alle norme tradizionali, e coloro i quali interpretavano la norma in senso maggiormente aperto all'applicazione delle regole tradizionali. Per il primo orientamento si v. G. KRZECZUNOWICZ, *A New Legislative Approach to Customary Law: the “Repeals” Provision of the Ethiopian Civil Code of 1960*, in “Journal of Ethiopian Studies”, vol. I, n. 1, 1963, p. 57-67; ID., *Code and Custom in Ethiopia*, in “Journal of Ethiopian Law”, vol. II, n. 2, 1965,

nali che quelle di tipo religioso hanno continuato a essere applicate – sia ufficialmente che sommersamente – a scapito della normativa codicistica e malgrado l'esistenza della disposizione sopra citata⁹⁵.

Veniamo adesso a occuparci delle disposizioni in materia fondiaria contenute nell'ECC⁹⁶.

Nel codice civile etiopico del 1960 – che, va detto subito, riconosce la proprietà privata – la materia fondiaria trova collocazione nel libro terzo, dedicato ai beni, nel titolo relativo ai beni immobili (Art. 1130 ECC); e il codice vi introduce tutta una serie di rilevanti innovazioni.

Oltre alla proprietà privata, l'ECC riconosce la comproprietà, l'usufrutto, le servitù, gli altri diritti reali minori e l'utilizzo collettivo dei beni. Sono previste, altresì, alcune disposizioni in tema di registri immobiliari.

Per la proprietà privata vengono previsti i modi di acquisto, trasferimento e di estinzione, unitamente ai mezzi di prova. L'usucapione viene espressamente regolata, e viene richiesta la trascrizione degli atti di trasferimento relativi ai beni immobili (Art. 1185 ECC); a essa è attribuito carattere costitutivo del relativo trasferimento immobiliare⁹⁷, anche se le norme in materia trovarono applicazione unicamente nelle aree urbane⁹⁸.

Date le caratteristiche del Paese, viene attentamente regolamentato l'utilizzo del patrimonio imbrifero (Artt. 1228 e segg.) sul presupposto fondamentale della proprietà comune di tutte le risorse idriche naturali in quanto facenti parte del demanio statale (Art. 1447 ECC); mentre nel campo delle servitù viene espressamente riconosciuta la validità di tutte le servitù di tipo agricolo e pastorale nella misura prevista secondo le norme tradizionali locali (Art. 1371 ECC).

Il codice prevede un demanio pubblico e fissa regole precise in tema di espropriazione (Titolo IX, Capitolo 1 Artt. 1474 e segg. ECC) dietro indennizzo, il cui valore è pari al danno causato al proprietario a seguito del procedimento ablativo (art.1474 cit. ECC).

Il successivo Capitolo 2 è dedicato (Artt. 1489 e segg. ECC) alle “comunità agricole”, un organismo di nuova istituzione che, sotto il controllo del Ministero degli Interni, avrebbe dovuto gestire il passaggio dal regime fondiario tradizionale

p. 425-439; ID., *Putting the Legal Clock Back? The Law and its Sources*, in “Journal of Ethiopian Law”, vol. III, n. 2, 1966, p. 623-624. Il secondo orientamento venne sostenuto da J. VANDERLINDEN, *An Introduction to the Sources of Ethiopian Law from the 13th to the 20th Century*, in “Journal of Ethiopian Law”, vol. III, n. 1, 1966, p. 227-255; ID., *A Further Note on an Introduction to the Sources of Ethiopian Law*, in “Journal of Ethiopian Law”, vol. III, n. 2, 1966, p. 635-639.

95 Osserva A. JEMBERE, *An Introduction* cit., p. 15, come fino alla data di pubblicazione del suo lavoro (2000) i diritti tradizionali di oltre 80 gruppi etnici abbiano trovato applicazione in controversie promosse davanti l'autorità giudiziaria nel rispetto dell'Art. 3347 primo comma ECC.

96 Per un quadro generale sulle disposizioni del codice civile etiopico in materia v. J. VANDERLINDEN, *Introduction au droit de l'Éthiopie moderne*, 1971, Parigi, LGDJ, p. 242 e segg.

97 Argom. ex Artt. 1185, 1190 e 1645 ECC. *Contra* L. CASTELLANI, *Recent Developments* cit.

98 V. L. CASTELLANI, *op. cit.*, p. 6.

al nuovo sistema “tradizionale” attraverso una codificazione delle consuetudini locali in materia (Art. 1490 ECC) e una loro successiva revisione (Art. 1498 ECC) per assicurarne la conformità alle nuove politiche del Paese, con l’obiettivo di riconoscere la proprietà fondiaria tradizionale del villaggio o della comunità, seppure sotto forma diversa⁹⁹: si prevedeva che nel momento in cui le terre fossero state dichiarate di proprietà di una comunità queste divenivano inalienabili e non potevano essere oggetto di usucapione, e la stessa comunità doveva ottenere l’autorizzazione del Ministero degli interni per potere effettuare qualsiasi atto di disposizione della proprietà. Queste disposizioni, di fatto, non hanno però mai trovato applicazione¹⁰⁰.

Alcune questioni presentatesi al momento della redazione del codice hanno trovato soluzione tenendo conto dei principi del diritto tradizionale. Così l’idea originaria di eliminare il divieto di acquisto di terreni per gli stranieri non ebbe successo, in virtù del forte legame che la terra ha con la comunità dei residenti; il principio venne così mitigato consentendo l’acquisto di terre agli stranieri solo dietro espressa autorizzazione dell’imperatore¹⁰¹. La bozza originaria del codice conteneva una disposizione di tutela del soggetto che, pur in mala fede, effettuasse coltivazioni o costruzioni sul fondo altrui, così come una disposizione in tema di usurpazione della proprietà; entrambe queste disposizioni subirono una forte revisione perché contrarie ai principi locali secondo cui una persona non può subire limitazioni di alcun genere del proprio diritto senza un suo atto di volontà in tal senso¹⁰².

Il codice, per prevenire un prevedibile ritardo nell’applicazione della nuova disciplina, rinvia a una data successiva e imprecisata l’operatività delle disposizioni in tema di trascrizione nei registri immobiliari, mantenendo in vigore, nel frattempo, le norme tradizionali in tema di trasferimento, estinzione, servitù e altre restrizioni alle proprietà immobiliari (Artt. 3363 e segg. ECC), il che significò, in territorio eritreo, la sopravvivenza del regime presente durante il periodo coloniale italiano. In linea generale, comunque, le norme codicistiche trovarono scarsa applicazione, limitata ad alcune zone vicine alle città¹⁰³.

Il Governo di Haile Selassie non si mostrò interessato a effettuare profonde riforme nel settore fondiario e fu realista sino ai limiti del cinismo: qualsiasi cambiamento nell’ambito del settore fondiario sarebbe stato estremamente rischioso e avrebbe provocato nuove speranze e nuovi sospetti in cambio di pochi benefici a breve termine. Peraltro il regime si trovava nella necessità di aumentare il prelievo fiscale nel settore fondiario, il cui gettito avrebbe costituito una

99 Art. 1489 ECC.

100 L. CASTELLANI, *op. e p. ult. cit.*

101 A. JEMBERE, *An Introduction cit.*, p. 207.

102 R. DAVID, *Les sources cit.*, p. 501.

103 V. ancora L. CASTELLANI, *op. cit.*

garanzia per la restituzione degli aiuti concessi dai donatori stranieri sotto forma di prestiti, ma senza scontentare i grandi latifondisti (che, spesso, facevano anche parte del parlamento). Il risultato fu, ovviamente, quello di effettuare riforme “di facciata” che non comportassero – all’atto pratico – cambiamenti nella gestione fondiaria. L’eccesso di burocrazia, la corruzione, o, addirittura, la mancata promulgazione o pubblicazione di atti normativi, o la mancata comunicazione dei provvedimenti agli interessati completavano il quadro della mancata attuazione della riforma¹⁰⁴.

Un esempio per tutti. Un *Order*¹⁰⁵ del 1952 mai riportato nella *Consolidated Laws of Ethiopia* permetteva a chiunque fosse senza lavoro e non fosse titolare di alcun diritto fondiario di richiedere 20 ettari di terreno del patrimonio fondiario statale, mentre i funzionari potevano richiedere fino a 40 ettari. In pratica solo pochi funzionari riuscirono a ottenere l’assegnazione di terre in virtù del suddetto provvedimento – o, più semplicemente, per decreto imperiale – mentre pochissimi cittadini vennero a conoscenza di questa possibilità loro offerta, riuscendo poi a superare tutte le lungaggini burocratiche e la corruzione degli ufficiali locali, il cui consenso era necessario per porre in essere la procedura di assegnazione¹⁰⁶.

In ultima analisi, attraverso le politiche fondiarie portate avanti nel periodo del Governo dell’imperatore Haile Selassie, gran parte dei latifondi in precedenza di proprietà del clero o di famiglie privilegiate vengono riassegnati per il loro sfruttamento a enti di Stato o grandi imprese private. In questo scenario la popolazione contadina locale diviene forza lavoro dipendente di questi nuovi proprietari, quando non viene addirittura estromessa dalla partecipazione alle attività agricole¹⁰⁷.

Malgrado la promulgazione di queste nuove norme, i sistemi fondiari preesistenti continuarono a essere regolarmente applicati. In altre parole, nell’altopiano eritreo il regime prevalente continuava a essere costituito dalla proprietà comunitaria del villaggio, mentre nel bassopiano vi era il sistema di proprietà fondiaria statale. Anche a seguito dell’inizio e dello sviluppo della lotta armata per l’indipendenza nel bassopiano occidentale, l’impatto della dominazione etiopica non fu così rilevante come nell’altopiano¹⁰⁸.

104 P. BRIETZKE, *Land Reform in Revolutionary Ethiopia*, in “The Journal of Modern African Studies”, vol. 14, n. 4, 1976, p.637-660.

105 Come riferisce S. TEDESCHI, *Sulla gerarchia delle fonti nel sistema giuridico etiopico*, in “Journal of Ethiopian Studies”, vol. V, n. 1, 1967, p. 91, «Entro i limiti fissati dalla costituzione e dalle leggi vigenti, il Capo dello Stato può esercitare una funzione normativa assai ampia [...]; essa si sostanzia secondo l’art. 88 C.e. (Costituzione etiopica, n.d.a.) in “decreti imperiali” che debbono essere pubblicati nella Negarit Gazeta; nella prassi, tali atti normativi del sovrano recano il titolo di *order* ossia “ordinanza”».

106 Ne riferisce P. BRIETZKE, *op. cit.*, p. 645.

107 M. GUADAGNI, *Etiopia*, in R. SACCO, *Il diritto africano*, Torino, UTET 1995.

108 B.I. ABDALLA, *Pastoral Nomadism: Opportunities and Threats: the Case of the BarkaGash Region in Eritrea*, Uppsala, SLU, 1998, p. 15.

Nel 1974 il regime imperiale di Haile Selassie viene rovesciato da un colpo di stato, cui segue una scelta di tipo socialista¹⁰⁹ guidata dal nuovo capo del Governo, Mengistu Hailemariam, caratterizzata anche nel settore fondiario dall'adesione ai principi del socialismo.

Il 4 marzo 1975 il Governo emanava la *Proclamation* n. 31 dal titolo “*Public Ownership of Rural Lands Proclamation*”, che costituisce l'atto normativo fondamentale in materia¹¹⁰, e dove gli Artt. dal 3 al 6 contenevano i principi cardine della riforma in senso socialista.

In particolare, l'Art. 3 prevedeva che tutti i terreni agricoli fossero di proprietà collettiva del popolo etiopico, abrogando così – almeno teoricamente – tutti i regimi fondiari di tipo tradizionale.

L'Art. 4 proibiva la proprietà privata e il trasferimento dei terreni con atti di vendita, affitto, pegno o altri negozi giuridici da parte di individui e istituzioni di qualsiasi genere, riconoscendo unicamente il diritto di uso o usufrutto a favore del contadino sulla terra a lui destinata.

L'Art. 5 vietava il ricorso al lavoro dipendente di agricoltori per la coltivazione dei fondi; mentre il successivo Art. 6 aboliva ogni forma di affitto, liberando così automaticamente i contadini da ogni obbligo nei confronti dei proprietari terrieri.

L'Art. 8 della *Proclamation* prevedeva, poi, la creazione di associazioni di agricoltori a livello locale la cui struttura era determinata in modo estremamente vago con la formula “nella maniera idonea agli obiettivi di sviluppo”.

Le terre rurali divengono così proprietà collettiva del popolo, e vengono ripartite tra tutti gli individui che intendano coltivare personalmente la terra in maniera tale che ogni famiglia abbia una superficie sufficiente per il suo sostentamento; il diritto concesso ai contadini è una sorta di diritto d'uso non cedibile e trasmissibile *mortis causa* unicamente al coniuge o ai figli del titolare¹¹¹, mentre il fondo in sé non poteva essere venduto, concesso in pegno, affittato, o ereditato¹¹². Il risultato di questa riforma era, quindi, l'abrogazione (ancora una volta) dei regimi tradizionali e della proprietà privata, la nazionalizzazione di tutte le terre e la loro assegnazione in gestione alle associazioni contadine o alle cooperative di nuova formazione da parte dei singoli contadini o delle stesse associazioni¹¹³.

109 In tema v. M. GUADAGNI (cur.), *La scelta “socialista” in Etiopia, Somalia e Tanzania*, Trieste, CLUET, 1979, e ivi, in particolare, il contributo di A. TRIULZI, *Istituzioni tradizionali e rivoluzione in Etiopia*.

110 In argomento v. più ampiamente D. RAHMATO, *Agrarian Reform* cit., p. 37 e segg.; P. BRIETZKE, *Land Reform* cit.

111 J. VANDERLINDEN, *Etiopia* (voce), in “*Digesto, Discipline privatistiche*” IV ed., Torino, UTET, 1987, p. 150,

112 Art. 4 *Proclamation* 31/1975 cit.

113 Sulla formazione di cooperative di produttori agricoli da parte delle associazioni contadine si v. la Procl. n. 71/1975, nonché P. BRIETZKE, *Land Reform* cit.; e M. OTTAWAY, *Land Reform in Ethiopia 1974-1977*, in A. K. SMITH, C. E. WELCH JR., *Peasants in Africa*, Los Angeles. Crossroads Press, 1978, p. 79-90.

In principio, ogni contadino aveva diritto a una quota uguale agli altri di terreno arabile, sebbene, come detto, l'estensione della quota potesse variare in base alla composizione del nucleo familiare, e, a seconda del luogo, in virtù della disponibilità di terreni utilizzabili per scopi agricoli. In ogni caso, comunque, la quota di un soggetto non poteva essere superiore a dieci ettari¹¹⁴, sebbene in pratica l'estensione di terreno assegnato a ogni famiglia non andasse oltre i tre ettari; come nei sistemi fondiari tradizionali, poi, le terre venivano periodicamente ridistribuite dopo alcuni anni.

Il requisito essenziale per avere diritto a un fondo in un determinato luogo era quello di essere residente in quella località, e ai nuovi arrivati erano riconosciuti dalla legge gli stessi diritti sulla terra che spettavano agli altri membri del villaggio.

La Proclamation del 1975 riconosce formalmente pieni e uguali diritti alle donne sulla terra. In pratica, malgrado ciò, la terra era assegnata a ogni famiglia in nome del marito, dal momento che egli rimaneva il capo della famiglia, e quindi il diritto delle mogli su di essa derivava dal loro rapporto matrimoniale piuttosto che dal diritto direttamente spettante a esse.

La legge¹¹⁵ aboliva inoltre gli affitti, e i debiti degli affittuari verso i proprietari erano cancellati di diritto. Inoltre, all'affittuario era concesso di continuare a utilizzare per tre anni il bestiame e gli strumenti agricoli del proprietario che adoperava in precedenza. Alla scadenza di questo periodo la scelta era tra il pagamento di un indennizzo, ovvero la restituzione da parte dell'affittuario di tutto quanto ricevuto.

L'Art. 5, come detto, vietava l'assunzione di lavoratori; una deroga era consentita in favore di coloro i quali non potevano lavorare direttamente il terreno loro assegnato (donne, anziani e disabili).

Vi erano tre tipi di titolarità fondiaria riconosciuti dalla *Proclamation* per scopi agricoli: possesso privato, possesso collettivo e fattorie governative. Le associazioni cooperative di contadini e la collettivizzazione dovevano infine trovare applicazione in tutto il Paese per implementare i principi del socialismo.

Rispetto al diritto tradizionale, il sistema socialista trasforma le originarie forme di *resti* in una nuova forma di *diesa*, in cui non uno ma un gruppo di villaggi forma la "comunità" titolare delle terre, laddove prima il controllo veniva esercitato all'interno di una sola entità locale, e in cui le associazioni di contadini sostituivano gli anziani nelle decisioni relative alla redistribuzione della terra¹¹⁶. La "variante socialista" del *diesa*, inoltre, attraverso l'assegnazione di appezzamenti di terreno più estesi a famiglie (*rectius*: gruppi) di composizione più allargata, altera notevolmente l'originario carattere egualitario del *diesa*¹¹⁷.

114 T. NEGASH, *The Unfinished Quest for an Equitable Land Tenure System: the Case of Ethiopia*, in "IRD Currents", n. 15, Dicembre 1997: "Land Question in sub-Saharan Africa", p. 35.

115 Art. 6 Proclamation cit.

116 S. FULLERTON JOIREMAN, *Property Rights* cit., p. 83.

117 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

La riforma in senso socialista del sistema fondiario imposta dal regime di Mengistu ebbe scarso successo in Etiopia e, ancor più, in Eritrea, e ciò per diverse ragioni¹¹⁸.

Innanzitutto la riforma non poteva trovare consenso in un territorio nel quale chi imponeva questa riforma era visto come un invasore, e la popolazione era in lotta contro quel regime per spingerlo fuori dal territorio eritreo.

A ciò si aggiunge che le modalità di redistribuzione della terra favorivano i simpatizzanti del regime etiopico, ed erano facilmente influenzabili attraverso i meccanismi di corruzione vigenti nel Paese¹¹⁹; e inoltre che il regime etiopico imponeva un eccessivo prelievo fiscale proprio per finanziare la guerra contro le forze di liberazione eritree¹²⁰.

Anche sotto il profilo territoriale la riforma socialista non riuscì ad avere successo. Le popolazioni dell'altopiano avevano, infatti, tradizioni molto radicate e in grado di resistere ai tentativi di aggressione esterna, mentre nel bassopiano, dove teoricamente la presenza dei grandi latifondi avrebbe potuto favorire meccanismi di redistribuzione della terra in favore dei contadini, erano invece le forze di liberazione ad avere il controllo del territorio, rendendo quindi di fatto impossibile l'operatività della normativa etiopica.

Anche successivamente all'offensiva etiope che portò alla riconquista di parte dei territori l'impatto della legge fondiaria non fu quello voluto, o fu minimo se confrontato con quello riscontrabile nelle altre province etiopiche. Per fare un esempio, negli anni '80 esistevano soltanto 35 associazioni di contadini nella provincia del Seraé, e delle 213 fattorie statali create in tutto il territorio dell'allora Etiopia, nessuna era situata in territorio eritreo¹²¹.

Nel marzo 1990, il presidente etiopico Mengistu Hailemariam, spinto da varie situazioni interne, tra cui l'estendersi delle guerre civili, il deterioramento dell'economia e la fine dell'assistenza economica sovietica, dichiarò che il Governo etiopico avrebbe abbandonato il socialismo e avrebbe adottato un'economia di tipo misto nella quale l'agricoltura sarebbe stata esercitata da piccoli proprietari. Conseguentemente, fu iniziato un processo per la reintroduzione della proprietà privata, e i contadini divennero i soli proprietari del raccolto, delle piante e degli alberi cresciuti sulla loro terra. Il diritto dei contadini di utilizzare la terra divenne ereditabile, le restrizioni per la vendita del raccolto e il dovere di consegnarne delle quote furono aboliti.

Alle associazioni e alle cooperative di contadini venne concesso il diritto di sciogliersi autonomamente, nei villaggi la distribuzione periodica dei terreni fu

118 In tema v. M. OTTAWAY, *Land Reform* cit., p. 84 e segg.

119 L. CASTELLANI, *Recent Developments* cit., p. 6.

120 L. CASTELLANI, *op. cit.*

121 R. PATEMAN, *Eritrea, Even the Stones are Burning*, Trenton, Red Sea Press, 1998, p. 171 e seg.

fermata e le associazioni di contadini e le cooperative di produttori cominciarono a essere smantellate.

Le riforme introdotte in questo periodo non durarono a lungo, e il loro impatto in Eritrea fu pressoché insignificante, in quanto il Governo etiopico andava perdendo sempre più il controllo del territorio in Eritrea in favore delle forze di liberazione, che alla fine condussero il Paese all'indipendenza di fatto nel maggio 1991¹²². Subito dopo, il Fronte Popolare Eritreo di Liberazione (*Eritrean Peoples Liberation Front* – EPLF) stabiliva ad Asmara il Governo provvisorio eritreo. Dopo poco tempo, in Etiopia, il regime di Mengistu veniva rovesciato e le forze guidate da Melles Zenawi conquistavano il potere¹²³.

4.5 – POLITICHE FONDARIE DEI MOVIMENTI DI LIBERAZIONE

La lotta di liberazione degli eritrei nei confronti dell'Etiopia cominciò già dal 1961, e nel corso degli anni due movimenti ebbero il controllo su parti di territorio di estensione tale da permettere l'applicazione di propri provvedimenti “normativi”: il Fronte Popolare di Liberazione dell'Eritrea (*Eritrean People's Liberation Front* – EPLF, che avrebbe poi portato il Paese all'indipendenza), e il Fronte di Liberazione dell'Eritrea (*Eritrean Liberation Front* – ELF).

La parte nordoccidentale del Paese fu sotto il controllo dell'EPLF per circa due decenni, e il movimento riuscì così a esercitare in quell'area le funzioni basilari di uno Stato emanando atti normativi tra cui un proprio codice civile¹²⁴. L'ELF esercitò invece la propria influenza nel bassopiano dell'odierno territorio eritreo, riuscendo anch'esso a effettuare alcuni interventi di tipo normativo prima di essere sconfitto dall'EPLF. Entrambi i movimenti riconobbero la necessità di effettuare riforme del regime fondiario al fine di garantire stabilità nelle zone di territorio liberate¹²⁵, e fecero alcuni tentativi per cercare di risolvere i problemi di natura fondiaria nelle aree di rispettiva influenza; ma detti interventi non andarono mai oltre la trasformazione dei *resti* (o, in alcuni casi degli stessi terreni demaniali) in *diesa*, o nel consolidamento degli stessi *diesa*¹²⁶.

L'obiettivo principale dell'EPLF consisteva nella sostituzione dei regimi fondiari tradizionali con nuovi sistemi maggiormente equi e graditi alla popolazione. Gli agricoltori richiedevano, infatti, modifiche ai regimi tradizionali e il ristabilimento delle turnazioni nelle assegnazioni, ma non erano disponibili

122 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 269.

123 R. A. ROSEN, *Constitutional Process, Constitutionalism and the Eritrean Experience*, in “North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.”, 1999, p. 263-311.

124 Ne riferisce ancora L. CASTELLANI in *Recent Developments* cit.

125 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit.

126 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

ad accettare uno dei pilastri della politica dell'EPLF, ossia il libero accesso delle donne alla terra. Si rese quindi necessario aumentare la coscienza politica degli agricoltori onde permettere loro di gestire correttamente le aree provenienti da confische e a essi riassegnate.

L'EPLF iniziò quindi dal 1974 nei villaggi di volta in volta liberati un preciso programma di politica fondiaria. In primo luogo l'amministrazione di tipo tradizionale venne sostituita da "cellule" formate da agricoltori e combattenti di reddito non elevato e con una certa coscienza politica; durante questo periodo al villaggio veniva assicurata un'ampia educazione politica. Successivamente queste "cellule" venivano sostituite da "comitati di resistenza", e nella fase finale, in cui si raggiungeva la piena formazione politica, subentrava un "comitato esecutivo" eletto dall'assemblea di tutti gli abitanti del villaggio, ivi comprese le donne¹²⁷.

Mentre il codice civile dell'EPLF trovava piena applicazione nei villaggi nei quali erano stati già creati gli organi del movimento, il suo Art. 343 sanciva l'applicabilità del diritto consuetudinario negli altri villaggi.

Il sistema adottato dall'EPLF può essere considerato come una versione aggiornata del *diesa*¹²⁸. Esso era basato sull'abolizione dei gruppi privilegiati, sulla concessione alle donne della piena possibilità di essere titolari di diritti sulle terre, e sul riconoscimento di un'indennità per i miglioramenti effettuati nel fondo tra una distribuzione turnaria e un'altra. Ciò si rese necessario per colmare una lacuna presente in quest'area del diritto tradizionale, dal momento che la mancanza di valorizzazione degli investimenti effettuati dagli agricoltori nei fondi aveva scoraggiato questi ultimi dall'effettuare qualsiasi intervento, limitandosi gli stessi a una coltivazione di mera sussistenza.

L'EPLF si preoccupò inoltre di cercare di risolvere il problema dei confini, in quanto molti dei *resti* di cui erano titolari singoli agricoltori si estendevano sul territorio di più villaggi confinanti, creando così potenziali situazioni di conflitto. Attraverso l'intervento dei rappresentanti dei villaggi interessati (ciò al fine di effettuare un'operazione supportata dal consenso popolare), si arrivò a una redistribuzione dei terreni in questione basata su criteri di maggiore razionalità ed efficienza.

L'attività di redistribuzione dei fondi fu effettuata anche nei territori del basopiano. La liberazione di singole zone del Paese era seguita dalla confisca dei terreni ai grandi proprietari terrieri e dalla loro riassegnazione a contadini privi di terra da coltivare¹²⁹.

Il riconoscimento del diritto delle donne alla terra e a partecipare attivamente ed egualmente, per la prima volta nella storia eritrea, nell'elezione e nella creazione dei comitati e delle assemblee fu il cambiamento più radicale e la conquista più rivoluzionaria della lotta armata, sebbene la maggior parte dei

127 L. CASTELLANI, *op. cit.*

128 Cfr. ancora L. CASTELLANI, *op. cit.*, p. 6 e seg.

129 È il caso, ad es., della liberazione della città di Afabet nel 1977.

contadini non si mostrasse d'accordo con questa riforma in quanto contraria ai sistemi tradizionali.

Un altro tentativo dell'EPLF fu rappresentato dall'istituzione di cooperative agricole nel bassopiano, e in particolare attorno a Tessenei, per verificare i vantaggi del sistema delle cooperative e dell'adesione ai principi del socialismo. Questi esperimenti fallirono, dal momento che i risultati ottenuti furono scoraggianti e determinarono l'abbandono di questi approcci.

La riforma fondiaria con riguardo alle popolazioni dedite alla pastorizia è un altro aspetto che merita di essere affrontato. Sebbene non fossero state adottate regole specifiche concernenti queste popolazioni, l'EPLF premeva affinché pastori e nomadi si insediassero e si stabilissero nei villaggi. La spinta verso questa politica si ricavava dalla tipologia di servizi sociali offerti, come l'istituzione di centri sanitari per la popolazione e il bestiame, la creazione di istituzioni per l'istruzione, di infrastrutture e altro ancora.

Avendo riscontrato che la politica di sedentarizzazione e di insediamento forzato e non volontario delle popolazioni seminomadi e dedite alla pastorizia non aveva dato successo, l'EPLF cercò di ottenere che le popolazioni nomadi si stabilissero nei villaggi e nei territori attraverso misure adottate volontariamente, dopo intense campagne educazionali delle popolazioni interessate, e con l'istituzione di servizi sociali.

In generale, comunque, l'EPLF fu assai più cauto nell'implementazione di riforme nelle aree a maggioranza musulmana, sia per la sensibilità verso il sistema giuridico musulmano, sia per il fatto che il movimento di liberazione rivale – l'ELF – era di matrice essenzialmente musulmana.

L'approccio verso la questione fondiaria seguito dall'altro movimento di liberazione, l'ELF, fu certamente improntato a criteri maggiormente conservativi, e ciò a causa del forte supporto fornito a questo movimento dai grandi latifondisti.

Dal momento che i proprietari terrieri erano i principali sostenitori del movimento, l'ELF non si dimostrò in favore di una modifica delle politiche di redistribuzione della terra, anche se, dopo un certo periodo, cominciò ad adottare misure per introdurre e applicare forme di assegnazione dei terreni simili a quelle adottate dall'EPLF¹³⁰.

L'approccio dell'ELF nei confronti delle popolazioni dedite alla pastorizia fu completamente differente da quello dell'EPLF. L'ELF si dimostrò favorevole a che i pastori continuassero nel loro stile di vita tradizionale, mentre l'EPLF incoraggiava l'insediamento dei pastori nei villaggi promuovendo l'educazione dei giovani e la vaccinazione del bestiame; come menzionato in precedenza questo atteggiamento fu certamente dovuto anche al fatto che tra i principali sostenitori dell'ELF vi fossero proprio le popolazioni dedite alla pastorizia, e che la maggior parte dei suoi membri fosse di religione musulmana¹³¹.

130 V, sempre L. CASTELLANI, *op. cit.*, p. 6 e segg.

131 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 272 e segg.

Come detto, le attività dell'ELF in Eritrea terminarono all'inizio degli anni '80, quando il movimento venne costretto all'esilio a causa della sconfitta subita nella guerra civile per mano dell'EPLF che alla fine permise al Paese di raggiungere – come detto – l'indipendenza di fatto nel maggio del 1991¹³².

In generale, entrambi i movimenti eritrei di liberazione hanno apportato rilevanti mutamenti nel tessuto sociale della società eritrea promulgando e implementando durante la lotta armata nuove leggi – anche nel settore fondiario – nelle zone liberate e semiliberate.

In ogni caso, anche se i differenti poteri, coloniali e non, che si sono succeduti in Eritrea hanno introdotto e applicato varie leggi, politiche e riforme in materia fondiaria, e, in specie, i vari colonizzatori succedutisi hanno ripetutamente tentato di unificare i diversi regimi fondiari esistenti, i sistemi tradizionali di *land tenure* continuarono a esistere e conservare il loro vigore fino all'indipendenza eritrea.

4.6 – ALCUNE BREVI CONSIDERAZIONI

La descrizione effettuata nei capitoli precedenti dei sistemi fondiari tradizionali in generale, e dei sistemi fondiari consuetudinari dell'Eritrea in particolare, svela la diversità dei regimi fondiari indigeni dell'Africa, e mostra quanto essi siano vari da un luogo all'altro e da una comunità a un'altra. La descrizione denota, inoltre, come l'effettuare generalizzazioni in tema di sistemi fondiari tradizionali africani non sia corretto, e possa condurre a interpretazioni, conclusioni e soluzioni che possono risultare fuorvianti. Perciò, è opportuno che i regimi fondiari tradizionali africani non vengano classificati, *sic et simpliciter*, come “collettivi” o “comunitari”: nei sistemi tradizionali la terra può non essere utilizzata collettivamente da tutti i membri della comunità; inoltre, anche i diritti all'utilizzo e ai frutti della terra possono essere distribuiti su base individuale.

In molti casi, come si è già rilevato nell'introduzione al presente lavoro, l'applicazione della terminologia giuridica occidentale per descrivere i concetti e le nozioni dei sistemi fondiari tradizionali può far travisare il loro reale significato e le modalità della sua applicazione; quindi essi possono essere descritti nei loro esatti termini solo descrivendo accuratamente il sistema.

Il caso eritreo è un chiaro esempio di questa situazione. Nel delineare e descrivere le pratiche e le consuetudini delle assegnazioni di terreni su base individuale nei regimi fondiari consuetudinari eritrei, si è visto come il conferimento di diritti al singolo individuo non fosse un elemento estraneo ai sistemi fondiari tradizionali africani. I sistemi fondiari tradizionali eritrei erano composti da diverse tipologie di proprietà: dalla proprietà comunitaria del villaggio, della tribù, della famiglia, sino a certe forme di titolarità assimilabili ad una sorta di proprie-

132 R.A. ROSEN, *Constitutional Process* cit., p. 272 e seg.

tà *lato sensu* individuale. È inoltre necessario ricordare come la chiesa (copta ortodossa) figurasse tra i proprietari terrieri insieme alle suddette organizzazioni sociali e agli individui.

Durante il periodo della colonizzazione, come in altri Paesi africani, i sistemi fondiari tradizionali eritrei cominciarono a fronteggiare l'impatto delle riforme e delle politiche fondiarie instaurate dai successivi poteri coloniali. Nel 1890 gli italiani, dopo aver istituito la colonia e averla denominata "Eritrea", introdussero il regime della proprietà demaniale sui regimi fondiari tradizionali esistenti. Migliaia di appezzamenti di terreno nel Paese, specialmente nel bassopiano e tra i terreni di proprietà ecclesiale, furono di conseguenza espropriati. Questo permise al Governo coloniale di assegnare terreni in concessione o in affitto ai coloni italiani e a investitori privati per scopi agricoli, industriali ed economici. Gli italiani introdussero inoltre la proprietà fondiaria di villaggio in molti villaggi, e questo sistema creò la possibilità di concedere diritti fondiari ai coloni italiani e ad altri abitanti dei villaggi. Inoltre, gli italiani istituirono un sistema di registrazione fondiaria in Asmara e fondarono centri di ricerca nel settore agricolo per migliorare la produzione. Come si è visto, i successori degli italiani, gli inglesi, continuarono nella politica delle espropriazioni fondiarie. Essi tentarono inoltre di distribuire terreni ai signori come lotti individuali, ma questo tipo di riforma non ebbe molto successo.

Durante il periodo della federazione eritreo-etioptica, il sistema di proprietà fondiaria di villaggio rimase il sistema fondiario dominante nell'altopiano eritreo, e anche la situazione nel bassopiano rimase invariata. La ragione sta nel fatto che la costituzione etiopica del 1955 dichiarò come statali tutti i terreni non occupati, sebbene allo stesso tempo riconobbe la validità dei sistemi fondiari tradizionali.

Un cambiamento che intervenne in questo periodo fu la restituzione dei terreni alla chiesa durante il regime di Haile Selassie, e, per il perseguimento dei fini politici già visti, la concessione di nuovi appezzamenti di terreno alla chiesa e al clero.

La più significativa riforma fondiaria effettuata durante il periodo di dominazione etiopica fu l'emanazione della legge fondiaria del 1975 durante il regime di Mengistu. Questa legge dichiarò tutto il territorio etiopico di proprietà del popolo etiopico, diede diritto a tutti i contadini di utilizzare la terra, e stabilì l'istituzione delle associazioni di contadini e delle cooperative di produzione e servizi. L'impatto di questa normativa in Eritrea fu, comunque, limitato solo a poche province dell'altopiano, essendo il bassopiano sotto il controllo delle forze di liberazione eritree.

Un cambiamento radicale di questa politica fondiaria è stato rappresentato dal controverso conferimento alle donne di diritti fondiari senza discriminazioni e su base egualitaria rispetto agli uomini. Nel frattempo, le forze di liberazione eritrea iniziavano ad adottare alcune riforme fondiarie nelle aree liberate. Ad esempio, l'EPLF cominciò a distribuire terreni a tutti gli abitanti dei villaggi senza alcun criterio discriminativo negli anni '70 e '80.

In linea generale, le varie riforme nel settore del diritto fondiario succedutesi prima del raggiungimento dell'indipendenza non sono state in grado di incidere sostanzialmente sui regimi tradizionali esistenti nel territorio eritreo.

Dall'analisi appena effettuata si può notare come tutte le riforme esaminate hanno determinato, in sostanza, una maggiore centralità del *diesa* a scapito del *resti*. Il carattere centrale riconosciuto al ruolo della comunità di villaggio nel *diesa* è stato utilizzato talvolta per giustificare, molto spesso per costruire, le singole riforme di volta in volta adottate, sovente imperniate proprio su detto sistema e risolvendosi, in pratica, in una sua maggiore applicazione, anche se su presupposti diversi.

Capitolo 5

Il diritto fondiario dello Stato eritreo

5.1 – INTRODUZIONE

Il Governo eritreo stabilito nel 1991 ereditò un'economia devastata e una situazione estremamente frammentata con riferimento alle modalità di gestione fondiaria esistenti di fatto nel Paese. Il retaggio dei regimi fondiari tradizionali e le riforme introdotte dai vari domini coloniali succedutisi erano ancora presenti, e si credeva che costituissero la ragione del caos e dei conflitti tra le varie popolazioni¹.

Già al tempo del secondo congresso dell'EPLF nel 1987, il movimento aveva abbandonato l'impostazione originaria di stampo marxista per adottare un "programma democratico nazionale di ampio consenso" basato sui principi di equità e unità.

Immediatamente dopo il raggiungimento dell'indipendenza di fatto nel 1991, il Governo provvisorio eritreo fu impegnato nell'adozione di misure generali e specifiche in tutti i campi con l'obiettivo di ricostruire un'economia seriamente compromessa e indirizzare il nuovo Stato verso la via dello sviluppo, seguendo un modello di economia di mercato guidata dal settore privato nella

¹ M. NEGASH, *Investment Laws in Eritrea*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.", 1999, vol. 24, n. 2, p. 364 e seg.

quale il Governo avrebbe dovuto svolgere un ruolo attivo stimolando le attività economiche private.

Il Governo, comunque, era ben conscio dei problemi derivanti dall'applicazione di regimi fondiari differenti in Eritrea² e della necessità di arrivare a una riforma radicale del sistema³, avendo compreso che la questione della terra e dei regimi fondiari era una delle questioni basilari per il Paese, che richiedeva estrema priorità e l'adozione di misure concrete ed effettivamente realizzate.

Detta analisi ha, quindi, portato il Governo a ritenere che il diritto consuetudinario si fosse sviluppato in un sistema di *land tenure* non adeguato alle nuove necessità e alle tecniche di utilizzo e gestione del territorio⁴.

Va infatti considerato come l'elemento di maggiore importanza di tutti i sistemi fondiari tradizionali era sempre stato considerato la sicurezza del diritto di occupazione accordato ai beneficiari⁵. Questa sicurezza era in linea di principio concepita in favore di tutti gli appartenenti alle singole comunità ai quali venivano garantite eguali opportunità di accesso alla terra. In realtà, se si osserva bene l'applicazione del principio, ci si accorge di come la sicurezza del bene fosse orientata dal carattere patrilineare delle società eritree, e di come si traducesse in una discriminazione delle donne, dal momento che i membri delle comunità venivano identificati con le persone di sesso maschile del gruppo. Il fatto che anche persone non appartenenti alla comunità potessero accedere all'uso della terra, sebbene solo in circostanze eccezionali, purché possedessero precisi e onerosi requisiti⁶, contribuiva a diluire i caratteri originari del sistema, e ad un ulteriore scostamento dei principi tradizionali rispetto alle sopravvenute esigenze di gestione fondiaria.

Lo stesso carattere egualitario dei sistemi tradizionali di distribuzione della terra viene messo in discussione a seguito degli intervenuti mutamenti sociali. Un'equa ripartizione dei fondi disponibili secondo i principi classici del diritto tradizionale era considerata possibile in periodi precedenti in cui la presenza di

2 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield of Land Reform: Comments on the Eritrean Land Proclamation*, in "African Affairs" vol. 95, 1996, p. 273; J.R. WILSON, *Eritrean Land Reform: The Forgotten Masses*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.", 1999, vol. 24, n. 2, p. 507.

3 A. TESFAI, *The Present Situation of Land Tenure in Eritrea: an Overview*, contributo presentato al Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996.

4 A. TESFAI, *The Land Proclamation of Eritrea: a Summary*, contributo presentato al Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996; L. FAVALI, *La legittimazione e i suoi protagonisti (una premessa allo studio delle fonti in Eritrea)*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (curr.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, 1998, p. 172 e seg.

5 T. TEKLE, *Women's Access to Land and Property Rights in Eritrea*, in "Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction", New York, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2001, p. 4, <http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/womens_access_to_land_eritrea.pdf>; sito consultato il 2 novembre 2011.

6 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

un minor numero di abitanti non creava problemi di scarsità di terre disponibili. L'aumento della popolazione aveva determinato una serie di conflitti e liti di confine, a cui si aggiungeva la scarsità di terreni disponibili che determinava l'impossibilità di garantire ai membri della comunità terreni di caratteristiche e dimensioni simili, con conseguente venir meno di quel principio egualitario che costituiva da sempre il punto forte dei sistemi consuetudinari⁷.

Il rimedio della parcellizzazione e dell'ulteriore suddivisione dei fondi non si è rivelato risolutivo. Ne sono derivati, infatti, appezzamenti di terreno di minuscola estensione ed economicamente inadatti alla coltivazione. In più, la natura temporanea dell'accesso ai fondi propria del regime del *diesa* ha scoraggiato gli agricoltori dall'utilizzare correttamente i terreni ed effettuare investimenti per migliorarne la produttività⁸; senza dimenticare gli effetti pericolosi dell'erosione e della deforestazione⁹.

Al sistema demaniale introdotto dai coloni italiani si imputa invece la scarsa considerazione per le esigenze dei gruppi che svolgono attività pastorali o agropastorali. L'espansione delle attività agricole sulle rive dei fiumi si è verificata senza riguardo alle conseguenze che avrebbe avuto sugli abitanti del luogo, e nel presupposto (errato) che dette conseguenze sarebbero state di scarsa rilevanza.

Tutto ciò ha determinato un mancato sviluppo delle attività di pastorizia che si sono mantenute a un livello prevalentemente nomadico, e sempre dipendenti dalla collocazione dei pascoli e delle risorse idriche. La guerra per l'indipendenza, i periodi di siccità, la necessità di individuare nuove aree da distribuire ai reduci del conflitto sono tutti fattori che hanno contribuito a far sì che la pastorizia non fosse più ritenuta la fonte maggiore di occupazione nel Paese¹⁰.

Al fine di ovviare alle problematiche derivanti dall'applicazione dei diversi regimi fondiari, il Governo eritreo ha creato, nel settembre 1992, una *Eritrean Land Commission*, con l'obiettivo di studiare la ristrutturazione della normativa fondiaria per arrivare a un sistema unitario di gestione della terra¹¹, nel quale l'accesso alla terra per i cittadini eritrei fosse estremamente semplificato¹², senza perdere di vista gli obiettivi della ricostruzione e dello sviluppo del Paese¹³.

La Commissione ha esaminato la storia e l'evoluzione dei differenti regimi fondiari eritrei, si è consultata con i ministri competenti, le amministrazioni lo-

7 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

8 T.G. GEBREMEDHIN, *Beyond Survival: the Economic Challenges of Agriculture and Development in post-Independence Eritrea*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996.

9 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.

10 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

11 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; J.R. WILSON, *Eritrean Land Reform* cit., id.; T.G. GEBREMEDHIN, *Beyond Survival* cit..

12 A. TESFAI, *The Land Proclamation* cit.

13 T. TEKLE, *Women's Access* cit.

cali, gli specialisti del settore, e ha effettuato visite di studio nella maggior parte delle province; ha quindi considerato diverse potenziali soluzioni istituzionali per la nuova politica fondiaria: la possibilità di modificare integralmente le politiche fondiarie sino a quel momento seguite introducendo la proprietà privata, un ritorno al sistema del *diesa* nella sua connotazione originale, l'adozione di una forma modificata di *diesa* nella quale la rotazione dei terreni avvenisse per periodi fino a trenta anni¹⁴, e altro ancora¹⁵.

Alla fine, comunque, la *Land Commission* ha respinto tutte queste alternative e ha proposto, invece, l'adozione di un nuovo sistema in cui tutto il territorio nazionale sarebbe stato di proprietà statale, e ai soggetti privati sarebbe stato concesso un diritto di usufrutto a vita.

Ne è scaturito il regime sancito nella *Proclamation 58/94 (The Land Proclamation)*, cui sono seguite la *Legal Notice 31/97* che stabilisce le procedure per la distribuzione dei fondi, e la *Proclamation 95/97* in tema di registrazione delle terre e degli altri beni immobili. In questi provvedimenti normativi alcune rilevanti caratteristiche chiaramente ispirate ai principi di *common law* interagiscono con una forte base di *civil law* che ha le sue radici nel modello di proprietà introdotto dagli italiani in epoca coloniale, arricchito dai principi di ispirazione francese trapiantati attraverso il codice civile etiopico¹⁶.

La scelta del modello di proprietà fondiaria statale con esclusione della proprietà privata e l'espressa abrogazione di tutti i regimi fondiari tradizionali (ritenuti dalla legge "obsoleti, ostativi al progresso e incompatibili con le attuali necessità del Paese") desta non poche perplessità, anche alla luce delle precedenti esperienze locali e, più in generale, africane.

Il tipo di riforma fondiaria eritreo non è, infatti, un episodio isolato nell'Africa subsahariana¹⁷. Molti Stati, infatti, spesso ispirati da una scelta socialista

14 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

15 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 273; J. R. WILSON, *Eritrean Land Reform* cit., p. 507 e segg.; A. TESFAI, *The Land Proclamation* cit.

16 L. CASTELLANI, *Recent Developments* cit.

17 Gli esempi potrebbero essere numerosi e formare oggetto di una trattazione separata. Ci limitiamo quindi a citarne soltanto alcuni quale quello della Repubblica Democratica del Congo (ex Zaire) ove con la legge fondiaria del 1980 il suolo diviene "di proprietà esclusiva, inalienabile e imprescrittibile dello Stato", tutte le "terre indigene", ossia quelle regolamentate secondo gli usi e costumi locali, divengono di proprietà statale, e i diritti concessi in base al diritto tradizionale vengono considerati inefficaci. In argomento cfr. gli Artt. 54 e 386 della *loi foncière* n. 75 del 18 luglio 1980; nonché M. FOLI, *Les tendances générales des réformes agrifoncières en Afrique noire francophone au sud du Sahara*, in A. GERMANO (cur.), "Strutture fondiarie e credito per lo sviluppo agricolo nell'Africa nera", Milano, Giuffrè, 1989, p. 68 e seg.

Altro caso è rappresentato dalla vicina Repubblica Popolare del Congo in cui con il *Code Domaniale et Foncier* approvato con legge 21 aprile 1983 il territorio viene ricompreso nel patrimonio statale e i titolari di diritti scaturenti dai regimi fondiari tradizionali conservano unicamente un diritto di godimento della terra concesso dallo Stato in conformità al *Code Domaniale et Foncier*. In tema v. M. GRAZIADEI, U. MATTEI, *Il code domaniale et foncier della Repubblica Popolare del Congo*, in "Riv. dir. civ.", 1987, I, p. 77 e segg.; M. FOLI, *Les tendances* cit., p. 69 e seg.

molto in voga nel periodo postcoloniale, avevano già provveduto a sostituire la normativa coloniale con testi legislativi dettati dalla volontà di utilizzare le terre nell'interesse collettivo della nazione; obiettivo che veniva perseguito con l'adozione del modello di proprietà statale, accompagnato dal tentativo di soppressione dei regimi fondiari tradizionali presenti nel Paese.

Nella maggioranza dei casi tutte queste riforme fondiarie sono rimaste, nella pratica, lettera morta.

Nel frattempo, nel 1994 il Governo eritreo aveva adottato una *land policy* come parte del più generale documento denominato *MacroPolicy*, documento attraverso il quale il Governo tracciava le linee fondamentali per la politica di sviluppo economico del Paese. Questa *land policy* racchiudeva le linee guida e le politiche fondamentali per l'adozione di leggi e riforme fondiarie, prevedendo quali obiettivi fondamentali per le future politiche fondiarie “to establish a revised tenure system that encourages long term investments in agriculture and prudent environmental management; to ensure women’s right to land on equal basis with men; and to promote commercial agriculture”¹⁸.

Nei paragrafi successivi vengono specificati ulteriormente in dettaglio i principali elementi costitutivi della politica fondiaria: la proprietà della terra in Eritrea è un diritto esclusivo del Governo, e gli altri diritti sulla terra devono essere riconosciuti e specificamente autorizzati dal Governo. Ogni cittadino eritreo e tutti gli investitori stranieri hanno il diritto di ottenere terreni per agricoltura, pastorizia, costruzione di immobili e obiettivi di sviluppo, e la legge regola le condizioni attraverso le quali è permesso questo accesso. Questi diritti sono di tipo usufruttuario, e i terreni concessi in tal modo non sono né divisibili né ereditabili, né alienabili o altrimenti disponibili, ma detti terreni possono essere affittati o essere oggetto di accordi per la divisione del raccolto. I diritti di usufrutto sulla terra sono concessi a ogni cittadino eritreo al raggiungimento della maggiore età o a seguito di emancipazione secondo quanto previsto nel *Transitional Civil Code* senza distinzione di sesso, religione o stato civile, purché egli abbia adempiuto ai propri obblighi militari. L'usufruttuario deve utilizzare la terra per mantenere i propri diritti, e colui al quale l'assegnazione sia stata revocata dallo Stato (con un provvedimento assimilabile all'espropriazione) dovrà essere risarcito¹⁹.

Dopo aver esaminato il contenuto della *Land Proclamation*, sarà facile osservare come il suo contenuto sia più o meno la trasposizione delle linee guida della *land*

Ulteriore esemplificazione è quella del Mozambico e dalla sua *lei de terras* del 1979, in cui, anche qui, tutte le risorse naturali – terre incluse – sono di proprietà statale, e l'unico titolo fondiario riconosciuto è il diritto di uso e di godimento derivante da un provvedimento di concessione dello Stato, e su cui v. più ampiamente M. GUADAGNI, *La legge fondiaria del 1979 ed i nuovi orientamenti di politica agraria in Mozambico*, in A. GERMANO (cur.), “Strutture fondiarie e credito per lo sviluppo agricolo nell’Africa nera”, Milano, Giuffrè, 1989, p. 197 e segg.

18 Così, infatti, recita l’art. 10 par. 1 della *MacroPolicy* pubblicata dal Governo Eritreo nel 1994.

19 V. ancora in tal senso l’Art. 10 della *MacroPolicy* cit.

policy così come sancite nella *MacroPolicy*. A tal fine è opportuna una precisazione in relazione all'approccio metodologico discusso a p. 19: si è scelto di condurre l'esame dei provvedimenti normativi eritrei in materia fondiaria utilizzandone la relativa versione in lingua inglese. Ciò ai fini di una maggiore facilità di accesso alle fonti (e le parole italiane che si incontreranno nel testo per identificare gli istituti e i concetti giuridici sono una diretta conseguenza di tale scelta), ma a scapito – inevitabilmente – dell'uso della terminologia in lingua tigrina.

5.2 – I DIRITTI FONDIARI E LA COSTITUZIONE

Potrebbe sembrare senza significato discutere del fondamento costituzionale dei diritti fondiari in Eritrea, se si considera che il Paese non ha ancora una costituzione formalmente in vigore, e quindi il diritto fondiario vigente non deriva formalmente da quanto contenuto nel testo costituzionale²⁰. Comunque, ciò non significa che l'esame delle disposizioni costituzionali rilevanti non sia necessario; dal momento che il testo costituzionale è completo e approvato, anche se non ancora in vigore, è importante esaminare come in esso sono stati affrontati i temi dei diritti fondiari e le questioni sulla proprietà fondiaria, onde verificare la conformità dei nuovi provvedimenti normativi con quella che – prima o poi – dovrebbe diventare la norma fondamentale del Paese.

Il fondamento dei diritti reali e, in particolare, dei diritti fondiari nella Costituzione eritrea è l'Art. 23. Questa norma riconosce a ogni cittadino il diritto di proprietà privata e di disporre per atto *inter vivos* o *mortis causa* di qualsiasi bene a eccezione della terra e delle risorse naturali situate al di sotto e al di sopra della superficie terrestre²¹.

L'eccezione alla regola è contenuta nel comma successivo, ove si prevede che tutto il territorio della nazione, incluse le risorse naturali situate al di sotto e al di sopra della superficie terrestre, è di proprietà dello Stato eritreo²². In altre parole, i cittadini non possono essere proprietari della terra e delle risorse naturali; e i diritti che un soggetto può avere sulla terra devono essere determinati dalla legge²³, anche se non è dato comprendere dal testo costituzionale quale tipo di diritto un soggetto possa vantare sulla terra.

20 Nel Paese non risultano adottate – allo stato – specifiche iniziative per implementare la Costituzione, dopo che la bozza definitiva è stata ratificata nel maggio del 1997. L'Assemblea Nazionale eritrea ha ratificato con il voto di una maggioranza di oltre due terzi la bozza di costituzione dopo tre anni di dibattito e consultazioni con la popolazione eritrea residente sia nel Paese che all'estero. Durante il processo di ratifica non è stata fissata alcuna data per l'entrata in vigore della Costituzione.

21 V. l'art. 23 comma 1 della Costituzione eritrea.

22 Art. 23 comma 1 Cost.

23 Art. e comma Cost. ult. cit.

Non può essere negato che i diritti individuali sulla terra sono diritti fondamentali che dovrebbero essere garantiti da una costituzione, anche laddove un soggetto non abbia diritto alla proprietà individuale. Da questo punto di vista, la mancata indicazione di quali siano i diritti fondamentali dell'individuo sulla terra nella Costituzione, lasciando la loro determinazione alle leggi ordinarie, getta un'ombra sull'effettiva possibilità di una loro tutela.

Altre previsioni della Costituzione potrebbero comunque essere invocate nel tentativo di avvalorare l'idea che la Costituzione contenga sufficienti garanzie per la salvaguardia dei diritti fondamentali dei cittadini nella stessa contenuti. L'Art. 14 comma 1 garantisce chiaramente l'uguaglianza delle persone di fronte alla legge, e perciò la concessione o la privazione di qualsiasi diritto basata su qualunque tipo di discriminazione sarebbe, in ogni caso, incostituzionale e inaccettabile, e lo stesso principio può essere applicato anche in materia fondiaria. Inoltre, il Governo ha il dovere di assicurare l'abolizione delle disuguaglianze esistenti²⁴ e di promuovere un livello di sviluppo equivalente in tutte le regioni, dal momento che la Costituzione impone allo Stato la responsabilità di gestire terra, acqua, aria e tutte le risorse naturali in modo sostenibile, nell'interesse delle generazioni presenti e future²⁵. Si tratta comunque di un quadro ancora frammentario a causa della mancata implementazione del testo costituzionale del quale non è dato, di conseguenza, prevedere la portata applicativa.

5.3 – I PROVVEDIMENTI CONTENUTI NEL CODICE CIVILE TRANSITORIO

Con la *Proclamation 2/91* è stato promulgato il codice civile transitorio (*Eritrean Transitional Civil Code* – ETCC). Si tratta – in realtà – di un provvedimento che trae spunto dal codice civile dell'EPLF predisposto durante la guerra di liberazione, e che si risolve in una serie di norme abrogative o sostitutive del Codice Civile etiopico che, per il resto, rimane invariato e in vigore nello Stato eritreo sino alla futura promulgazione di un nuovo codice interamente eritreo. Il testo è stato pubblicato esclusivamente in tigrino e non risultano disponibili traduzioni in altre lingue, salvo qualche singola parte non verificata; in esso sono contenute anche alcune norme in materia fondiaria²⁶. L'ETCC – come del resto gli altri codici transitori – è destinato a essere sostituito da nuovi codici eritrei; il processo di codificazione, iniziato alacremente alla fine degli anni '90, sembra essersi impantanato: le prime bozze di codici predisposte da diversi consulenti stranieri a seguito dell'avvio del processo sono state definitivamente abbandonate, e sembra siano in corso di preparazione nuovi codici. Peraltro, nel settore fondiario la *Land Proclamation* ha tolto validità alle disposizioni dell'ETCC.

24 Art. 14 comma 2 Cost.

25 Art. 8 Cost.

26 Artt. 182-207 *Transitional Civil Code*.

Nell'ETCC si prevedeva che ogni villaggio avrebbe dovuto essere amministrato da un'assemblea la quale avrebbe dovuto classificare le terre in base alle loro caratteristiche per poi distribuirle agli abitanti del villaggio attraverso un comitato da essa stessa nominato²⁷, il quale avrebbe dovuto sciogliersi una volta terminato questo compito²⁸. Il diritto sulla terra era un diritto di tipo usufruttuario e indisponibile per atto tra vivi o *mortis causa*, con validità fino al momento della successiva riallocazione, con diritto per il titolare a un'indennità pari al valore dei miglioramenti apportati al fondo²⁹.

L'ETCC sembra contenere alcune disposizioni volte a tenere in una certa considerazione il diritto tradizionale³⁰. Così un villaggio poteva amministrare terre situate in luoghi diversi³¹; le aree dedicate a pascolo e a forestazione non erano soggette a riallocazione, così come avviene in sede tradizionale³²; e la quota di terreno spettante a ciascun assegnatario poteva essere costituita da fondi situati in luoghi differenti³³.

5.4 – LA LAND PROCLAMATION

5.4.1 – PRINCIPI GENERALI

La *Land Proclamation* n. 58/1994 rappresenta il *corpus* normativo fondamentale che definisce e determina le tipologie di diritti sulla terra di cui un individuo può essere titolare. Essa definisce inoltre i poteri, i doveri e le funzioni della *Land Commission*, che è l'organo responsabile per l'amministrazione e la distribuzione dei terreni³⁴.

Come già accennato in precedenza, le ragioni che hanno portato il Governo eritreo all'emanazione della *Land Proclamation* sono state individuate nella necessità di adeguare i sistemi di *land tenure* agli obiettivi di sviluppo, in quanto quelli esistenti erano ritenuti essere obsoleti ed incompatibili con i suddetti obiettivi di sviluppo indicati nella citata *Macro Policy*; si è inoltre osservato che essi favorivano l'aumento delle controversie fondiari e lo sfruttamento incontrollato delle risorse fondiari. Gli obiettivi della riforma vengono dunque in-

27 Artt. 182 e 183 *Transitional Civil Code*.

28 Art. 190 *Transitional Civil Code*.

29 Artt. 201, 202 e 203 *Transitional Civil Code*.

30 In tal senso v. L. FAVALI, R. PATEMAN, *Sangue, terra e sesso. Pluralismo giuridico e politico in Eritrea*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 274.

31 Art. 182 *Transitional Civil Code*.

32 Art. 184 *Transitional Civil Code*.

33 Art. 204 *Transitional Civil Code*.

34 Artt. 55 e 57 *Land Procl.*

dividuiati nel favorire lo sviluppo agricolo ed industriale e gli investimenti privati nel Paese, evitare le controversie fondiari e avere un sistema applicabile nell'intera nazione³⁵.

La *Land Proclamation* rivoluziona quindi il regime fondiario fino a quel momento applicato in Eritrea eliminando i sistemi di tipo tradizionale e assegnando, come già detto, la proprietà di tutto il territorio del Paese allo Stato³⁶; essa attribuisce ai cittadini un diritto individuale minore – denominato di “usufrutto”³⁷ – che può essere concesso unicamente dal Governo, che mantiene comunque il diritto di espropriare (*rectius*, togliere la disponibilità de) i terreni concessi in usufrutto³⁸.

La proprietà statale non viene considerata, almeno nell'intenzione del legislatore, una proprietà assoluta sul modello della proprietà privata caratteristico dei sistemi di *civil law*, non potendo il Governo alienare il proprio diritto di proprietà sulle terre; si tratterebbe di una proprietà avente natura “di custodia”, piuttosto che di un diritto assoluto: lo Stato raggrupparebbe quindi in capo a sé i diritti che i sistemi tradizionali riconoscevano alle comunità³⁹.

Nel solco della bipartizione tra terre che lo Stato assegna in concessione e terre che lo Stato stesso gestisce autonomamente, bipartizione che si trova disseminata in larga parte dell'Africa subsahariana⁴⁰, la *Land Proclamation* classifica i terreni di proprietà statale in due grandi categorie⁴¹.

La prima è costituita dai terreni (agricoli e da costruzione per scopi residenziali nell'ambito dei villaggi⁴²) assegnati in usufrutto ai cittadini eritrei, e comprende i terreni in precedenza detenuti da comunità di villaggio, *enda*, tribù e *clan*, e i terreni di proprietà statale che il Governo abbia assegnato a reduci e cittadini privi di terreni assegnati secondo i sistemi tradizionali prelevandoli dal proprio patrimonio⁴³.

35 H. WELDEGIORGIS, *The Cadastral System in Eritrea: Practice, Constraints and Prospects*, contributo presentato al FIG Working Week in Eilat, Israele, 3-8 Maggio 2009, p. 5.

36 Art. 3 *Land Procl.*

37 Art. 4 *Land Procl.*

38 Art. 5 *Land Procl.*

39 T. TEKLE, *Women's Access* cit.; A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

40 In argomento v. per tutti R. SACCO, *Il diritto africano*, Torino, Utet, 1955, p. 199 e segg.

41 T. TEKLE, *Women's Access* cit.; A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.

42 Artt. 4 e 6 *Land Procl.*

43 A tal proposito va ricordato che nel *Transitional Civil Code* (Art. 182 comma 4) si prevedeva che tutti i terreni nazionalizzati dal regime etiopico nel periodo del *dergue* e lasciati relitti dal Governo etiopico dopo l'abbandono del territorio eritreo a seguito della sconfitta nella guerra di liberazione vengano annessi automaticamente al patrimonio fondiario dello Stato. Il principio è ripreso nell'Art. 53 della *Land Procl.* che ricomprende nel patrimonio fondiario statale anche i terreni assegnati illegalmente dal regime coloniale che ritornano allo Stato senza corrispondenza di alcun indennizzo ai precedenti assegnatari, il che ha fatto sorgere problemi tuttora

La seconda categoria è invece composta da tutti i terreni statali che il Governo controlla direttamente, e ne fanno parte i terreni già ricompresi nel patrimonio statale⁴⁴, quelli non rientranti tra quelli destinati all'assegnazione ai cittadini⁴⁵, i terreni "espropriati", e quelli riservati dalla legge per scopi particolari (es. riserve naturali e forestali, miniere, cave, riserve idriche ecc.). Queste aree del territorio statale rimangono sotto il controllo dello Stato dal quale vengono amministrate direttamente, e il Governo può destinarle a ogni progetto ritenuto idoneo, ivi compresa la concessione in affitto a eventuali investitori locali o stranieri, ovvero distribuirle ai cittadini qualora se ne presenti la necessità⁴⁶.

Tutti gli altri diritti fondiari derivano da questo diritto statale fondamentale e possono esistere solo in quanto concessi dal Governo o con il suo riconoscimento e approvazione. Il Governo può apporre condizioni e fissare criteri per l'ottenimento di questi diritti relativi all'uso e alla gestione della terra⁴⁷, diritti che possono essere di tipo differente, come usufrutti agricoli, di terreni da costruzione (*tisha*), *leaseholds*, e altri diritti sussidiari. L'organo governativo al quale è conferito il potere di concedere i diritti fondiari è la *Land Commission*, o altro organo da essa delegato⁴⁸.

Ogni cittadino che raggiunge la maggiore età (18 anni) o è un minore emancipato secondo le previsioni del *Transitional Civil Code of Eritrea* può, in linea generale, ottenere un diritto fondiario⁴⁹, anche se può essere necessario che ulteriori requisiti siano soddisfatti per ogni specifico diritto. Nessun tipo di conferimento di un diritto fondiario può essere basato su criteri discriminatori, come sesso, origine etnica, religione o località, e altro aspetto rilevante della *Proclamation* è rappresentato dalla conferma del riconoscimento dell'eguaglianza tra uomini e donne nel diritto di accesso alla terra. Nessuna distinzione in tal senso è ammissibile ai sensi della *Proclamation*, e tutte le differenze riconducibili ai regimi fondiari tradizionali sono state eliminate⁵⁰.

Non a caso la *Proclamation*, oltre a eliminare le normative introdotte nel periodo coloniale e quelle poste in essere dai movimenti di liberazione durante la guerra di indipendenza, si preoccupa espressamente – come detto – di abrogare

irrisolti con i coloni italiani o i loro discendenti che ambivano a rientrare in possesso di quanto da loro in precedenza utilizzato durante il periodo dell'amministrazione italiana e a loro tolto durante il periodo di dominazione etiopica.

44 V. nota prec.

45 Cfr. Art. 6 comma 6 *Land Procl.*

46 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 273; J.R. WILSON, *Eritrean Land Reform* cit., p. 509; A. TESFAI, *The Land Proclamation* cit.; T. TEKLE, *Women's Access* cit.

47 Art. 3 comma 4 *Land Procl.*

48 Art. 3 comma 6 *Land Procl.*

49 Art. 7 *Land Procl.*

50 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.; T. TEKLE, *Women's Access* cit.

tutti i sistemi fondiari tradizionali vigenti in Eritrea, e tutti i confini esistenti tra i villaggi⁵¹.

In aggiunta ai cittadini, gli stranieri possono anch'essi ottenere terreni per vari scopi dietro speciale autorizzazione del Presidente eritreo⁵².

Essendo lo Stato il proprietario di tutta la terra, il Governo ha il diritto e il potere di "espropriare" (quindi di revocare il provvedimento di concessione del diritto di sfruttamento di un terreno) in qualsiasi momento i terreni in cui la popolazione si è insediata, o che comunque utilizza, per scopi di sviluppo e progetti di investimento mirati alla ricostruzione nazionale o a obiettivi simili⁵³ dietro pagamento di un equo indennizzo commisurato alla perdita subita dal titolare del diritto⁵⁴.

Ancora, la *Proclamation* costituisce uno strumento per la protezione ambientale in Eritrea⁵⁵. Numerose disposizioni si preoccupano formalmente di tenere presente la necessità di considerare le esigenze di natura ambientale nell'assegnazione dei terreni⁵⁶, e la protezione dell'ambiente costituisce uno di quei fini di pubblica utilità che legittimano lo Stato a "espropriare" o rientrare comunque in possesso di terreni in precedenza concessi in uso ai sensi della *Proclamation*⁵⁷.

5.4.2 – I DIRITTI FONDIARI INDIVIDUALI SECONDO LA *LAND PROCLAMATION*

a) *l'usufrutto agricolo*

Il diritto di usufrutto vitalizio⁵⁸ è previsto nell'Art. 4 comma 2 della *Land Proclamation* in favore di ogni cittadino che raggiunga la maggiore età (18 anni) o che sia un minore emancipato secondo le previsioni del *Transitional Civil Code of Eritrea*⁵⁹. Come già osservato in precedenza, nella concessione dei diritti secondo la *Land Proclamation* non è ammessa alcuna distinzione basata su sesso, religione, origine o qualsiasi altro fattore discriminatorio⁶⁰.

Per ottenere l'assegnazione del terreno secondo quanto previsto nella *Land Proclamation* il cittadino deve essere permanentemente residente nelle aree rura-

51 Artt. 39 e 40 *Land Procl.*

52 Art. 8 *Land Procl.*

53 Art. 50 comma 1 *Land Procl.*

54 Artt. 50 comma 4 e 51 comma 1 *Land Procl.*

55 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.; T. TEKLE, *Women's Access* cit.

56 Cfr. Artt. 6, 9, 17, 46, 47, 48 e 55 *Land Procl.*

57 Cfr. Artt. 2, 4, 13 e 50 *Land Procl.*

58 Art. 12 co. 2 *Land Procl.*

59 Art. 7 *Land Procl.*

60 Art. 6 co. 8 *Land Procl.*

li o avere il permesso governativo per insediarsi, i mezzi di sussistenza dell'individuo devono essere dipendenti dalle attività rurali⁶¹, il cittadino deve avere adempiuto ai suoi obblighi militari⁶² e deve presentare richiesta per l'ottenimento del diritto fondiario desiderato⁶³. Il diritto di usufrutto agricolo è soggetto al pagamento di una tassa annuale⁶⁴.

Pur non avendo più formalmente alcun diritto di natura collettiva sulle proprie aree rurali, il villaggio rimane il nucleo fondamentale per l'assegnazione dei terreni agricoli e mantiene il controllo di pascoli, risorse idriche, boschi e strade, seppure soggetto a controlli e modifiche governative in caso di necessità⁶⁵.

Con una innovazione importante, la *Land Proclamation* rompe con i sistemi fondiari tradizionali, e prevede l'assegnazione di terreni alle donne per diritto proprio (e non semplicemente attraverso i mariti), per cui ora sia la moglie che il marito possono ottenere terreni agricoli su base individuale⁶⁶. Lo stesso principio vale anche per gli altri diritti fondiari.

Ai sensi dell'art. 11 comma 1 della *Land Proclamation*, i terreni assegnati per attività rurali devono essere, per quanto possibile, di misura uguale in tutti i luoghi di assegnazione. La legge non specifica nessuna misura *standard* per le terre da assegnare; nella pratica l'assegnazione delle terre per le attività rurali ai rifugiati rientrati in patria e ai soldati che hanno lasciato l'esercito è stata effettuata nella misura di due ettari per ciascuna famiglia, anche se dette assegnazioni non sono state effettuate ai sensi della *Land Proclamation*⁶⁷.

Il diritto di usufrutto non può formare oggetto di alienazione o donazione da parte del beneficiario, né formare oggetto di disposizione *mortis causa*⁶⁸; i relativi atti sono considerati nulli e il fatto è punibile come reato. Ciò nonostante, la *Proclamation* prevede alcune ipotesi per il trasferimento della detenzione dei terreni sottoposte al controllo della *Land Commission*.

Il beneficiario del diritto di usufrutto può dare in affitto in tutto o in parte il terreno su cui esercita il proprio diritto di usufrutto⁶⁹, e cedere il terreno a

61 Art. 6 co. 2 *Land Procl.*

62 Così l'art. 3 comma 10 della *Legal Notice 31/97* contenente *Regulation to provide for the procedure of allocation and administration of land*.

63 Art. cit. della *Legal Notice 31/97*, e Art. 14 comma 4 *Land Procl.*

64 Art. 3 comma 6 della *Legal Notice 31/97*.

65 A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.; T. TEKLE, *Women's Access* cit.

66 Art. 15 comma 1 *Land Procl.*

67 J.M. LINDSAY, *Creating a Legal Framework for Land Registration in Eritrea: Consolidated Final Report of the International Legal Consultant*; U.N. F.A.O. 1997, U.N. Doc. TCP/ERI/4554, p. 10 e seg.

68 Art. 24 *Land Procl.*

69 Art. 27 *Land Procl.*, il quale, nella sua versione inglese, parla, con una dizione alquanto infelice, di "lease of usufructuary right".

mezzadria, ma non ipotecarlo⁷⁰. Il contenuto del contratto (canone, durata, ecc.) è rimesso all'accordo tra le parti, e la *Land Commission* è chiamata a verificarne la conformità alla legge e alle consuetudini locali, e l'assenza di sperequazione tra le parti nel sinallagma contrattuale⁷¹.

Gli usufruttuari che intendano esercitare un'attività agricola in comune o che intendano utilizzare collettivamente le rispettive attrezzature agricole possono, dietro preventiva richiesta al competente *Land Administration Body*⁷², ottenere l'assegnazione di terreni nella medesima area⁷³. Secondo un'opinione, l'usufrutto agricolo costituirebbe un tipo di concessione amministrativa del tutto nuovo a causa del gravoso controllo governativo imposto dalla *Proclamation*⁷⁴.

Il beneficiario ha il dovere di utilizzare il terreno e sfruttarlo adeguatamente in conformità all'uso per il quale gli è stato assegnato⁷⁵; egli ha il diritto di recintare la sua terra; può tagliare rami ricadenti nel suo fondo da alberi contigui; può vietare ad altri di entrare nel suo terreno salvo in caso di necessità, come ad esempio la fuga da un pericolo; può delimitare i confini del proprio terreno, ma deve permettere l'installazione di attrezzature per uso pubblico, quali condutture d'acqua, linee elettriche o simili, e ha l'obbligo di non ritardare i lavori e le decisioni degli organi amministrativi fondiari; in mancanza, il bene ritorna a far parte del patrimonio fondiario statale⁷⁶.

La *Proclamation* consente⁷⁷ al beneficiario di mutare il proprio diritto di usufrutto in un *leasehold*. Ciò costituisce uno speciale privilegio riconosciuto dalla legge agli usufruttuari che preferiscono una forma di sfruttamento dei terreni di lunga durata per scopi diversi da quelli previsti nella legge⁷⁸. Il titolare del diritto può così contare su un diritto di durata certa⁷⁹ (il periodo di durata del *leasehold* concordato con il Governo che – salvo impedimenti sopraggiunti – è rinnovabile alla scadenza⁸⁰) e liberamente disponibile⁸¹. L'obiettivo dovrebbe essere quello di

70 Art. 26 co. 1 *Land Procl.*

71 Artt. 26 e 27 *Land Procl.*

72 Su cui v. *amplius* al par. 5.3.3 seg.

73 M. TIKABO, *Land Tenure in the Highlands of Eritrea: Economic Theory and Empirical Evidence*, Ph.D. thesis, Agricultural University of Norway, 2003, p. 17.

74 L. CASTELLANI, *Recent developments cit.*, p. 12.

75 Artt. 22 e 23 *Land Procl.*

76 Artt. 13 e 29 *Land Procl.*

77 Art. 18 co. 3 *Land Procl.*

78 A. TESFAI, *The Present Situation cit.*; ID., *The Land Proclamation cit.*; T. TEKLE, *Women's Access cit.*

79 Come si vedrà più avanti, la durata del *leasehold* varia a seconda della tipologia, estensione e ubicazione del fondo, per un periodo che va generalmente dai 10 ai 60 anni.

80 Così l'Art. 7 della *Legal Notice* 31/97.

81 L. CASTELLANI, *Recent Developments cit.*

introdurre nuovi sistemi di sfruttamento della terra, di creare nuovi siti per investimenti e attrarre capitali verso le zone rurali del Paese⁸².

Alla morte dell'usufruttuario il terreno a lui assegnato ritorna nella disponibilità del Governo⁸³. Gli eredi dell'usufruttuario deceduto hanno il diritto di ereditare prodotti agricoli non raccolti o accessori lasciati dall'usufruttuario deceduto⁸⁴, e al risarcimento per il valore dei miglioramenti dallo stesso effettuati sul terreno ritornato nella disponibilità governativa.

Una persona non può essere assegnataria di più diritti di usufrutto in luoghi diversi⁸⁵. Se alla morte dell'usufruttuario il terreno a lui concesso deve essere riassegnato, la *Land Commission* ha l'obbligo di offrire preventivamente il terreno ai figli e ai discendenti del defunto pena la nullità dell'eventuale riallocazione. Quello tra i discendenti che scelga di proseguire nell'usufrutto del defunto non può più richiedere una nuova assegnazione, e dovrà restituire al Governo la terra eventualmente assegnatagli altrove⁸⁶. Tutto ciò al fine di invogliare gli usufruttuari a investire nelle terre a loro assegnate con la prospettiva che queste, alla loro morte, passino ai loro discendenti⁸⁷.

Se i figli adulti sono più di uno, essi devono trovare un accordo su chi conserverà l'usufrutto paterno, essendo vietata la divisione dei lotti. Se il discendente non si avvale della priorità nella riassegnazione, e il beneficiario defunto ha effettuato sostanziali miglioramenti sul fondo, il valore di questi ultimi deve essere corrisposto al figlio o agli eredi dello stesso, e l'onere del pagamento del valore dei miglioramenti è posto in capo al nuovo usufruttuario. Se il nuovo usufruttuario non è in grado di pagare, l'obbligazione di pagamento passa in capo al Governo, e in tal caso il nuovo usufruttuario è tenuto a rimborsare al Governo la somma da quest'ultimo versata attraverso un pagamento rateale⁸⁸. Va rilevato come il risarcimento sia dovuto solo se i miglioramenti apportati al fondo siano "sostanziali"⁸⁹.

Se il figlio o i figli del titolare defunto sono minori, il terreno rimane nella disponibilità del coniuge superstite che ne cura la gestione nell'interesse dei figli minori⁹⁰, i quali maturano il diritto di precedenza nell'assegnazione del fondo gestito nel loro interesse al raggiungimento della maggiore età, o in caso di loro emancipazione secondo diritto.

82 A. TESFAI, *The Present Situation cit.*; ID., *The Land Proclamation cit.*; T. TEKLE, *Women's Access cit.*

83 Art. 13 comma 5 *Land Procl.*

84 Art. 24 comma 2 *Land Procl.*

85 Art. 25 *Land Procl.*

86 Art. 24 cit.

87 A. TESFAI, *The Present Situation cit.*; ID., *The Land Proclamation cit.*

88 Art. 24 commi 3 e 4 *Land Procl.*

89 Art. 24 comma 4 *Land Procl.*

90 Art. 12 *Land Procl.*

Da ultimo occorre soffermarsi sulle cause che possono determinare il venir meno del diritto di usufrutto agricolo e la restituzione del terreno al Governo. Ciò può verificarsi se l'usufruttuario cessa di utilizzare il terreno agricolo assegnatogli senza valido motivo per un periodo superiore a due anni; se l'usufruttuario lascia il suo luogo di residenza abituale, si stabilisce in un altro luogo e smette di utilizzare il terreno per due anni; se i mezzi di sussistenza dell'usufruttuario diventano diversi da quelli derivanti dall'attività agricola; se, ancora, l'usufruttuario muore senza lasciare figli minori; e infine se il terreno agricolo assegnato viene "espropriato" per motivi di ricostruzione e sviluppo nazionale⁹¹.

I primi quattro motivi sono ispirati dalla volontà di assegnare i terreni a coloro la cui fonte di sostentamento è rappresentata dall'attività agricola, e di assicurare che tutti i terreni siano continuamente coltivati. È importante notare, comunque, che il diritto si estingue soltanto con riferimento allo specifico lotto di terreno su cui esso gravava: un soggetto il cui terreno sia stato restituito al Governo per le ragioni sopra menzionate può comunque richiedere nuovamente l'assegnazione di un altro terreno agricolo qualora egli abbia i requisiti richiesti dalla legge.

b) tisha (terreni da costruzione)

Ai sensi degli Artt. 4 comma 2 e 6 comma 3 della *Proclamation*, ogni cittadino eritreo ha il diritto di ottenere un terreno da costruzione nel villaggio dove è nato o in quello dove intende stabilirsi. Qualsiasi cittadino che raggiunga la maggiore età o sia un minore emancipato ai sensi di legge⁹², e che abbia adempiuto ai propri obblighi militari⁹³, può richiedere l'assegnazione di un *tisha*.

Non è richiesta la residenza permanente, in quanto la legge classifica questo diritto fondiario semplicemente come un diritto legato alla nascita, e quindi ogni cittadino eritreo ha il diritto di ottenere un *tisha*⁹⁴. Anche se è il Governo a determinare in via definitiva il luogo e l'ubicazione dei *tisha* da assegnare ai richiedenti, la richiesta di questi ultimi in merito alla relativa localizzazione può essere presa in considerazione nell'esaminare le domande⁹⁵. Il diritto fondiario del *tisha* è un diritto di tipo usufruttuario ed è assegnato senza pagamento di alcuna tassa o canone⁹⁶.

Come per l'usufrutto agricolo, un soggetto non può avere un *tisha* in più di un luogo⁹⁷.

91 Art. 13 *Land Procl.*

92 Art. 7 *Land Procl.*

93 Art. 3 comma 10 *Legal Notice* 31/97.

94 Art. 5 comma 1 *Legal Notice* 31/97.

95 Art. 3 comma 8 *Legal Notice* 31/97.

96 Art. 9 comma 5 *Legal Notice* n. 31/97.

97 Art. 25 comma 1 *Land Procl.*

Anche nelle assegnazioni dei *tisha* si applica il principio di uguaglianza nell'estensione dei lotti, sebbene la legge non preveda neppure in questo caso alcuna misura *standard*; peraltro delle assegnazioni di *tisha* in alcuni villaggi della regione di *Zoba Ma'ekel*⁹⁸ sono state effettuate su una base variabile dai 400 a 600 mq per persona.

Il titolare ha il diritto di vendere la casa costruita sul proprio *tisha*, o di ipotecarla in tutto o in parte per ottenere un prestito in denaro o in natura, di affittarla ovvero di trasferirla *mortis causa* ai propri eredi⁹⁹, ma qualora venda la casa costruita sul *tisha* precedentemente ottenuto, il titolare non può richiedere un'altra assegnazione di un *tisha*. Questo al fine di evitare speculazioni fondiarie, ridurre la scarsità di terreni e assicurare il diritto di ogni cittadino a una casa garantendo la disponibilità di terreno per tutti. Inoltre, con tale orientamento si vuole evitare il proliferare di nuove richieste di *tisha* dopo la vendita degli immobili ivi costruiti: in caso contrario, essendo questi terreni esenti da qualsiasi tassa o pagamento, essi andrebbero velocemente a esaurimento, e ciò chiaramente peggiorerebbe la già esistente scarsità di terre. Ogni cittadino ha il diritto di acquistare o prendere in locazione un'abitazione costruita su un *tisha* sia in aggiunta al *tisha* assegnatogli, sia anche dopo aver venduto la casa ivi costruita¹⁰⁰. Questa possibilità non viene ritenuta in contrasto con il divieto previsto dalla legge di qualsiasi vendita, ipoteca, affitto o trasferimento del *tisha*¹⁰¹, in quanto quest'ultimo riguarda unicamente il rapporto tra l'acquirente dell'abitazione e il terreno sul quale detta abitazione è costruita.

A tal proposito, va notata una contraddizione tra la *Land Proclamation* n. 58/1994 e la *Proclamation to Provide for the Registration of Land and Other Immovable Property* n. 95/1997 relativamente allo stato dell'acquirente di un'abitazione costruita su un *tisha* assegnato a un altro soggetto. L'Art. 31 comma 2 della *Proclamation* n. 58/1994 stabilisce che l'acquirente ha un diritto di usufrutto sul terreno, mentre l'Art. 4 comma 5 della *Proclamation* n. 95/1997 prevede che l'acquirente ha i diritti spettanti a un conduttore del terreno sul quale la casa è stata costruita e deve stipulare un contratto di locazione con lo Stato.

Secondo le regole in materia di gerarchia delle fonti, le previsioni di entrambe le *Proclamations* sono al medesimo livello, per cui in teoria la norma successiva dovrebbe prevalere su quella anteriore. Una modifica di una delle due previsioni si rende necessaria però, visto che, se si ha riguardo al quadro complessivo del sistema, sembrerebbe opportuno propendere più verso la statuizione contenuta nella *Proclamation* n. 95/1997.

⁹⁸ *Zoba Ma'ekel* è una delle sei regioni amministrative in Eritrea, a seguito della divisione effettuata ai sensi della *Proclamation for the establishment of Regional Administration* n. 86/1996. La regione di *Zoba Ma'ekel* comprende la capitale, Asmara, e i villaggi vicini.

⁹⁹ Artt. 3134 *Land Procl.*

¹⁰⁰ Art. 6 comma 7 *Land Procl.*

¹⁰¹ Art. 3 comma 12 *Legal Notice* n. 31/97.

Questo perché l'acquirente di una casa costruita su un *tisha* non può più avere un diritto di usufrutto sul terreno in quanto il trasferimento dell'immobile convertirebbe il diritto fondiario del *tisha* in un *leasehold*, e in tal caso le regole relative a quest'ultimo istituto dovrebbero essere applicate da quel momento in poi. Secondo altri autori, invece, l'acquirente dell'immobile, o colui il quale ottiene per donazione o eredità un immobile costruito su un *tisha*, avrebbe un diritto di usufrutto identico all'originario *tisha* sul terreno sul quale la casa è stata costruita, qualora al soggetto non sia già stato assegnato un altro *tisha*¹⁰². Quest'ipotesi – ovviamente – lascia aperto il caso in cui l'acquirente sia già assegnatario di altro *tisha*.

I coniugi hanno il diritto di ottenere un *tisha* per ciascuno, quale diritto individuale, nel rispettivo luogo di nascita. Ad esempio, se la moglie vive insieme al marito nel luogo di nascita del marito, essa ha anche il diritto al *tisha* nel proprio luogo di nascita. La stessa regola vale per il marito. Se ciascuno di loro costruisce un'abitazione sul *tisha* assegnatogli prima delle nozze, la casa viene registrata come bene personale del titolare¹⁰³. La norma riflette e rafforza chiaramente la più generale impostazione di totale uguaglianza tra uomini e donne, sebbene essa sia stata oggetto di forti critiche in quanto favorirebbe la disintegrazione delle unioni familiari nel lungo periodo, e aumenterebbe la scarsità di terreni, specialmente nelle zone più densamente popolate dell'altopiano eritreo, ritenendosi non necessaria l'assegnazione di due *tisha* ai coniugi che vivono insieme, e sufficiente la protezione dei diritti individuali degli sposi in caso di loro separazione¹⁰⁴.

Va infine ricordato che il *tisha* ritorna nella disponibilità del Governo qualora il titolare, senza un valido motivo, non costruisca l'immobile sul terreno concesso entro tre anni dall'assegnazione. Questa norma potrebbe penalizzare gli assegnatari che si trovino in difficoltà economiche, qualora ciò non fosse ritenuto un valido motivo per ritardare la costruzione dell'immobile. In ogni caso, il soggetto il cui *tisha* sia stato restituito al Governo può successivamente richiedere una nuova assegnazione¹⁰⁵.

Ai sensi dell'Art. 35 della *Proclamation* n. 58/1994, il proprietario di un'abitazione ha il dovere di non disturbare i propri vicini con immissioni eccessive di fumi, rumori, fuliggine, odori insopportabili o altri agenti nocivi. Inoltre, qualora egli condivida un muro con un vicino, non può alzare, abbassare o distruggere il muro comune, e non può realizzarvi strutture o effettuarvi aperture senza il consenso del vicino¹⁰⁶.

102 J.M. LINDSAY, *Creating cit.*, p. 35 e seg.

103 Art. 15 commi 2, 3 e 5 *Land Procl.*

104 T. ABRAHAM, *The Diesa Land Tenure System and the Land Proclamation No. 58/94 in the Kebesa Rural Areas*, LL.B. Thesis, Asmara, 1998, p. 44 e seg.; F.T. ABBAY, *The Eritrean Land Tenure System from Historical and Legal Perspectives*, LL.M. Thesis, Montreal, 2001, p. 71.

105 Art. 29 comma 4 *Land Procl.*

106 Art. 36 *Land Procl.*

c) *leaseholds*

Il *leasehold* è un altro dei diritti fondiari previsto nella *Land Proclamation* n. 58/1994. I *leaseholds* possono essere creati sia nelle aree urbane che rurali, mentre l'usufrutto agricolo e il *tisha* sono concessi solo nelle aree rurali. In queste ultime i *leaseholds* vengono creati specificamente per l'agricoltura di tipo commerciale, industrie, turismo, commercio e altre attività di investimento. Nelle aree urbane, invece, i *leaseholds* possono essere concessi per attività immobiliari, commerciali, e altri tipi di investimento.

Il termine *leasehold* identifica anche il contratto costitutivo del relativo diritto: esso è un accordo concluso tra il Governo e una o più persone per utilizzare un appezzamento di terreno per la durata prevista nel contratto dietro pagamento di un canone. La *Proclamation* non entra nel dettaglio dei termini e delle condizioni dei contratti. Si può comunque ritenere che ogni cittadino eritreo (che sia sempre di maggiore età o minore emancipato per legge¹⁰⁷ e che abbia adempiuto i propri obblighi militari¹⁰⁸) abbia diritto di ottenere un terreno in *leasehold* per attività immobiliari e/o commerciali nelle aree urbane e rurali¹⁰⁹. Di conseguenza, è verosimile che una persona a cui sia assegnato un *tisha* in un'area rurale abbia il diritto di richiedere un terreno in un'area urbana e viceversa, e ciò in particolare se il terreno in *leasehold* viene richiesto per scopi di sviluppo o di investimento. Laddove invece la richiesta sia per scopi di abitazione la concessione dovrebbe essere vietata in quanto doppia e in contrasto con le necessità dettate dalla scarsità di terre nel Paese.

Ai sensi dell'Art. 6 comma 2 della *Regulation to Provide for the Procedure of Allocation and Administration of Land*, contenuta nella *Legal Notice* n. 31/1997, non solo i cittadini eritrei, ma anche gli stranieri e le società e associazioni commerciali aventi personalità giuridica hanno diritto di ottenere terreni in *leasehold*. Con riguardo agli stranieri l'Art. 8 della *Land Proclamation* richiede che essi ottengano una speciale autorizzazione dal Presidente dell'Eritrea¹¹⁰. È stato osservato¹¹¹ che, piuttosto che assegnare tale potere al Capo dello Stato, sarebbe stato preferibile prevedere termini e condizioni per la concessione dei terreni in *leasehold* agli stranieri direttamente nella *Proclamation* o in un separato atto normativo. Una soluzione praticabile potrebbe consistere nella concessione del *leasehold* a quegli investitori i cui investimenti siano stati approvati dalla *Investment Authority*, secondo quanto previsto nella *Investment Proclamation* n. 51/1997, e i cui progetti di investimento richiedano l'assegnazione di terreni per la loro esecuzione.

107 Art. 7 *Land Procl.*

108 Art. 3 comma 10 *Legal Notice* n. 31/97.

109 Art. 4 comma 3 *Land Procl.*

110 Cfr. Art. 8 *Land Procl.*; A. TESFAI, *The Present Situation* cit.; ID., *The Land Proclamation* cit.

111 F.T. ABBAY, *The Eritrean Land Tenure System* cit., p. 73.

Come detto in precedenza, la durata del *leasehold* è determinata nel contratto tra il Governo e il titolare. Il *leasehold* è rinnovabile alla scadenza della durata prevista nel contratto, a meno che non vi siano validi motivi per negarne il rinnovo. Generalmente, la durata varia da 10 a 60 anni, in considerazione del tipo, estensione e ubicazione dell'investimento. Si ritiene¹¹² che una durata maggiore di 60 anni sarebbe stata più opportuna, in quanto gli eredi del titolare, dopo la sua morte, avrebbero avuto una maggiore sicurezza nell'ereditarne i diritti e gli obblighi, senza dovere fare necessariamente affidamento sulle possibilità di rinnovo dell'accordo.

Con riguardo al canone, esso viene pagato annualmente e il suo ammontare varia a seconda del luogo e dell'ubicazione del fondo, del suo utilizzo, e del tipo e dell'ampiezza dell'investimento.

Il titolare del *leasehold* non può costruire un'abitazione sul terreno concessogli per scopi commerciali, a meno che lo scopo dell'attività commerciale non sia la realizzazione di un albergo o di un complesso immobiliare¹¹³.

Il vantaggio dei *leaseholds* è rappresentato dalla libera trasferibilità del diritto. Ad esempio, se il titolare muore prima della scadenza del *leasehold*, tutti i diritti e obblighi si trasferiscono in capo agli eredi; allo stesso modo, se il titolare vende o cede per donazione l'immobile costruito sul terreno concessogli in *leasehold*, il cessionario gli succede in tutti i diritti e gli obblighi sino alla scadenza del contratto¹¹⁴. Il mercato immobiliare che si sta sviluppando nelle aree urbane – specialmente in Asmara – indica chiaramente il favore verso forme giuridiche che permettano la libera trasferibilità di abitazioni e immobili sia nelle aree urbane che rurali; e ciò potrà probabilmente portare in un futuro alla nascita di un mercato dei terreni.

Occorre infine accennare alle cause di estinzione del *leasehold*. Ciò può accadere, con conseguente rientro del terreno nella disponibilità del Governo, se l'attività per cui era stato concesso il terreno non viene eseguita nei termini stabiliti senza che vi siano validi motivi per il ritardo, se il titolare utilizza il terreno per scopi diversi da quello approvato senza il consenso degli organi amministrativi competenti, se alla scadenza del contratto questo non viene rinnovato, o se il terreno viene "espropriato".

d) *Government Lands*

Si è già detto più volte in precedenza che tutti i terreni in Eritrea sono di proprietà dello Stato: occorre quindi esaminare la posizione dello Stato quale titolare di diritti fondiari. Ci riferiamo principalmente ai terreni da quest'ultimo utilizzati per attività governative, uffici e altri servizi. La legge richiede che i terreni necessari a tali

112 F.T. ABBAY, *op.cit.*, p. 74.

113 Il *Department of Land* del Ministero per la Terra, l'Acqua e l'Ambiente ritiene però legittima la costruzione di abitazioni da adibire a residenza di dirigenti o tecnici provenienti dall'estero nell'ambito della realizzazione di un complesso industriale, nella misura in cui l'attività principale dell'investimento rimanga quella industriale e la parte residenziale ne costituisca un accessorio al fine di agevolare la realizzazione.

114 Art. 12 *Legal Notice* n. 31/97.

scopi debbano essere assegnati su richiesta ai ministeri e alle agenzie governative interessate, e quindi registrati a nome dell'ente governativo richiedente¹¹⁵.

In ossequio al principio generale, i terreni inutilizzati, ivi inclusi quelli rimasti non assegnati dopo le distribuzioni, sono anch'essi di proprietà statale, ma nessun organismo governativo risulta registrato quale proprietario. Questi terreni sono amministrati dal Governo¹¹⁶, in attesa della loro distribuzione ai nuovi richiedenti secondo quanto previsto nella *Land Proclamation* e nei decreti emessi dagli enti governativi competenti.

In realtà, si è potuto riscontrare come il Governo abbia utilizzato il patrimonio fondiario a propria disposizione anche per fini politici. Il Governo ha infatti attinto al patrimonio dei terreni di proprietà statale per assegnare terreni a reduci di guerra, emigrati all'estero che intendevano rientrare nel Paese, vedove di guerra e altre categorie "protette", e ciò è avvenuto soprattutto nella zona di Ghinda.

Inoltre, il Governo ha utilizzato le prerogative che la normativa gli concede per riallocare alcune comunità in aree diverse da quelle di origine. Ciò si è verificato soprattutto nei confronti delle comunità di religione musulmana che sono state spostate in aree certamente più fertili, ma dove la maggioranza della popolazione è di religione cristiana, laddove nelle aree di loro provenienza si è cercato di spostare gruppi appartenenti a quest'ultimo credo religioso.

Il Governo ha ufficialmente dichiarato che tali politiche erano volte a favorire l'unione tra i diversi gruppi presenti nel Paese per eliminare ogni possibile divisione basata su basi etniche e religiose, e a dare la possibilità anche a queste popolazioni, che storicamente ne hanno difficilmente avuto l'opportunità, di godere di terreni fertili. Ma l'opposizione politica ha voluto vedere in queste manovre un diretto collegamento con il rinvio *sine die* del passaggio al multipartitismo e delle elezioni politiche, lamentando il tentativo governativo di precostituirsi un serbatoio di elettorato atto a garantirgli la maggioranza in tutti i futuri collegi elettorali.

Occorre ancora dare conto di un episodio verificatosi nel 2001, quando il Governo ha venduto terreni situati nella città di Asmara e nei sobborghi a cittadini eritrei residenti all'estero per scopi abitativi, in contrasto con le disposizioni della *Land Proclamation*. Sebbene il Governo abbia cercato di fornire delle spiegazioni sulle ragioni di queste vendite, rimane il forte contrasto tra l'operato governativo e le disposizioni normative sino ad ora esaminate ed emanate dallo stesso Governo, senza poi dimenticare che nulla è stato mai detto in merito allo *status* giuridico di questi terreni.

Un orientamento risolve il problema affermando che, essendo lo Stato il proprietario dei terreni, il diritto esistente in capo a quest'ultimo comprende anche il potere di disporne vendendoli. A questa tesi si obietta che la *Land Proclamation* non contempla specificamente il potere del Governo di vendere i terreni di cui è proprietario, limitandosi unicamente a prevedere che tutte le terre in Eritrea

115 Art. 6 comma 4 *Legal Notice* n. 31/97.

116 Art. 6 comma 6 *Land Procl.*

sono di proprietà dello Stato¹¹⁷, e che il potere o il diritto di vendita non deriva necessariamente dal fatto di essere proprietario. Inoltre, la vendita di terreni ai cittadini non è assolutamente contemplata nella *Proclamation* come modo di acquisto dei terreni dal Governo per i cittadini o gli stranieri¹¹⁸.

I terreni assegnati ai cittadini e agli stranieri nelle forme previste dalla legge costituiscono l'ultima tipologia di terreni governativi: qui, come già visto discutendo delle varie forme di diritti dell'individuo sulla terra, il Governo rimane il nudo proprietario del terreno utilizzato dall'assegnatario.

5.4.3 – CLASSIFICAZIONE E ASSEGNAZIONE DELLE TERRE

La *Land Commission* è attualmente un dipartimento del Ministero della Terra, delle Acque e dell'Ambiente (*Ministry of Land, Water and Environment – MLWE*), ed è l'organo governativo responsabile per la gestione di tutte le terre in Eritrea e per il monitoraggio sull'attuazione delle norme e dei regolamenti in materia fondiaria¹¹⁹. I *Land Administration Bodies* sono invece organi esecutivi subordinati¹²⁰ cui è demandata l'esecuzione dei provvedimenti adottati dal suddetto Ministero. Questi organi sono presenti a livello zonale, hanno il compito di provvedere alla distribuzione dei terreni¹²¹, e sono composti da membri delle assemblee di villaggio e da vari organi governativi locali.

Prima di procedere alla distribuzione dei terreni, i *Land Administration Bodies* classificano tutti i terreni da distribuire in arabili a non arabili. I terreni arabili sono, a loro volta, classificati in base alla qualità (tra fertili e sterili se la distribuzione è per scopi agricoli) al fine di assicurare la distribuzione di terreni di qualità simile¹²². I terreni classificati come arabili sono distribuiti prevalentemente per scopi agricoli, mentre i terreni non arabili sono destinati per la costruzione di immobili e per attività sociali e di sviluppo, come ad esempio, cimiteri, moschee, scuole, chiese, strade, boschi, pascoli e luoghi per attività governative¹²³.

Come si è già accennato in precedenza, la *Land Proclamation* abolisce tutti i confini esistenti tra i villaggi di cui non si tiene conto ai fini dell'assegnazione dei terreni¹²⁴. La *Proclamation for the Establishment of Regional Administration* n. 86/1996, conferma questo principio. Essa divide l'Eritrea in sei regioni ammini-

117 Art. 3 comma 1 *Land Procl.*

118 F.T. ABBAY, *op. cit.*, p. 76 e seg.

119 Art. 5 *Legal Notice* n. 31/97.

120 Art. 10 comma 2 *Land Procl.*

121 Art. 5 *Legal Notice* n. 31/97.

122 Art. 9 commi 1 e 2, e 11 comma 4 *Land Procl.*

123 Art. 9 comma 3 *Land Procl.*

124 Art. 40 *Land Procl.*

strative, a loro volta divise in subzone ulteriormente suddivise in *kebabis*. Queste piccole unità amministrative possono essere costituite da uno o più villaggi. In caso di scarsità di terreni in una località, i richiedenti possono ottenere terreni in altri luoghi¹²⁵ al fine di diminuire i problemi derivanti dalla scarsa disponibilità di terre, e quindi i vecchi confini tra i villaggi non hanno più alcuna rilevanza nella distribuzione dei terreni.

Da ultimo è necessario soffermarsi sulle procedure per l'assegnazione dei terreni.

Per ottenere l'assegnazione di un terreno, l'interessato deve presentare domanda al *Land Administration Body* della località nella quale intende ottenere il terreno, e versare l'importo relativo alle spese di effettuazione della pratica. Il *Land Administration Body* del luogo verifica che il richiedente abbia i requisiti prescritti dalla legge, e se la domanda viene approvata, l'organo assegna il terreno al richiedente dietro pagamento delle spese necessarie per l'assegnazione e la preparazione del terreno, e per l'emissione e la registrazione del certificato di assegnazione o del *lease agreement* con il Governo, a seconda del caso.

Il titolare ha il dovere di procedere nell'utilizzo del terreno senza ritardo dopo l'assegnazione¹²⁶, sì che questa può essere revocata se il terreno non viene destinato allo scopo previsto nei tempi stabiliti senza una valida ragione¹²⁷. Il titolare ha il dovere di riferire per iscritto all'ufficio del catasto per tre volte nei due anni dall'assegnazione sugli sviluppi del suo piano di utilizzo del fondo.

Se invece la domanda viene rigettata, l'organo amministrativo dovrà comunicare per iscritto al richiedente le ragioni del diniego, e quest'ultimo ha il diritto di ripresentare la domanda successivamente¹²⁸.

5.4.4 – “ESPROPRIAZIONE”

Le questioni in tema di “espropriazione” rappresentano un punto cardine nel sistema della *Land Proclamation*, ove l'art. 50 comma 1 conferisce al Governo il diritto e il potere di richiedere ai titolari la restituzione dei terreni per motivi di ricostruzione e di sviluppo nazionale. Qui non si può tecnicamente parlare di espropriazione in quanto il titolare non vanta alcun diritto di proprietà sul fondo, ma – come visto – soltanto un diritto d'uso corrispondente alla tipologia di assegnazione.

La richiesta di restituzione può essere effettuata soltanto dietro approvazione dell'ufficio presidenziale o dell'organo a cui la decisione è delegata dal Presidente,

125 Artt. 6 comma 5 e 14 comma 3 *Land Procl.*

126 Art. 10 commi 4 e segg. *Legal Notice* n. 31/97.

127 Art. 11 comma 1 *Legal Notice* n. 31/97.

128 Art. 10 commi 6 e 8 *Legal Notice* n. 31/97.

e la decisione adottata in materia di “espropriazione” è finale e inappellabile: al titolare è unicamente richiesto di lasciare il terreno¹²⁹.

Quindi, il titolare del fondo di cui viene richiesta la restituzione allo Stato non ha diritto di ricorrere al potere giudiziario contro la decisione del Governo, venendo così a mancare qualsiasi tutela contro eventuali decisioni non corrette, ingiuste, basate sul cattivo uso del potere da parte degli ufficiali governativi o, comunque, su presupposti errati. A nulla varrebbe obiettare che l’art. 50 comma 2 della *Land Proclamation* prevede che il Governo debba effettuare gli studi necessari per accertare che la terra di cui chiedere la restituzione sia idonea per gli scopi da perseguire, in quanto ciò non può rappresentare una sufficiente garanzia di protezione dei diritti fondiari del singolo¹³⁰.

L’indennità che il Governo deve pagare all’“espropriato”¹³¹ è considerata come un risarcimento della perdita e del danno causati al titolare del diritto fondiario dalla decisione di richiedere la restituzione del fondo, può essere materialmente corrisposta in denaro o attraverso l’assegnazione di un terreno sostitutivo¹³², e deve essere versata prima che al titolare venga richiesto di lasciare il fondo¹³³. Se il terreno di cui viene chiesta la restituzione è un *tisha* o un terreno concesso in usufrutto agricolo¹³⁴, la misura del risarcimento deve essere commisurata alla perdita subita dal titolare¹³⁵; se, invece, il terreno oggetto della richiesta di restituzione è stato concesso in *leasehold*, l’ammontare del risarcimento da corrispondere deve essere in proporzione al valore di mercato del bene costruito sul terreno¹³⁶, ma non è prevista l’assegnazione di un terreno sostitutivo in favore del titolare come risarcimento.

Il tipo e la misura del risarcimento¹³⁷ possono essere concordati tra il Governo e il titolare, e in tal caso l’accordo deve essere trascritto nei registri fondiari dopo il pagamento dell’indennità; se invece non si riesce a raggiungere l’intesa sull’ammontare o sul tipo del risarcimento, la parte non soddisfatta può presentare ri-

129 Art. 50 comma 3 *Land Procl.*

130 F.T. ABBAY, *op. cit.*, p. 81.

131 Art. 50 comma 4 *Land Proclamation*.

132 Art. 51 comma 1 *Land Procl.*

133 Art. 52 comma 1 *Land Procl.*

134 Art. 11 comma 2 *Legal Notice* n. 31/97.

135 Art. 51 comma 1 *Land Procl.*

136 Art. 11 comma 2 *Legal Notice* n. 31/97.

137 Secondo l’Art. 11 commi 2 e 3 *Legal Notice* n. 31/97, in caso di richiesta di restituzione di un terreno concesso in *leasehold*, è importante unicamente l’ammontare del risarcimento, previsto unicamente in denaro. Nel caso di espropriazione di un terreno concesso in *tisha* o in usufrutto agricolo, può rilevare anche il tipo di risarcimento, potendo esso essere corrisposto sia in denaro che attraverso l’assegnazione di un terreno sostitutivo.

corso all'Alta Corte¹³⁸. Considerato che l'Art. 54 della *Land Proclamation* conferisce all'Alta Corte il potere esclusivo di definire le controversie in tema di indennità di espropriazione, se ne deduce che la relativa decisione è finale e inappellabile.

Vi sono alcuni esempi di restituzione dei terreni allo Stato che non comportano l'obbligo di pagamento di nessuna indennità. Tra di essi la restituzione al Governo di terreni assegnati in violazione delle disposizioni della *Land Proclamation*¹³⁹, il cui Art. 53 comma 1 prevede che tutti i terreni assegnati illegalmente in passato per effetto della guerra o del regime postcoloniale rientrano direttamente nella disponibilità dello Stato senza corresponsione di alcuna indennità. L'espressione "a seguito della guerra o del regime postcoloniale" sembra riferirsi al periodo successivo all'inizio della lotta per l'indipendenza e, di conseguenza, alle assegnazioni risalenti a quel periodo. La norma è però alquanto vaga e ha causato dubbi nella sua interpretazione e applicazione. Alcuni italiani che avevano subito gli espropri durante il periodo della dominazione etiopica hanno tentato invano di ottenere la restituzione dei terreni loro sottratti all'epoca: questi terreni sono rientrati nella disponibilità del Governo eritreo che talvolta, ignorando le richieste dei precedenti proprietari italiani (che non sono stati risarciti in alcun modo), ha preferito, nella riassegnazione dei fondi, i cittadini eritrei.

5.4.5 – LE POPOLAZIONI DEDITE ALLA PASTORIZIA E LA *LAND PROCLAMATION*

Nello stabilire che tutto il territorio eritreo è di proprietà dello Stato, la *Land Proclamation* non fa altro che ripristinare le riforme già introdotte nel periodo coloniale, quando i terreni nelle regioni abitate dalle popolazioni dedite alla pastorizia furono dichiarati di proprietà statale. Vediamo adesso quali sono i diritti previsti dalla legge per queste genti.

L'Art. 2 comma 6 della *Land Proclamation* ricomprende nell'agricoltura tutte le attività che sfruttano i prodotti della terra, ivi inclusa la pastorizia. Si potrebbe, quindi, ritenere che il diritto di usufrutto garantito a tutti i cittadini eritrei senza discriminazioni dalla *Land Proclamation* possa essere concesso anche a chi si dedica alla pastorizia. Inoltre, l'Art. 25 comma 1 della stessa *Proclamation* sembra proteggere i diritti delle popolazioni pastorali e agropastorali di pascolo del loro bestiame attraverso l'utilizzo di terreni ubicati in luoghi differenti.

Ciò nondimeno, effettuando una comparazione tra l'attività di un agricoltore e quella di un pastore (per di più nomade), è assai verosimile che nessun interprete della *Land Proclamation* possa includere nel concetto di "attività agricole" la pastorizia senza far ricorso all'Art. 2 appena citato. Oltre che nel suddetto Art. 2, l'unica volta in cui la *Proclamation* fa poi espresso riferimento alla pastorizia è in relazione ai pascoli nei villaggi, nell'Art. 48 della *Land Proclamation*, laddove si

¹³⁸ Art. 51 *Land Procl.*

¹³⁹ Artt. 50 comma 5 e 53 *Land Procl.*

prevede che tutti i villaggi in Eritrea hanno il diritto di utilizzare i loro pascoli e boschi secondo le consuetudini locali¹⁴⁰.

Ancora più rilevante è il fatto che, secondo l'Art. 6 comma 2 della *Land Proclamation* e l'Art. 6 comma 1 della *Regulation to Provide for the Procedure of Allocation and Administration of Land*, ossia la *Legal Notice* n. 31/1997, uno dei requisiti essenziali per ottenere un usufrutto agricolo è che il cittadino sia residente in modo permanente in un villaggio. Quindi, si può affermare che il diritto a un usufrutto agricolo secondo le disposizioni della *Land Proclamation* non spetti alle popolazioni dedite alla pastorizia nomade tradizionale, nella misura in cui queste non sono permanentemente insediate in un villaggio, a meno che esse non decidano di iniziare a stabilirvisi.

È quindi corretto concludere, sulla base di quanto appena rilevato, che la *Land Proclamation* non affronta il problema dei diritti dei pastori eritrei. Al massimo, la legge tratta chi è dedito alla pastorizia come individuo, così come qualsiasi altro cittadino eritreo, dal momento che egli ha diritto a un usufrutto agricolo individuale quando siano soddisfatti tutti i requisiti richiesti dalla legge. Ma nulla si prevede quando – unicamente a causa del tipo di attività esercitata (pastorizia di tipo nomade) – il soggetto non sia in grado di soddisfare i requisiti di legge.

Allo stato, la soluzione più corretta sembra essere quella di riconoscere l'applicabilità dei principi consuetudinari relativi alle attività pastorali. Ignorare o non tener conto della necessità di tutelare i diritti di queste popolazioni potrebbe rappresentare una fonte di conflittualità e di ulteriore marginalizzazione di queste genti. La mancanza di protezione dei diritti delle popolazioni dedite alla pastorizia nomade potrebbe, infatti, costituire una sorta di mina vagante suscettibile di esplodere pericolosamente nel futuro¹⁴¹, dal momento che le possibilità che la competizione per i terreni possa degenerare in conflitti è elevata. Basti ricordare, ad esempio, la nascita del movimento di liberazione eritreo nel 1961 per mano degli abitanti dell'altopiano di religione musulmana appoggiati dalle popolazioni dedite alla pastorizia¹⁴².

Pertanto, qualsiasi tipo di progetto o attività di sviluppo che si intenda sviluppare in queste aree dovrebbe causare i minori sacrifici possibili al tradizionale modo di vita delle popolazioni dedite alla pastorizia. Ad esempio, l'insediamento dei rifugiati di ritorno dall'estero o dei soldati che hanno lasciato il fronte – che il Governo ha operato in vaste zone del territorio eritreo – dovrebbe essere effettuato con estrema cautela e attenzione, in maniera tale da incidere il meno possibile sulla vita di queste popolazioni; e le aree dove maggiore è la presenza dei pastori nomadi dovrebbero essere considerate come l'ultimo serbatoio da cui attingere per i terreni da destinare a insediamenti permanenti, finché le attitudini di queste genti non siano cambiate e siano state create per loro alternative

140 Art. 48 comma 1 *Land Procl.*

141 S. FULLERTON JOIREMAN, *The Minefield* cit., p. 285.

142 S. FULLERTON JOIREMAN, *op. cit.*, p. 278 e segg.

economicamente valide. Le popolazioni dedite alla pastorizia, poi, dovrebbero essere le prime beneficiarie dei vari progetti di sviluppo avviati nelle loro regioni. Il Governo eritreo sembra, comunque, aver preso coscienza del problema. Tutte le attività di implementazione del nuovo sistema fondiario sono state infatti rallentate, e il Governo ha allo studio una modifica della *Land Proclamation* che preveda specifiche disposizioni in favore delle popolazioni dedite alla pastorizia.

5.4.6 – NORMATIVA STATALE E REGIMI FONDIARI TRADIZIONALI

Ed eccoci adesso al solito problema del rapporto tra diritto statale (o ufficiale) e diritto tradizionale.

Come abbiamo visto in precedenza, la *Land Proclamation* ha espressamente abrogato i sistemi fondiari tradizionali presenti in Eritrea, così come le normative introdotte durante le dominazioni italiana ed etiopica, e quelle adottate durante il periodo della lotta per l'indipendenza¹⁴³. Stessa sorte subiscono le norme del codice civile di transizione che regolavano i terreni dei villaggi¹⁴⁴.

Il legislatore eritreo ha ritenuto che dai sistemi di tipo tradizionale derivassero l'eccessiva frammentazione delle terre, l'insicurezza dei diritti fondiari, l'erosione delle terre, la deforestazione, la minore produttività, e che essi favorissero le frizioni e le controversie all'interno e tra i villaggi¹⁴⁵.

Le norme tradizionali continuano, però, a trovare applicazione per regolamentare l'utilizzo dei terreni da pascolo a boschivi, e le strade¹⁴⁶.

In un sistema dove l'effettiva applicazione della normativa statale incontra, peraltro, numerose difficoltà per le ragioni già esposte in precedenza e per quelle ulteriori che verranno tracciate più avanti, ecco che riemergono le componenti tradizionali e quelle dei sistemi fondiari dei periodi precedenti, in un indefinito numero di possibilità, fornendo così un tipico esempio di quel fenomeno di resistenza del diritto tradizionale nei confronti del diritto statale proprio dei Paesi africani.

Un esempio pratico è rappresentato dal caso che segue. Esso è stato ricostruito attraverso l'indagine svolta sul campo, ed è emblematico della situazione di estrema incertezza in cui si trova oggi la regolamentazione fondiaria in Eritrea e del valore che il diritto tradizionale può assumere in una fase come quella attuale. Esso permette inoltre di evidenziare la dinamica della successione degli strati giuridici nel sistema fondiario di uno Stato africano, delle modalità di interazione dei singoli strati e del ruolo giocato dal potere politico.

143 Art. 39 *Land Procl.*

144 Art. 42 *Land Procl.*

145 Così il preambolo alla *Land Proclamation*.

146 Artt. 48 e 49 *Land Procl.*

Purtroppo, va subito detto, i particolari noti non sono molti dal momento che, come si vedrà, si tratta di una situazione in cui le implicazioni politiche giocano un ruolo fondamentale, e pertanto ci si è dovuti confrontare anche con una certa diffidenza del cittadino eritreo a condividere con uno straniero una situazione personale che lo pone in potenziale contrasto con il Governo.

Si tratta di un caso in cui un soggetto da anni rivendica la titolarità di un diritto fondiario su un appezzamento di terreno che dovrebbe spettargli secondo il diritto tradizionale, ma di cui non riesce a ottenere la disponibilità per l'intervento di fattori politici e a causa di una normativa, come abbiamo visto, spesso nebulosa in sede di attuazione.

La questione ha inizio all'epoca in cui il padre del soggetto in questione (che per comodità identificheremo d'ora in avanti come "Padre") era un dignitario di un villaggio della regione di Dekemhare.

Questi era in ottimi rapporti con il *Commissario* della regione¹⁴⁷, e, unitamente al dignitario del villaggio confinante, si impegnò a garantire il mantenimento della pace tra i rispettivi due villaggi, che prima erano sempre in lotta tra loro, durante il periodo coloniale italiano.

Al fine di rinsaldare la pace raggiunta, il Padre, con l'aiuto del dignitario del villaggio vicino, ha tracciato il confine tra i due villaggi, confine che da quel momento è stato sempre riconosciuto da tutti, sia nel villaggio del Padre che in quello confinante.

Al villaggio del Padre – unitamente ad altri villaggi vicini – era stata assegnata dal Governo coloniale una zona di terreno, nell'area denominata Piana d'Ala, che avrebbe dovuto essere suddivisa in lotti e assegnata agli abitanti dei villaggi di pertinenza secondo il sistema tradizionale del *kwah-mahtse*. Come si è visto in precedenza trattando dei sistemi fondiari tradizionali, in questa tipologia di gestione fondiaria tradizionale ciascun fondo viene assegnato in concessione a un abitante del villaggio che ne faccia richiesta in una riunione tra i capi dei villaggi competenti, con l'obbligo per l'assegnatario di sfruttarlo. Se il fondo non viene utilizzato per tre anni di fila questi perde il proprio diritto di sfruttamento e il fondo può essere assegnato ad altri abitanti del villaggio che ne facciano richiesta. Il Governo coloniale aveva riconosciuto la validità di questo sistema tradizionale, e non aveva classificato questi terreni come demaniali.

Nel caso di specie, il Governo coloniale aveva assegnato in concessione i due terreni posti sul confine ai due dignitari. Il dignitario del villaggio confinante aveva accettato la concessione sul terreno classificato come demaniale, mentre il Padre non aveva voluto che il terreno fosse classificato come demaniale; per

¹⁴⁷ Tra i compiti che l'Ordinamento organico per la Colonia Eritrea approvato con R.D. 11 febbraio 1900 n. 48 attribuiva nel campo amministrativo al Governatore della Colonia Eritrea vi era quello di regolare, per mezzo di propri decreti, le funzioni dei *Commissari* e dei *Residenti* posti a capo delle suddivisioni regionali della colonia stessa come identificate dal citato Regio Decreto. I *Commissari*, che rappresentavano il Governatore della Colonia, avevano il compito di controllare tutti i servizi di carattere civile, sorvegliare i capi indigeni, studiare i problemi del territorio e delle popolazioni e provvedere all'imposizione annuale dei tributi.

risolvere il problema, la concessione gli era stata assegnata non come demaniale, ma *ad personam* considerandola come se fosse stata un *kwah-mahtse*. Il tutto era avvenuto verbalmente e senza annotazioni catastali di sorta, proprio perché l'assegnazione era stata assimilata fittiziamente al *kwah-mahtse*.

In pratica, siccome il Padre non voleva che il terreno fosse classificato come demaniale, e il Governo coloniale aveva interesse a mantenere con lui un buon rapporto perché quella persona poteva garantire la pace tra i villaggi, tanto che proprio grazie alla sua autorità egli poté tracciare un confine tra i villaggi che fosse riconosciuto e rispettato da tutti, il Governo coloniale gli concesse il terreno, ma fingendo che egli lo avesse ricevuto come *kwah-mahtse*, lo avrebbe sfruttato e il terreno sarebbe rimasto nella sua disponibilità senza rivendicazioni di sorta.

Siamo quindi di fronte a un tipico esempio di sovrapposizione e contestuale interazione dello strato tradizionale con quello coloniale. Ma non è tutto.

Nel corso degli anni la concessione era stata sempre utilizzata dal Padre durante i periodi di dominio coloniale italiano, inglese ed etiopico sino al periodo di collettivizzazione delle terre in favore del popolo all'epoca di Mengistu Hailemariam.

Con l'adozione dell'opzione socialista il terreno venne ufficialmente nazionalizzato, ma la nazionalizzazione non fu mai operativa perché il territorio era tra quelli del bassopiano in cui l'EPLF esercitava il suo controllo.

Possiamo quindi affermare che in questo caso la presenza dello strato normativo rappresentato dalla legislazione etiopica nel periodo della scelta socialista non ha lasciato tracce di sorta.

Quando l'EPLF ha abbandonato l'area ha assegnato il terreno alla propria associazione di zona perché lo sfruttasse in favore del villaggio di appartenenza del Padre, in conformità ai dettami normativi del Fronte in materia fondiaria.

Ma l'associazione non lo ha mai sfruttato a beneficio del villaggio, essendosi i membri limitati a trarne profitto unicamente per fini propri delle rispettive famiglie. Adesso tre membri del villaggio di appartenenza del Padre (nel frattempo defunto), ex membri dell'associazione, ne chiedono la titolarità contro il discendente del precedente titolare (il Padre), sul presupposto di averlo loro sfruttato per ultimi.

Gli anziani del villaggio di appartenenza del Padre, e di quelli vicini, dichiarano che il fondo era del Padre, e che quindi oggi andrebbe al suo discendente. Anche secondo la *Land Proclamation* il terreno dovrebbe essere – almeno teoricamente – di quest'ultimo in quanto la legge nega il riconoscimento unicamente alle concessioni assegnate illegalmente agli eritrei dal precedente regime coloniale¹⁴⁸, rimanendo invece valide quelle assegnate legittimamente, sotto forma di *life usufruct* trasmissibile per via ereditaria.

Osserviamo come alla già complicata dinamica di successione dei vari strati normativi si aggiunga un'estrema difficoltà di comprensione della normativa

148 Cfr. l'Art. 53 della *Land Proclamation*.

statale che, invece, dovrebbe servire a dipanare una vicenda già di per sé complessa. L'interpretazione della norma di riferimento – l'Art. 53 della *Land Proclamation* – si presta, infatti, a sostenere entrambe le posizioni.

Da un lato, infatti, la norma si riferisce a concessioni assegnate illegalmente, mentre quella in esame proviene direttamente dal governatore della colonia e non può essere certamente classificata come discriminatoria verso gli eritrei. In più, il riferimento al “last colonial regime” al singolare, unito proprio al requisito dell'illegalità dell'assegnazione, farebbe pensare piuttosto a tutte quelle assegnazioni di favore che abbiamo visto caratterizzare il periodo della dominazione etiopica. E ancora non va dimenticato che, non a caso, fu lo stesso Presidente eritreo, in occasione dell'esposizione del proprio programma di governo una volta raggiunta l'indipendenza, a garantire che si sarebbe provveduto alla restituzione dei beni confiscati dal precedente regime etiopico (compresi i terreni) a coloro i quali avevano subito detti provvedimenti, fossero essi eritrei o stranieri, con ciò confermando la volontà di abbandonare le politiche di nazionalizzazione del periodo etiopico e quindi – seppure implicitamente – di riconoscere le concessioni del periodo coloniale italiano.

D'altro canto, però, l'articolo in questione parla in generale delle concessioni di epoca coloniale senza distinzioni tra quello etiopico e quello italiano, e l'*escamotage* cui si era ricorsi per garantire la concessione in forma non demaniale potrebbe, se interpretato in forma assai rigida, integrare un'ipotesi di concessione illegale. In più, la *Proclamation* ha espressamente abolito sia i confini tra i villaggi (che nel caso di specie erano delimitati – come abbiamo visto – dai terreni assegnati ai due dignitari) che tutti i regimi fondiari tradizionali, ivi compreso quel *kwah-mahtse* che ufficialmente costituiva il titolo di occupazione del fondo da parte del Padre.

Il Ministero della Terra, investito della questione in via amministrativa, dal momento che le controversie sull'assegnazione delle terre non sono di competenza delle Corti¹⁴⁹, non si pronuncia sulla vicenda.

Intanto varie persone, malgrado le opposizioni del discendente formalizzate presso gli organi del Governo, si sono insediate in parte del terreno, suddividendolo. Da ultimo sul terreno è apparsa una costruzione governativa, la municipalità del villaggio confinante, che ha così violato il confine tracciato dal Padre e rispettato sino a quel momento.

Dall'esposizione di questo caso si ha un chiaro esempio della situazione fondiaria del Paese. Da esso si evincono chiaramente le dinamiche di successione dei vari strati succedutisi nel diritto fondiario eritreo, con in più le implicazioni derivanti dall'influenza del potere politico e delle sue ramificazioni anche a livello locale, in un intreccio che si presenta certamente di non facile soluzione.

Sempre con riferimento al rapporto tra normativa statale e diritti tradizionali va ancora segnalato come il sistema della redistribuzione dei terreni riesca a resi-

149 Art. 44 *Land Proclamation*.

stere malgrado il dettato normativo che lo vorrebbe eliminato a vantaggio dell'usufrutto vitalizio. Si è infatti verificata (dal 1998 in avanti) una redistribuzione di terreni a seguito di provvedimenti governativi nelle aree centrali (*Maekel*) e meridionali (*Dehub*) dell'altopiano, redistribuzione che non è stata effettuata nel pieno rispetto delle disposizioni della *Land Proclamation*; l'impressione che se ne trae è più quella di un *mix* tra le regole normative e i principi del *diesa* quale strumento utilizzato per effettuare tali assegnazioni¹⁵⁰. Infatti, alcuni elementi propri del sistema del *diesa* (la redistribuzione dei terreni) e il conferimento di alcuni compiti a livello di villaggio sono stati aggiunti ai principi dettati dalla *Proclamation* per effettuare assegnazioni che, peraltro, appaiono prevalentemente di natura transitoria e di breve periodo per soddisfare le esigenze delle persone ritrovatesi, per diverse ragioni (quali la costituzione di nuovi nuclei familiari, il rientro dai fronti di guerra ecc.), prive di terreni dopo l'ultima distribuzione¹⁵¹, nel rispetto di quei principi egualitari cui abbiamo più volte accennato in precedenza¹⁵². La mancanza di qualsiasi disposizione per prevenire il fenomeno della frammentazione dei lotti ha fatto sì che lo stesso, laddove possibile, sia addirittura peggiorato.

L'assenza di qualsiasi ulteriore segnale da parte del Governo è fonte di nuove incertezze. Dopo l'effettuazione delle assegnazioni a seguito di provvedimenti governativi, molti agricoltori si chiedono se questo tipo di assegnazioni rientrano nella tipologia dell'usufrutto vitalizio previsto dalla *Land Proclamation*, ovvero se si tratta di assegnazioni sotto forma di *diesa*, e quindi se vi saranno in futuro nuove assegnazioni di terreni, e, in caso positivo, quando questo possa avvenire. Se si applicassero le regole tradizionali del *diesa* ci si potrebbe aspettare che le stesse possano avvenire una volta compiuto il tempo del *wareda* (generalmente da cinque a sette anni) nei diversi villaggi, e la posizione della popolazione in merito alla necessità di nuove assegnazioni in futuro è in maggioranza positiva essendovi la convinzione che la precedente redistribuzione sia stata effettuata imparzialmente. Inoltre la preoccupazione degli anziani è che la propria discendenza, in mancanza di un nuovo processo distributivo, possa rimanere esclusa dall'accesso alla terra.

150 M. TIKABO, *Land tenure* cit., p. 19.

151 In diversi villaggi le ultime assegnazioni risalgono a più di un decennio.

152 Può essere utile notare come il sistema di redistribuzione delle terre basato sulle dimensioni della famiglia che venne introdotto in alcune zone dell'altopiano durante il periodo del *derg* sia stato abbandonato in favore di un'assegnazione su base familiare che non tenga conto delle sue dimensioni. Peraltro, il lotto di terra di spettanza di un nucleo familiare può essere intero o dimezzato. Il primo viene assegnato a una famiglia derivante da regolare matrimonio sia la stessa con o senza figli, il secondo a coloro che non hanno questo requisito quali persone separate o vedove a prescindere dalla presenza o meno di figli.

5.5 – IL SISTEMA CATASTALE

5.5.1 – UNA BREVE INTRODUZIONE

Come è noto, le trascrizioni in materia immobiliare sono relative alla registrazione in un apposito registro dei diritti e delle vicende relative a un determinato appezzamento di terreno o immobile. Il registro indica chi ha quali diritti su uno specifico immobile, dal momento che diversi tipi di diritti e obblighi possono essere trascritti sul registro relativamente al singolo bene immobile. Tre informazioni sono essenziali nelle trascrizioni immobiliari: descrizione del bene, identità del titolare del diritto, e tipo di diritto di cui il soggetto è titolare¹⁵³.

Normalmente, soprattutto nella letteratura africana, trascrizione fondiaria (e immobiliare) è sinonimo di catasto. Il catasto è un archivio di dati sistematicamente organizzato sugli immobili di un determinato luogo, spesso a fini fiscali, e diversi altri strumenti sono utilizzati per ottenere, organizzare e registrare tutte le informazioni sui terreni e gli oneri su di essi gravanti nel processo di trascrizione immobiliare. Tra di essi rientrano le ispezioni catastali, ossia delle ispezioni che, per i terreni, riguardano i confini dei singoli lotti, e le mappe catastali, ossia le mappe indicanti i confini dei singoli appezzamenti di terreno.

L'importanza delle norme in tema di trascrizione non può essere negata. In generale, queste norme sono di tipo procedurale e non creano di per sé diritti o obblighi in materia fondiaria; il loro obiettivo principale è quello di creare una struttura amministrativa per un sistema di registrazione, e di stabilire le regole attraverso le quali questa struttura deve operare. L'intero sistema, che comprende norme e regolamenti di tipo procedurale, i registri, e le istituzioni responsabili per la conservazione e il mantenimento dei registri, è il sistema di trascrizione (o registrazione) fondiaria (*rectius* immobiliare)¹⁵⁴.

Nel corso del tempo sono stati elaborati alcuni tipi di trascrizione immobiliare che hanno trovato applicazione in diverse esperienze giuridiche¹⁵⁵. Nel corso dell'esperienza eritrea incontreremo il catasto con efficacia dichiarativa e quello con efficacia probatoria.

Non è questa la sede per soffermarsi in dettaglio sui vantaggi e gli svantaggi dei due sistemi, o, ancor più, dell'adozione o meno di un sistema di trascrizione piuttosto che dell'altro. Qui basti dire che il primo è il sistema in cui un determinato atto viene trascritto in un registro tenuto dall'autorità nazionale competente dal quale si evince che un determinato atto relativo a un bene immobile ha avuto luogo. Nel registro non è indicato chi sia esattamente il proprietario del bene; l'onere di determinarne la titolarità è lasciato all'acquirente o a chiunque vi

153 J.M. LINDSAY, *op. cit.*, p. 5 e seg.

154 J.M. LINDSAY, *Creating cit.*

155 Il testo di riferimento in materia è di S. ROWTON SIMPSON, *Land Law and Registration*, Londra, Surveyors Publ., 1984.

abbia interesse, e a tal fine egli è chiamato a esaminare l'intera storia del singolo appezzamento di terreno o fabbricato. In sintesi, in questo sistema l'attenzione è rivolta al singolo atto, e non alla situazione giuridica del bene immobile.

Il secondo è, invece, il sistema di trascrizione dei titoli riferiti al singolo bene immobile. Le informazioni inserite nel registro permettono di stabilire esattamente la situazione giuridica del singolo bene immobile, e quindi chiunque può determinare attraverso i registri l'avente diritto al singolo bene. In questo caso ogni singolo bene immobile è descritto nelle mappe catastali che ne indicano l'ubicazione e l'estensione, i nomi degli acquirenti, dei venditori e dei titolari di altri diritti, e contengono informazioni complete sulla natura dei diritti, obblighi e rivendicazioni relativi al singolo bene, cosicché l'indicazione catastale fa fede della titolarità dei diritti relativi al singolo bene immobile. Ogni loro susseguente trasferimento o modifica deve quindi essere trascritto nello stesso registro.

In generale, in Africa l'immatricolazione fondiaria non ha avuto successo¹⁵⁶. I sistemi di *Land Registration* a modello occidentale si sono chiaramente scontrati con le specificità del continente africano e delle sue modalità tipiche di gestione fondiaria. Tra le ragioni che giustificano questo insuccesso il costo elevato delle procedure di immatricolazione, spesso insopportabile per la maggior parte delle genti africane, e la mancanza di personale tecnico adeguato. Nelle tradizioni giuridiche africane, inoltre, è generalmente assente l'idea dell'appropriazione della terra, essendo il concetto di proprietà applicato piuttosto a ciò che è frutto del lavoro umano, cosa che la terra non è; il suo uso deriva da un accordo concluso con l'autorità (divina o ancestrale) che ne è proprietaria attraverso colui (capo del villaggio, anziani, *chef de terre*) che la rappresenta. Si è, poi, posto il problema di come registrare i terreni su cui nessuno vanta dei diritti individuali o che sono utilizzati da popolazioni nomadi¹⁵⁷; come registrare i terreni di proprietà collettiva, sia essa familiare, etnica o territoriale (villaggi); e ancora il titolo in base al quale effettuare la registrazione (proprietà tradizionale, consuetudinaria o simili), laddove quest'ultimo potrebbe sembrare una contraddizione in termini provenendo da una fonte che – per definizione – è non scritta. Se la soluzione generale nel primo caso è quella di considerare i terreni “*nullius*” patrimonio dello Stato (il che non risolve – comunque – la questione del titolo in base al quale le popolazioni nomadi utilizzerebbero le terre dello Stato), per il resto sono state tentate diverse soluzioni senza, peraltro, trovarne nessuna realmente soddisfacente¹⁵⁸.

Avendo altresì presente che la proprietà fondiaria era pressoché assente nell'Africa pre-coloniale, mancandovi i sistemi basati sul mercato e sul capita-

156 V. GASSE, *Les régimes fonciers africains et malgache*, Parigi, LGDJ, 1971, p. 32.

157 Come osserva M. BACHELET, *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire*, Parigi, LGDJ, 1968, p. 374, la proprietà fondiaria presso le popolazioni nomadi è caratterizzata dal collettivismo pastorale, con un sentimento di proprietà individuale nei confronti del bestiame, laddove i diritti di pascolo appartengono sempre all'intero gruppo, e le regole tradizionali disciplinano l'assegnazione delle zone adibite a pascolo.

158 Alcuni esempi in S. ROWTON SIMPSON, *Land Law* cit.

lismo, e che la sua introduzione è dovuta a pressioni provenienti dall'esterno piuttosto che a un'evoluzione spontanea della cultura (giuridica) africana, ci si è arrivati a chiedere se il dogma per cui la terra, bene immobile per natura, debba necessariamente essere oggetto di una qualche forma di proprietà privata sia effettivamente valido¹⁵⁹. Una visione non etnocentrica del problema condurrebbe senza dubbio ad una risposta negativa.

5.5.2 – LA SITUAZIONE ERITREA

a) dalla tradizione ai nostri giorni

Nel passato in Eritrea non esisteva alcun sistema di trascrizione, e quasi tutti i diritti e gli obblighi in materia fondiaria erano tradizionalmente registrati nella memoria della gente¹⁶⁰. Come si è visto in precedenza, trattando dei sistemi fondiari tradizionali, l'accertamento della situazione di un fondo e dei diritti e obblighi a esso relativi era lasciato alla testimonianza e alla prova orale, visto che tutti gli atti relativi alla terra avvenivano in occasione dell'assemblea del villaggio o di riunioni solenni (matrimoni, funerali, ecc.) in maniera che tutti potessero assistervi, testimoniare e tramandare ai figli il ricordo¹⁶¹ in maniera da mantenere vivo il contenuto delle singole transazioni¹⁶². La pubblicità orale delle convenzioni relative a un fondo sostituisce, quindi, quella fornita dall'atto scritto¹⁶³.

Essendo, come si è visto in precedenza, obiettivo del colonizzatore italiano quello di fare dell'Eritrea una colonia di insediamento, con l'avvento della colonizzazione si rese necessaria l'istituzione di un sistema di registrazione fondiaria

159 E. LE ROY, *La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre*, in C. BLANC-PAMARD e L. CAMBRÉZY (ed.), *Dynamique des systèmes agraires: terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Parigi, ORSTOM, 1995, p. 455 e segg., il quale osserva come per essere un bene commerciabile suscettibile di appropriazione secondo i canoni occidentali la terra debba avere un valore di scambio e non soffrire limitazioni alla sua disponibilità, siano esse provenienti dallo Stato o da altre forme di collettività.

160 J.M. LINDSAY, *Creating cit.*, p. 7.

161 Nei suoi *Principi di diritto consuetudinario dell'Eritrea*, Roma, Tipografia dell'Unione Ed., 1916, p. 337, e nel successivo *Il regime fondiario indigeno in Etiopia e i mezzi di accertamento della proprietà*, Roma, Tip. Sallustiana, 1936, p. 55, Carlo CONTI ROSSINI, ricorda come il contratto si celebrasse con la maggiore pubblicità possibile, davanti l'assemblea del villaggio o in occasione di matrimoni o sepolture per avere una grande quantità di testimoni, declamando ad alta voce le condizioni del contratto cosicché chiunque potesse ascoltarle, e dando poi da mangiare del grano arrostito ai giovani in maniera che, quando fossero divenuti anziani, avrebbero potuto dire: "ho mangiato del grano arrostito in occasione della vendita di quella terra".

162 Ancora CONTI ROSSINI, *Il regime fondiario cit.*, p. 55, ricorda il proverbio amarico "quando è partito quegli che vide, viene quello che ha udito".

163 Qualche eccezione si registra con riferimento agli atti inerenti alle terre relative alla chiesa di cui vi è traccia in alcuni manoscritti conservati presso antichi conventi.

che permettesse di garantire la sicurezza del titolo di proprietà ai coloni italiani in Eritrea. Un primo embrione di formalizzazione della situazione dei terreni della colonia si ebbe con il R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, il quale istituiva in Asmara e Keren un registro fondiario in cui sarebbero stati identificati i terreni per i quali erano state compiute le operazioni di identificazione ai fini della loro inclusione nel demanio della colonia¹⁶⁴. Il provvedimento riguardava prevalentemente la costituzione del demanio della colonia; esso però presentava disposizioni che mostrano indubbiamente una volontà embrionale di creare un sistema catastale di tipo probatorio, contenendo dei principi che – se sviluppati correttamente – costituiscono il fondamento dei catasti di tipo probatorio¹⁶⁵. Come conseguenza del citato decreto reale, il Decreto Governatoriale 6 giugno 1893 n. 66 istituiva un ufficio per la formazione del catasto e per l'accertamento della proprietà demaniale.

L'Ordinamento Fondiario del 1909¹⁶⁶, riordinando una prima volta l'intera materia, istituì un catasto probatorio dei terreni rurali, urbani, e su cui gravavano diritti speciali spettanti al demanio della colonia o comunque soggetti al regime giuridico italiano, regolandone la formazione, la pubblicità e la conservazione. Obiettivo del legislatore era quello di fornire immediatamente un assetto giuridico alle terre destinate alla colonizzazione attraverso la creazione di un catasto a sistema probatorio, essendo – come osservato in precedenza – obiettivo di quell'ordinamento fondiario la colonizzazione delle zone temperate dell'Eritrea e lo sfruttamento di quelle a clima più caldo nel (più teorico che reale) rispetto dei diritti delle popolazioni locali¹⁶⁷.

L'orientamento iniziale, difeso da parte della dottrina¹⁶⁸, di adottare un sistema di immatricolazione facoltativa ispirato alla legislazione francese per la Tunisia dell'1 luglio 1885 che costituiva un adattamento locale del sistema dell'Act Torrens¹⁶⁹ fu osteggiato da altra, e più accreditata, dottrina, secondo la quale il sistema facoltativo non avrebbe consentito una razionale sistemazione delle terre¹⁷⁰. La scelta fu quindi orientata verso un sistema catastale di tipo probatorio¹⁷¹.

164 R.D. 19 gennaio 1893 n. 23, Art. 20.

165 A. GABRIELLI, *Il catasto in Eritrea e la sua riforma*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali*, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937 Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista, Firenze, 1937, vol. III, p. 231 e seg.

166 R.D. 31 gennaio 1909 n. 378, Art. 104 e segg.

167 A. GABRIELLI, *Il catasto cit.*, p. 232.

168 E. COPPI, *Il sistema di Torrens e la sua applicazione nell'ordinamento della proprietà fondiaria della colonia eritrea*, Firenze, Tip. di M. Ricci, 1892.

169 Sul sistema dell'Act Torrens v. S. ROWTON SIMPSON, *Land law cit.*, al cap. 5.

170 E. GIANTURCO, *L'ordinamento legislativo della colonia Eritrea*, Napoli, Poretti, 1904. Conf. A. ASCOLI, *L'ordinamento fondiario per la colonia eritrea*, Milano, estratto da "Riv. Dir. Civ." n. 23, Milano, Società Editrice Libreria, 1910, p. 42.

171 Sul regime del catasto contenuto nel R.D. 31 gennaio 1909 n. 378 si vedano in dettaglio A. ASCOLI, *L'ordinamento cit.*, p. 38 e segg.; M. D'AMELIO, *L'ordinamento giuridico della colonia Eritrea*, Milano, Società Editrice Libreria, 1911, p. 383 e segg.; A. GABRIELLI, *Il catasto cit.*, p. 231-248.

In esecuzione delle disposizioni contenute nell'Art. 169 del suddetto Ordinamento Fondiario, fu istituito ad Asmara un singolo ufficio catastale con Decreto Governatoriale del 21 novembre 1910 con l'obiettivo di provvedere all'accatastamento di tutte le terre e di registrarvi tutti gli atti relativi ai beni immobili.

Il sistema previsto dall'Ordinamento Fondiario del 1909 si risolse in un sostanziale fallimento essendo rimasto praticamente inapplicato¹⁷², anche visto che le operazioni catastali, iniziate nel 1912, erano state sospese per l'intervenuto conflitto mondiale e non più riprese¹⁷³.

Il successivo ordinamento fondiario del 1926¹⁷⁴ aboliva il valore probatorio dell'iscrizione catastale limitandone l'efficacia al solo valore dichiarativo della proprietà a cui si riferisce: l'Art. 127 stabiliva il principio che l'iscrizione catastale avesse valore puramente descrittivo e non costituisse da sola la constatazione legale dei diritti sugli immobili e delle loro mutazioni, ribaltando così il disposto dell'Art. 206 dell'Ordinamento Fondiario del 1909, secondo cui l'iscrizione nei registri catastali costituiva la sola constatazione legale dei diritti sugli immobili e delle loro mutazioni. Conseguentemente, l'Art. 144 del nuovo regime fondiario attribuiva alle mappe un mero valore di descrizione topografica, laddove l'Art. 230 del precedente Ordinamento attribuiva alla mappa il valore di piena consistenza. La ragione di questa inversione di tendenza era chiara:

Dato, infatti il nuovo criterio di limitare il catasto alle sole terre soggette al regime giuridico italiano viene a mancare l'utilità del carattere probatorio, perchè l'origine della proprietà è costituita dal titolo creativo del diritto, che emana dall'Autorità pubblica e che viene pubblicato nel Bolletino Ufficiale, cosicchè l'esistenza di questi due titoli può dare luogo a discordanze e contestazioni di ardua soluzione e il catasto raggiungerebbe difficilmente lo scopo di una sicura prova della proprietà, mentre al riguardo provvedono già sufficientemente le disposizioni del codice civile circa la trascrizione¹⁷⁵.

L'Art. 114 del nuovo ordinamento fondiario riprendeva la disposizione del suddetto Art. 169 dell'ordinamento fondiario del 1909, cosicchè l'Art. 64 del Decreto Governatoriale n. 4390 del 9 luglio 1926, che approvava il nuovo regolamento per l'applicazione del predetto ordinamento fondiario, confermava l'esistenza dell'Ufficio del Catasto di Asmara¹⁷⁶. Di fatto, durante il periodo coloniale italiano

172 A. GABRIELLI, *Il catasto* cit., p. 236.

173 R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento fondiario eritreo*, Padova, CEDAM, 1932, p. 94.

174 R.D. 7 febbraio 1926 n. 269.

175 A. GABRIELLI, *Il catasto* cit., p. 236, il quale si dimostra critico rispetto alla scelta di abolire il sistema del catasto probatorio, osservando come i registri catastali e il sistema di funzionamento del catasto stesso ricalcassero pedissequamente quelli creati in precedenza per il catasto con effetti probatori, fino a ipotizzare che – di fatto – il sistema del catasto probatorio avrebbe potuto ritenersi ancora sussistente malgrado il diverso tenore del citato Art. 127.

176 In generale, sul sistema catastale introdotto dall'Ordinamento fondiario del 1926 e sulle sue differenze con il regime previsto nel precedente Ordinamento del 1909 v. R. SERTOLI SALIS, *L'ordinamento* cit., p. 129 e segg.

il sistema delle trascrizioni è stato gestito manualmente e su base volontaria, limitato alle aree urbane e a quelle parti del territorio assegnate in concessione ai coloni italiani per lo sfruttamento agricolo e commerciale. Un sistema più completo di registrazione degli immobili è stato poi attuato presso il dipartimento tecnico del Municipio di Asmara a partire dal 1936.

L'istituzione dell'ufficio notarile della colonia venne di pari passo alla creazione del sistema catastale. All'inizio la nomina del notaio della colonia venne demandata al Governatore con apposito decreto, dovendosi scegliere un soggetto avente i requisiti per essere notaio nel Regno, in mancanza del quale le funzioni notarili sarebbero state esercitate dal cancelliere del Tribunale¹⁷⁷. La situazione venne resa più organica con l'Ordinamento Giudiziario del 1935 ove venne inserito il Titolo XIV, la cui prima parte era dedicata al notariato ed all'istituzione dell'archivio notarile. Il notaio della colonia doveva essere nominato per concorso tra le persone aventi i requisiti di legge, ed in mancanza le funzioni erano esercitate da uno dei cancellieri addetti agli uffici del Giudice della Colonia¹⁷⁸.

L'Ufficio del Catasto ha resistito per oltre un secolo senza che vi sia stato alcun cambiamento nelle procedure di funzionamento. Il sistema di trascrizione ha continuato a funzionare su base volontaria e con una sfera di influenza limitata alle aree urbane e ad alcune aree rurali e commerciali. L'ufficio del Catasto e quello Notarile hanno continuato a lavorare in stretto contatto, sebbene abbiano vissuto periodi difficili ed alcuni tentativi di soppressione durante regimi etiopico¹⁷⁹. Entrambe le istituzioni sono però sopravvissute e l'Ufficio del Catasto è tutt'oggi in funzione. Fino a poco tempo addietro esso operava sulla base delle vecchie prassi, piuttosto che in base a regole prestabilite. Tutti i piani di costruzione e le mappe sono inoltre conservati in questo ufficio, sebbene le registrazioni non siano complete e riguardino non più della metà degli immobili della città¹⁸⁰.

Dopo l'indipendenza, nel 1997, il Governo eritreo ha promulgato la *Proclamation to Provide for the Registration of Land and Other Immovable Property*, la n. 95/1997, ove si richiede la registrazione di tutti i terreni e la trascrizione di diritti e obblighi a essi relativi, e delle cessioni dei beni immobili a seguito di vendita, donazione, successione e altri modi di trasferimento previsti dalla legge¹⁸¹. Di conseguenza, tutti i *tisha*, usufrutti agricoli, e *leaseholds*, così come tutti i terreni

177 Cfr. l'Art. 125 del R.D. 7 febbraio 1926 n. 342.

178 Art. 154 R.D. 30 giugno 1935 n. 1649.

179 H. WELDEGIORGIS, *The Cadastral System in Eritrea: Practice, Constraints and Prospects*, contributo presentato al FIG Working Week in Eilat, Israele, 3-8 Maggio 2009, p. 1.

180 J.M. LINDSAY, *op. cit.*, p. 15 e seg.

181 Art. 3 comma 1 della *Proclamation to Provide for the Registration of Land and other Immovable Property* n. 95/1997.

utilizzati dal Governo e i terreni statali inutilizzati, i cambi o i trasferimenti di titolarità devono essere registrati¹⁸².

La *Proclamation* contiene ulteriori specificazioni su ciò che è soggetto a registrazione. In particolare, devono essere trascritti gli usufrutti agricoli convertiti in *leaseholds* ai sensi dell'Art. 18 comma 3 della *Land Proclamation*¹⁸³; il *tisha* nel quale l'immobile costruito sul terreno venga trasferito¹⁸⁴; un subaffitto dell'usufrutto agricolo di durata pari o maggiore a un anno stipulato ai sensi dell'Art. 27 della *Land Proclamation*¹⁸⁵; tutti i trasferimenti relativi a beni immobili costruiti sui terreni¹⁸⁶; e le ipoteche sui beni immobili¹⁸⁷. La legge riconosce inoltre alcuni diritti di primaria importanza (chiamati *lawful restrictions*) la cui esistenza è riconosciuta anche in mancanza della loro trascrizione. Tra di essi il diritto di passare attraverso i terreni confinanti, di installare attrezzature come linee elettriche, telefoniche, condutture, di utilizzare aria, luce, acqua, ecc.¹⁸⁸.

La richiesta di trascrizione di ogni e qualsiasi diritto assegnato, specialmente quando il trasferimento di questi diritti non è consentito dalla legge, o quando sono i sistemi tradizionali a regolare efficacemente questi diritti, può rendere il processo di trascrizione molto costoso, inefficace e persino superfluo. In queste circostanze, richiedere la registrazione solo degli usufrutti agricoli, e di quelli convertiti in *leaseholds* sarebbe stato certamente più utile.

D'altro canto, dal momento che la legge consente qualsiasi trasferimento dei beni immobili costruiti sui terreni assegnati¹⁸⁹, richiedere la registrazione di tali immobili quali singole unità di trascrizione è necessario per il corretto funzionamento del sistema di trascrizione.

b) i contenuti del registro

La legge richiede che per le trascrizioni si utilizzino gli stessi moduli di richiesta e che vengano emessi lo stesso tipo di certificati nell'intera nazione, al fine di rendere più semplice, uniforme e veloce il sistema di registrazione. Il registro di ogni distretto deve indicare l'identità del titolare del diritto fondiario, la descrizione del terreno e dei beni immobili ivi costruiti, tipo del diritto ed eventuali restrizioni o oneri con riferimento ai documenti da cui questi risultano¹⁹⁰,

182 Art. 3 comma 3 *Proclamation* 95/1997.

183 Art. 4 comma 4 *Proclamation* 95/1997.

184 Art. 4 comma 5 *Proclamation* 95/1997.

185 Art. 4 comma 6 *Proclamation* 95/1997.

186 Art. 5 comma 1 *Proclamation* 95/1997.

187 Art. 4 comma 7 *Proclamation* 95/1997.

188 Art. 6 comma 2 *Proclamation* 95/1997.

189 Art. 3 comma 13 *Legal Notice* n. 31/97.

190 Art. 3 comma 4 *Proclamation* 95/1997.

e un numero di identificazione per ogni appezzamento di terreno¹⁹¹. È inoltre essenziale che nel registro sia allegata una mappa che indichi le caratteristiche e i confini dell'appezzamento di terreno. Il tipo e la precisione della mappa possono, comunque, variare a seconda del livello e dello sviluppo della zona¹⁹².

c) l'Ufficio del Catasto

La *Proclamation 95/1997* ha istituito un Ufficio del Catasto (*Cadastral Office*) come dipartimento del Ministero della Terra, Acqua ed Ambiente, con il compito di registrare tutti i terreni, diritti, obblighi e negozi giuridici ad essi relativi; di determinare l'eventuale suddivisione in distretti catastali del territorio nazionale ed emettere le eventuali direttive necessarie per l'amministrazione ed il controllo di detti distretti; di registrare tutti i *tisha*, gli usufrutti agricoli, i *leasehold* e le terre utilizzate e non dal Governo; di registrare i titolari dei diritti sugli immobili costruiti sui terreni assegnati prima dell'entrata in vigore della *Proclamation*; nonché di emanare le regole e le direttive per il raggiungimento di questi obiettivi. L'ufficio ha inoltre il dovere di fornire qualsiasi informazione o documento alle corti qualora queste ne facciano richiesta. Chiunque vi abbia interesse può inoltre chiedere copie dei registri o informazioni dall'ufficio in merito alla situazione giuridica degli immobili dietro pagamento dei relativi diritti¹⁹³.

Come previsto nell'Art. 3 commi 1 e 2 della *Proclamation n. 95/1997*, anche se l'ufficio catastale istituito dalla legge è a livello nazionale, questa prevede la possibilità di aprire e unificare ulteriori distretti di registrazione nel Paese, qualora necessario. Si è quindi auspicata l'apertura di uffici distaccati dell'ufficio centrale del catasto nelle sei regioni amministrative per rendere i processi di registrazione continui ed efficaci, per ridurre i costi di spostamento e gli inconvenienti per le popolazioni agricole, e incoraggiare le popolazioni a registrare i diritti fondiari e i beni immobili¹⁹⁴. Comunque, allo stato, il funzionamento del sistema è ostacolato da problemi di mancanza di personale qualificato, inadeguatezze logistiche, scarsità di risorse finanziarie¹⁹⁵.

Va poi ricordato che i dati dell'ufficio centrale del catasto dovrebbero essere aggiornati di volta in volta, essendo il punto di riferimento a livello nazionale per tutte le informazioni in materia fondiaria, e che dovrebbe essere studiato un meccanismo di connessione tra gli uffici distaccati e l'ufficio centrale per assicurare un veloce flusso di informazioni. Se si considera la carenza di strutture, la

191 Art. 4 comma 1 *Proclamation 95/1997*.

192 Art. 3 comma 5 *Proclamation 95/1997*.

193 Artt. 3 commi 1 e segg., e 6 comma 5 *Proclamation 95/1997*.

194 F.T. ABBAY, *op. cit.*, p. 100. Ad oggi l'Ufficio del Catasto consta di due uffici di zona, uno per la *Northern Red Sea Region* e l'altro per la *Southern Region*, istituiti rispettivamente nella prima metà del 2006 e nella seconda metà del 2007. Entrambi sono sotto il diretto controllo dell'Ufficio del Catasto centrale.

195 A. TESFAL, *The present situation cit.*

non commerciabilità degli usufrutti agricoli e dei *tisha*, e confrontando tutto ciò con l'efficacia dei sistemi tradizionali relativamente a questi diritti fondiari, non è del tutto peregrina l'opinione di chi sostiene¹⁹⁶ che, allo stato, sarebbe sufficiente la tenuta di un registro dei titolari degli usufrutti agricoli e dei *tisha* al livello più basso dell'amministrazione nelle aree rurali (*kebabi*). In considerazione della reale situazione in cui si trova il Paese è stata data priorità al censimento dei terreni e beni immobili nelle aree urbane e semi-urbane, dei terreni assegnati ad uso residenziale (*tisha*) intorno alle aree urbane, e dei terreni assegnati per la prospezione di pozzi e l'agricoltura commerciale.

d) effetti della trascrizione fondiaria

In Eritrea la registrazione dei terreni e dei beni immobili è obbligatoria per legge. Questa richiede che qualsiasi terreno assegnato e qualsiasi bene immobile costruito sul terreno assegnato siano registrati¹⁹⁷, e pone l'onere di trascrizione di tutto ciò che riguarda i terreni e i beni immobili in capo al titolare¹⁹⁸, o, in caso di trasferimento, al cessionario¹⁹⁹. Peraltro, come già osservato in precedenza, la registrazione rimane ancora effettuata su base volontaria.

Circa gli effetti giuridici della trascrizione, in Eritrea la legge non prevede specificamente che la trascrizione sia un requisito di validità dei diritti fondiari, limitandosi a sancire l'obbligatorietà della trascrizione relativamente a terreni e beni immobili²⁰⁰. Gli effetti legali della trascrizione divengono importanti in caso di controversie sull'appartenenza del bene. In tal caso il diritto di un titolare, se regolarmente registrato, prevale su quelli non registrati o registrati successivamente²⁰¹.

5.6 – LA RISOLUZIONE DELLE CONTROVERSIE IN MATERIA FONDIARIA

Prima dell'avvento della colonizzazione italiana la situazione giudiziaria del territorio eritreo era alquanto frammentaria, con i popoli dell'altopiano abissino sottomessi ai capi locali e al potere del sovrano, i Bogos e i Mensa in cui l'attività giudiziaria era nelle mani dei giudici familiari e le popolazioni musulmane del bassopiano le cui controversie erano sottoposte al giudizio delle autorità religiose²⁰². Gli anziani fungevano da mediatori e il ricorso alla loro mediazione e saggezza costituiva lo strumento principale di risoluzione delle controversie.

196 F.T. ABBAY, *op. cit.*, p. 101.

197 Art. 4 comma 1 *Proclamation 95/1997*.

198 Art. 3 comma 11 *Legal Notice n. 31/97*.

199 Art. 3 comma 13 *Legal Notice n. 31/97*.

200 Art. 3 comma 2 *Land Procl.*

201 Art. 6 comma 1 *Proclamation 95/1997*.

202 N. PAPA, *L'Africa italiana*, Roma, Aracne, 2009, p. 92.

Il diritto tradizionale cercava quanto più possibile di prevenire le controversie fondiari fornendo strumenti ai fini della prova dei diritti che permettessero un facile accertamento della situazione di ciascun fondo. Così, ad es., nel Seraè l'acquirente del *medri-worki* doveva produrre una prova del suo acquisto attraverso il pagamento di una tassa di acquisto in granaglie, e se l'acquisto risaliva a tempi remoti erano necessari dei testimoni che provassero la transazione intervenuta tra le famiglie²⁰³. Il pagamento della tassa di acquisto costituiva una prova sicura in assenza di qualsiasi scritto relativo alla vendita, in quanto era un chiaro segno della intervenuta conclusione del contratto, ed essendo effettuato in presenza di tutti i membri della comunità permetteva loro di tenere memoria dell'accordo²⁰⁴.

In caso di controversie l'esercizio dell'attività giurisdizionale era affidato ai capi delle comunità nel cui territorio si trovava il terreno oggetto di disputa²⁰⁵. Il *gultegnà* era competente in prima istanza sulle controversie tra le genti di diverse comunità, e in seconda istanza sulle controversie sorte tra le genti della stessa comunità e decise in prima istanza dal capo della comunità assistito dagli anziani²⁰⁶.

Una controversia fondiaria iniziava normalmente con un'ingiunzione (*ghezzi*) da parte del richiedente nei confronti dell'accusato di fermare la coltivazione di un determinato fondo per rispondere davanti al giudice (*dagnà*) dell'accusa di usurpazione del terreno²⁰⁷; l'ingiunzione non obbligava l'accusato a fermare le attività da lui svolte sul fondo, potendo egli nominare un garante e quindi procedere nelle coltivazioni fino alla definizione della contesa. Vi era la percezione che il diritto tradizionale fosse più favorevole all'attore, sia sul presupposto che nessuno avrebbe iniziato una controversia senza alcun fondamento (l'instaurazione di una controversia "temeraria" era considerata un atto grave punito con una pena in denaro o equivalente²⁰⁸), sia perché assicurarsi la posizione di attore significava assicurarsi il diritto di fornire la prova, e quindi dava la possibilità di predisporre anteriormente i mezzi di prova a proprio favore lasciando al convenuto l'onere di difesa²⁰⁹: la conseguenza era che chiunque avesse il sentore che un altro soggetto intendesse iniziare un giudizio tentava di prevenirlo instau-

203 I. CAPOMAZZA, *Istituzioni di diritto consuetudinario del Seraè. La legge degli Atchemè-Melgà*, Macerata, 1912, p. 70 e segg.

204 I. TADDIA, *Land Politics in Ethiopian-Eritrean Border Area between Emperor Yohannès IV and Mənilək II*, in "Aethiopica", 2009, vol. 12, p. 68.

205 S.F. NADEL, *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa", 1946, vol. XVI, n. 1, p. 99.

206 D. ODORIZZI, *Notizie sull'ordinamento della proprietà terriera in Etiopia e nella zona abissina della Colonia Eritrea*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tipogr. dell'Unione, 1906, p. 256.

207 A. POLLERA, *L'ordinamento della giustizia e la procedura indigena in Etiopia e in Eritrea*, Roma, Tip. Bertero, 1913, p. 25 e segg. Sulla figura del *dagnà* si v. lo stesso autore nell'op. appena cit., p. 39 e segg.

208 A. POLLERA, *L'ordinamento cit.*, p. 31.

209 A. POLLERA, *L'ordinamento cit.*, p. 49 e seg.

rando prima il giudizio, obbligando così il proprio avversario a difendersi e a cercare la prova di un suo eventuale diritto. Il diritto tradizionale era però molto chiaro sul punto: salvo rare eccezioni²¹⁰, colui che era in possesso del terreno era considerato convenuto, e la parte reclamante diritti su un fondo di cui non era in possesso veniva considerato l'attore²¹¹.

La prova veniva normalmente fornita attraverso testimoni²¹². Nelle controversie fondiarie l'attore doveva fornire la prova della propria pretesa mediante sette testimoni (il numero poteva essere ridotto d'accordo tra le parti) che non fossero suoi parenti o dipendenti²¹³, mentre all'altra parte spetta solo un compito difensivo per fornire al giudice un'interpretazione della prova a sé più favorevole, e di controllo sulla correttezza e legittimità dei testimoni²¹⁴. Se l'attore non fosse stato in grado di fornire la prova, l'onere passava al convenuto il quale poteva essere chiamato a fornire il giuramento di sette uomini e sette donne (il numero anche qui poteva essere ridotto) che doveva essere univoco e completo, pena la perdita del giudizio. L'attore non poteva offrire il giuramento ma il convenuto poteva deferirgli il proprio. Nella pratica si ricorreva al giuramento anche nell'ipotesi in cui la prova testimoniale non fosse stata risolutiva²¹⁵. La prova era normalmente accompagnata da una scommessa (*urdi*) sull'esito della stessa (e quindi della controversia), la cui mancata accettazione può dare origine a un'ammenda o anche alla perdita del giudizio²¹⁶.

Qualora vi fosse l'intervento di ulteriori parti (spesso ciò accadeva nelle controversie fondiarie derivanti da diritti ereditari), la procedura prevedeva che le domande intervenute venissero registrate come *semeta* (riserve formali rispetto al giudizio in corso) e quindi esaminate successivamente alla definizione della controversia originaria, con possibile successivo capovolgimento della decisione ivi adottata²¹⁷.

210 La parte che rivendicava la proprietà del fondo per diritto di acquisto era considerata attore senza riguardo a chi avesse il possesso del terreno; nelle controversie di confine il soggetto che lamentasse la violazione del confine era considerato l'attore; nelle controversie ereditarie la parte che affermava il rispetto delle regole successorie assumeva il ruolo dell'attore ed era chiamata a fornire la relativa prova.

211 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 100 e seg.

212 A. LEGESSE, *Customary Law and Alternative Dispute Resolution (ADR). A Study Conducted under the Auspices of the Ministry of Justice, Eritrea*, Asmara, 1999, p. 16.

213 A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 55 e segg.

214 A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 48 e seg.

215 Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto consuetudinario. Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea*, Asmara, Tip. De Angeli, 1909, massima n. 89.

216 A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 50 e seg; S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 103 e seg.

217 S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 102.

Ognuna delle parti doveva nominare un garante e la mancata nomina comportava la rinuncia al giudizio fino ad arrivare a una multa²¹⁸. Il ricorso a un patrocinatore (*tabacà*) era facoltativo²¹⁹.

Con riguardo alla definizione del giudizio, se la semina era stata effettuata prima del sorgere della controversia il raccolto spettava a chi aveva lavorato le terre qualunque fosse stato l'esito della controversia; se invece la semina era avvenuta successivamente al sorgere della controversia il raccolto era di spettanza di colui al quale era stata attribuita la titolarità del fondo. La coltivazione arbitraria obbligava al pagamento di un raccolto in caso di soccombenza, mentre qualora il legittimo titolare avesse fermato la coltivazione a seguito delle intimazioni dell'avversario poi risultato soccombente poteva reclamare da questi il raccolto perduto²²⁰. Per essere finali i giudizi dovevano essere accettati dalle parti con un giuramento (*fetzmi*), e la mancata esecuzione del giudizio era considerata come violazione del giuramento punibile con una multa²²¹. Il rifiuto di prestare il *fetzmi* poteva essere finalizzato a proporre appello contro la decisione, ma poteva risolversi in un semplice rifiuto di accettare il giudizio contro il quale non esistevano rimedi specifici per obbligare il soggetto ad accettare la decisione²²².

Le controversie potevano essere decise anche attraverso l'intervento di arbitri (*shimangile*) promosso dagli anziani o dallo stesso *dagnà*. Qualora l'intervento degli arbitri avesse portato a una soluzione della controversia, la loro decisione veniva confermata dalle parti con un giuramento di accettazione davanti al *dagnà*²²³.

Il sistema di amministrazione delle controversie introdotto durante il periodo coloniale rifletteva l'approccio dualistico visto in precedenza in materia di leggi applicabili, approccio che si basava sull'idea di superiorità del sistema metropolitano rispetto a quello indigeno.

La differenza tra il sistema tradizionale e il sistema coloniale di risoluzione delle controversie traspare chiaramente dalle parole dell'allora Ministro dell'Africa Italiana Attilio Teruzzi, secondo il quale

L'indigeno del resto non ama rivolgersi ai *tabacà* (avvocati etiopici) che portano per le lunghe e complicano le cause. La sua difesa se la fa da sé. Egli, sia anche il più umile dei sudditi, sa esporre ed espone chiaramente le sue ragioni, come sa chi per poco ha assistito a qualche udienza. Il diritto consuetudinario gli permette di sostituirsi senza troppa difficoltà al legale, sia che abbia a difendersi, sia che abbia ad accusare. È un diritto le cui norme sono semplici, evidenti, e che ognuno, sebbene così spesso

218 A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 43 e segg.

219 Sulla figura dei *tabacà* v. A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 57 e segg.

220 D. ODORIZZI, *Notizie* cit., p. 262 e seg.; S.F. NADEL, *Land Tenure* cit., p. 105.

221 S.F. NADEL, *op. e p. ult. cit.*; A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 32 e seg.; Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto consuetudinario* cit., massima n. 88.

222 S.F. NADEL, *op. e p. ult. cit.*

223 In tema v. più ampiamente A. POLLERA, *L'ordinamento* cit., p. 64 e segg.

violata, anzi un po' proprio per questo, conosce perfettamente. Ne deriva [...] che i tribunali indigeni, dovendo oggi per necessità essere imparziali, non hanno mezzi, quant'anche lo volessero, di condurre per le lunghe una causa, di cui la decisione è quasi sempre esatta [...]»²²⁴.

Di certo il Governo coloniale italiano, la cui impostazione – chiaramente – non poteva non essere profondamente etnocentrica, non vedeva di buon occhio che le giurisdizioni di tipo tradizionale si occupassero della materia fondiaria. Basti citare al riguardo le parole del giudice Gabriele Nigro, secondo cui

non è pensabile che un capo indigeno conosca d'una controversia terriera senza limiti di valore. Né tanto meno è pensabile che presso di lui si svolgano espropriazioni di immobili non urbani, quando esiste in Eritrea un sistema catastale [...]. Può un Capo indigeno orizzontarsi in tema di privilegi ed ipoteche, e graduare i vari diritti in relazione ad un sistema che non è della sua preparazione tecnica?²²⁵.

In ogni caso, essendo le controversie tra indigeni regolate secondo il diritto consuetudinario²²⁶, nel caso di controversia che implicasse l'applicazione del diritto tradizionale il giudice italiano era accompagnato da quattro anziani (definiti all'epoca "notabili") il cui parere veniva richiesto dopo l'audizione del caso prima dell'emissione della sentenza. Per questo tipo di controversie l'amministrazione coloniale italiana introdusse un sistema a livelli di giurisdizione basato sui diversi tipi di controversie. Così, le controversie tra soggetti appartenenti allo stesso villaggio, distretto, gruppo etnico o religioso erano di competenza del capo del villaggio o del distretto in prima istanza²²⁷ con ricorso al *Residente*²²⁸, le controversie tra soggetti provenienti da luoghi o gruppi differenti erano di competenza del *Residente* in primo grado con ricorso al Governatore, mentre le controversie su diritti collettivi di interi gruppi venivano decise direttamente dal Governatore. Il sistema rimase in gran parte inapplicato, visto che le controversie continuarono a essere risolte dalle autorità tradizionali e l'intervento del *Residente* o del Governatore si limitava alla controfirma del giudizio da loro emesso, ma fu comunque utilizzato nella sua struttura durante il periodo di amministrazione britannica con la sola variante dell'istituzione di *Native Courts* che

224 A. TERUZZI, in *Gli annali dell'Africa italiana*, anno III, n. 1, Roma, Mondadori, 1940, p. 729 e seg..

225 Gabriele Nigro, cit. in N. PAPA, *L'Africa cit.*, p. 225.

226 Il principio si trova costantemente affermato nei differenti ordinamenti giudiziari che si sono succeduti nel corso del periodo coloniale.

227 Per queste controversie era altresì consentito il ricorso alla giurisdizione alternativa di tre arbitri (*shumagallé*) nominati dal capo del gruppo, uno per ciascuna delle parti e un terzo quale componente neutrale del collegio.

228 I *Residenti* distaccati nel territorio di competenza dal Governatore erano da lui inviati non solo presso i capi locali non soggetti all'amministrazione diretta della Colonia, ma anche presso i capi delle zone di diretto dominio con compiti di sorveglianza e di informazione con obbligo di riferire al *Commissario* di zona.

avrebbero assunto i compiti del *Residente* e della sostituzione del Governatore con il *Senior Civil Affairs Officer*²²⁹.

Il periodo di amministrazione etiopica portò a una forte limitazione per l'attività di risoluzione delle controversie secondo i meccanismi tradizionali, le cui funzioni furono cancellate o altamente ristrette in ossequio alla politica governativa di risoluzione di qualsiasi controversia dinanzi ai giudici statali. Ciò, peraltro, non ebbe effetto se non nelle aree limitrofe ad Asmara, anche se la mediazione degli anziani rimase parte essenziale della vita delle popolazioni eritree.

Durante il periodo del controllo etiopico sul territorio eritreo la scarsità di terre nelle aree di proprietà comunitaria determinò un aumento considerevole delle controversie in materia fondiaria. Basti pensare che nella provincia (a quell'epoca sub-provincia) del Seraé, dove il sistema di gestione fondiaria dominante era quello del *resti*, si registrava un numero di controversie fondiarie maggiore che in tutte le altre sub-province (*rectius* province) eritree unitamente considerate. La gestione di queste controversie divenne assai complicata, con un forte livello di arbitrarietà nella decisione dei casi da parte dei giudici, i quali erano spesso chiamati a decidere secondo il loro prudente apprezzamento²³⁰. A ciò si aggiunga che oltre alla intrinseca possibilità di litigiosità che si riscontrava anche nei sistemi di tipo tradizionale, il susseguirsi degli strati giuridici aveva determinato una confusione giuridica che favoriva un intervento giudiziale slegato dalla stretta osservanza della norma giuridica per la soluzione delle controversie e più portato a una soluzione basata su criteri di opportunità²³¹.

La reazione degli anziani eritrei rispetto alla politica etiopica fu chiaramente negativa, essendo essa vista come un chiaro segno di rigetto della cultura giuridica tradizionale. Questa reazione si è protratta anche nella fase dell'indipendenza, data la continuità del diritto eritreo rispetto alle regole del periodo etiopico e la rottura della politica governativa rispetto alla tradizione. In ogni caso gli anziani non hanno mai abbandonato il loro ruolo di mediazione e continuano a svolgere il loro compito di soluzione delle controversie: ciò avviene a volte in collaborazione con i giudici "ufficiali" che si riservano l'eventuale decisione in ultima istanza qualora (e ciò avviene raramente) gli anziani non riescano a trovare una soluzione

229 S.F. NADEL, *op. e p. ult. cit.*

230 K.J. LUNDSTRÖM, *North-Eastern Ethiopia: Society in Famine. A Study of Three Social Institutions in a Period of Severe Strain*, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies, p. 35 e seg.

231 Interessante è, al riguardo, l'analisi effettuata da S. FULLERTON JOIREMAN nel suo lavoro *Property Rights and Political Development in Ethiopia & Eritrea*, Oxford, James Currey, 2000, la quale (p.79) riporta dei casi riferiti al periodo successivo all'amministrazione britannica in cui il *diesa* non ha trovato riconoscimento davanti alle corti in favore di trasferimenti che presupponevano diritti individuali sui fondi, nonché l'incidenza (largamente maggioritaria) delle controversie fondiarie sul numero totale dei casi civili. L'autore osserva come in questi casi quelli concernenti il *diesa* fossero in numero crescente proprio a causa della confusione esistente tra i diritti esistenti secondo il regime tradizionale e quelli garantiti dal diritto "ufficiale".

ne alla vicenda, molte altre in forma sommersa quando i rapporti con l'autorità giudiziaria siano di contrapposizione²³².

Sebbene il conseguimento dell'indipendenza abbia determinato l'istituzione di un corpo giudiziario eritreo e di un sistema processuale che si avvale ancora largamente dei codici di procedura etiopici, nel settore fondiario le controversie sull'assegnazione delle terre non sono di competenza delle Corti, ma del Ministero della Terra che si pronuncia in via amministrativa²³³. Questo impedisce chiaramente la possibilità di un controllo indipendente da parte del potere giudiziario sulle attività svolte dal Governo nel settore fondiario.

L'unico ambito nel quale entra in gioco il potere giudiziario è quello delle "espropriazioni", visto che l'Art. 51 della *Land Proclamation* riconosce all'Alta Corte il potere esclusivo di definire le controversie in tema di indennità per la restituzione del terreno con decisione finale e inappellabile.

5.7 – UN PRIMO BILANCIO

Dopo il raggiungimento dell'indipendenza di fatto nel 1991, l'adozione di una riforma fondiaria è stata una delle principali priorità del nuovo Governo eritreo. Una *Land Commission* è stata istituita nel 1993 con l'obiettivo di predisporre il disegno di legge e le è stato conferito il potere di implementarlo una volta approvato. Dopo ampie indagini e studi, nel 1994 l'Assemblea Nazionale eritrea emanava la *Land Proclamation* n. 58/1994. Inoltre, nel 1997 venivano promulgate la *Proclamation* n. 95/1997 in materia di trascrizioni e la *Legal Notice* n. 31/1997 contenente le procedure per l'assegnazione e l'amministrazione dei terreni.

Secondo la Costituzione del 1997, la politica fondiaria nazionale, supportata dalla normativa emanata, prevede la proprietà statale di tutto il territorio eritreo. Gli individui hanno solo diritti usufruttuari e altri diritti simili dietro riconoscimento e approvazione governativa. I titolari non possono vendere, trasferire, scambiare, affittare o ipotecare i terreni loro assegnati. Gli usufrutti agricoli costituiscono l'eccezione al generale divieto di disposizione dei terreni assegnati in usufrutto: in questo caso al titolare è concesso di affittare il terreno, stipulare accordi per la divisione dei raccolti, ferma restando la possibilità di convertire il proprio diritto di usufrutto in un *leasehold* se intende utilizzare il terreno per altri fini. I titolari hanno inoltre il diritto di vendere, trasferire, affittare o ipotecare i beni immobili costruiti sul loro terreno.

Secondo quanto prevedono le normative fondiarie, sono riconosciuti tre diritti fondiari fondamentali se assegnati dietro approvazione e assegnazione governativa: l'usufrutto agricolo (terreni a scopo agricolo nelle aree rurali), il *tisha* (terreni da costruzione) e i *leaseholds* (terreni per costruzione di immobili, fatto-

232 A. LEGESSE, *Customary Law* cit., p. 2.

233 Art. 44 *Land Proclamation*.

rie, industrie, turismo e altri scopi sia in aree rurali che urbane). Per ogni terreno assegnato il titolare deve provvedere alla relativa trascrizione presso l'ufficio del catasto. Sia l'usufrutto agricolo che il *tisha* sono assegnati unicamente ai cittadini eritrei, mentre i *leaseholds* possono essere concessi sia ai cittadini che agli stranieri. Possono richiedere l'assegnazione di terreni i cittadini eritrei che abbiano raggiunto la maggiore età o che siano emancipati ai sensi del *Transitional Civil Code* e che abbiano adempiuto ai loro doveri militari.

È chiaro dalle suddette previsioni che il nuovo disegno normativo dovrebbe operare una profonda riforma del funzionamento del sistema di gestione. Con l'assegnazione di un diritto permanente in capo al titolare la normativa elimina il sistema di redistribuzione periodica dei lotti di terreno (*wareda*): l'obiettivo è quello di fornire un forte incentivo economico al titolare del fondo affinché vi effettui investimenti di lungo periodo in attività di sviluppo della terra.

Dopo la promulgazione della *Proclamation* la *Land Commission* ha svolto un'attività di informazione con seminari tenuti in otto delle dieci province che compongono lo Stato eritreo, rivolti principalmente agli esponenti e agli impiegati dei ministeri e delle amministrazioni provinciali. A causa della scarsità dei fondi disponibili questa attività informativa si è svolta essenzialmente nelle aree urbane. La scelta di non estendere lo svolgimento delle attività informative alle aree rurali è stata dettata anche dal fatto che alcuni aspetti della normativa, e particolarmente le previsioni relative alla proprietà statale della terra e all'uguaglianza tra uomini e donne non hanno riscontrato il favore della popolazione. In ognuno degli incontri ai rappresentanti del Governo è stato chiesto il motivo per cui il Governo non abbia preventivamente consultato la popolazione in merito ai contenuti della *Proclamation*²³⁴.

La risposta fornita da alcuni analisti di questioni eritree – ossia che il Governo non avrebbe potuto consultare la popolazione sugli aspetti chiave della *Proclamation*, dal momento che gli stessi non sarebbero stati accettati – mal si concilia con quei principi di ampio consenso popolare che abbiamo visto in precedenza essere stati propagandati dal Governo quale nuova base della sua azione politica una volta abbandonata l'opzione marxista²³⁵.

È sembrato, quindi, chiaro che parecchi aspetti della normativa avrebbero incontrato l'opposizione della popolazione se fossero stati a essa preventivamente sottoposti: all'atto degli incontri popolari relativi al testo costituzionale la questione dei diritti delle donne, ad esempio, era stata individuata come la più con-

234 Cfr. A. TESFAI, *The Present Situation* cit.

235 Questa sembra, comunque, essere la politica legislativa ormai adottata dal Governo eritreo che sembra essersi diretto verso un sistema "secretato" che non consente di tracciare i percorsi attraverso i quali i provvedimenti legislativi vengono approvati. In argom. v. S.M. WELDEHAIMANOT, D.R. MEKONNEN, *The Nebulous Lawmaking Process in Eritrea*, in "Journal of African Law", 2009, vol. 53, n. 2, p. 171-193.

trovera nel processo di “armonizzazione” tra i diritti tradizionali e le norme sui diritti umani internazionalmente riconosciute²³⁶.

Nonostante la forza del sentimento di indipendenza negli eritrei, parecchi aspetti della *Proclamation* rievocano trascorsi coloniali, laddove al potere centrale venivano garantiti elevati livelli di controllo sui diritti fondiari e sull'uso della terra. Abbiamo visto, ad esempio, come la tipologia di usufrutto disegnata nella *Proclamation* abbia caratteri fortemente prescrittivi e restrittivi. I poteri di cui gode lo Stato sono scarsamente controllabili, per cui l'attuazione delle leggi dipende in gran parte dalla moralità del Governo. La mancata implementazione della carta costituzionale è un ulteriore elemento di preoccupazione al riguardo.

Inoltre, l'atteggiamento del Governo verso i regimi fondiari tradizionali è stato interpretato da alcuni²³⁷ non soltanto come il risultato dell'adozione del modello di sviluppo basato sull'economia di mercato, sebbene fortemente regolamentato dal Governo, ma anche con risvolti di natura più strettamente “politica”: il controllo della terra da parte delle istituzioni sociali tradizionali sarebbe visto come una minaccia al predominio statale, predominio che la *Land Proclamation* intende chiaramente consolidare.

I controlli in questione sono inoltre assenti anche con riguardo ai meccanismi di nomina degli organi a cui è demandato il compito di amministrare la terra, come i *Land Administration Bodies*. In un periodo, come quello attuale, di forti tensioni regionali e di misure repressive adottate nei confronti del dissenso interno, è possibile che i funzionari locali siano scelti più sulla base della fedeltà al potere politico che della competenza in materia fondiaria o della sensibilità verso i bisogni locali. In contrasto con il modello di *governance* altamente partecipatorio realizzato durante la lotta per l'indipendenza, dopo l'indipendenza gli amministratori locali sono divenuti responsabili più verso i superiori maggiormente vicini al centro del potere che rispetto ai loro rappresentati²³⁸.

La questione dei diritti fondiari riconosciuti alle donne rimane, come in molti altri Paesi, estremamente problematica a causa del divario esistente tra i dettami normativi e la realtà. I divieti di origine consuetudinaria rimangono estremamente forti nelle aree rurali, e le donne musulmane sono maggiormente vincolate dai dettami della *shari'ā* piuttosto che dal contenuto della *Land Proclamation*²³⁹.

Sono anche fattori maggiormente tecnici a porre problemi.

La normativa prevede un sistema di registrazione dei diritti fondiari sostanzialmente identico rispetto a quello del periodo coloniale, salvo per quanto riguarda il tipo di tecnologie da utilizzare per le misurazioni. Ma il sistema delle misurazioni dei vari lotti di terreno con le tecnologie moderne si è rivelato al-

236 Cfr. R.A. ROSEN, *Constitutional Process* cit.

237 V. L. CASTELLANI, *Recent Developments* più volte cit.

238 K. TRONVOLL, *The Process of Nation-Building in Post-War Eritrea: Created from Below or Directed from Above?*, in “*Journal of Modern African Studies*”, 1998, vol. 36, n. 3, p. 461-482.

239 T. TEKLÉ, *Women's Access* già più volte cit.

quanto costoso, e i tentativi sono stati rinviati *sine die* a causa del conflitto con l'Etiopia e le continue tensioni tra i due Paesi.

I rinnovati flussi di persone all'interno del Paese a causa del perdurare delle tensioni con la confinante Etiopia rischiano poi di accendere nuovi focolai di tensione all'interno di una nazione già fortemente provata dal conflitto con il Paese vicino.

La *Land Proclamation* in sé presenta inoltre alcuni aspetti negativi. Come previsto nel preambolo, la *Land Proclamation* abolisce completamente i sistemi fondiari tradizionali e li sostituisce con un nuovo regime fondiario. La storia e l'esperienza di molti Paesi africani ha dimostrato il fallimento di questi tentativi, e come i sistemi consuetudinari rimangano di fatto in vigore.

Va infatti ricordato come, di contro, i vari interventi succedutisi abbiano, di fatto, determinato l'espansione del sistema del *diesa*, o di suoi "surrogati" verso aree rette in precedenza da regimi fondiari differenti. Questa espansione è stata possibile grazie anche a uno sviluppo del sistema del *diesa* in modo da renderlo più equo, anche se sono poi mancate sue ulteriori evoluzioni.

Con la concessione delle terre in *diesa* il singolo titolare perde il suo diritto allo specifico lotto di terreno, ma conserva il suo diritto all'assegnazione di un lotto all'interno del suo villaggio di appartenenza; e dal momento che la terra viene divisa in misura uguale tra gli adulti appartenenti al villaggio, anche l'imposizione fiscale dovrebbe avvenire – almeno in teoria – in misura uguale.

Il tradizionale sistema del *diesa* funziona correttamente nell'assicurare sia un buon margine di equità tra i vari titolari del diritto, sia un certo tenore di vita per i titolari presenti e futuri. Quest'ultimo aspetto è di notevole importanza se inserito in un contesto sociale nel quale vi sono opportunità di lavoro limitate e incerte al di fuori del settore dell'agricoltura.

Peraltro, con l'aumento della densità della popolazione il problema diventa quello di mantenere quei caratteri di equità e quelle garanzie di sussistenza appena esaminate, visto che non esistono dati certi circa gli effetti del *diesa* sui meccanismi di efficienza della produzione e sulla qualità dell'ambiente.

Dall'indagine svolta si possono, però, già intravedere alcuni effetti negativi – peraltro confermati da studi specifici²⁴⁰ – del sistema del *diesa* rispetto alla produzione.

Come si ricorderà (v. p. 36) la caratteristica fondamentale del *diesa* è costituita dalla redistribuzione periodica dei terreni (*wareda*). Se si considera che attraverso il *wareda* una normale famiglia di agricoltori detiene da 3 a 8 lotti di terreno sparsi tra i terreni agricoli del villaggio, e che l'estensione media di un podere è appena inferiore all'ettaro, si può facilmente immaginare quanto più ridotto possa essere un determinato lotto dopo una sua redistribuzione in seguito all'aumento della popolazione. Da qui l'idea per cui la gestione di lotti così piccoli sparsi qua e là determini un considerevole aumento dei costi di produzione, e che non sia economicamente conveniente per il titolare introdurre sistemi di gestio-

240 Il riferimento è ancora a M. TIKABO, *op. ult. cit.*, p. 16.

ne moderni che sarebbero giustificati soltanto in presenza di appezzamenti di estensione maggiore. Inoltre, in molte zone dell'altopiano è rimasto poco spazio per l'espansione delle aree coltivabili, tanto che la scarsità di terreni ha spinto a utilizzare pascoli o aree poco idonee all'uso agricolo; in alcune località l'aumento della richiesta di terreni da utilizzare a scopo agricolo ha determinato la forte diminuzione o – addirittura – l'abbandono dell'uso del maggese come strumento per conservare la fertilità del suolo.

Inoltre, come del resto già osservato nella descrizione del sistema di redistribuzione turnaria, il periodo medio nel quale un soggetto detiene un lotto di terreno è troppo breve per giustificare da parte del titolare un investimento a lungo termine per lo sviluppo del terreno in maniera da rispondere in modo efficiente ai cambiamenti delle opportunità di mercato. Gli orizzonti di sviluppo del titolare sono limitati al periodo del *wareda*, cosicché vengono effettuate coltivazioni di tipo stagionale, e gli investimenti per la conservazione del terreno sono insignificanti, sino a divenire nulli con l'avvicinarsi del tempo del *wareda*.

Va comunque notato come molti agricoltori si siano espressi nel senso che, qualora fossero stati sicuri del fatto che non vi sarebbe stata in futuro un'ulteriore redistribuzione delle terre, essi avrebbero cambiato le loro abitudini agricole rivolgendosi verso coltivazioni maggiormente profittevoli. Questo potrebbe significare che gli agricoltori siano perfettamente consci degli effetti disincentivanti della redistribuzione periodica, e che potrebbero accettarne la fine in presenza di una distribuzione realmente equa e con una titolarità certa e sicura del diritto sul terreno.

Tornando alla *Land Proclamation*, sebbene molte delle sue previsioni rappresentino un importante progresso nel tentativo di assicurare maggiore sicurezza al possesso, non si vede come il diritto usufruttuario ivi previsto possa sensibilmente migliorare i problemi di sicurezza nella titolarità del diritto rispetto ai sistemi di tipo tradizionale²⁴¹. La legge sembra inoltre aver conferito un potere eccessivo al Governo in tema di amministrazione e ripartizione delle terre a scapito delle assemblee di villaggio, e da questo cambiamento potrebbero derivare nuovi motivi di insicurezza nel possesso delle terre. Inoltre, il Governo potrebbe essersi avventurato in quello che potrebbe risolversi in un processo estremamente costoso e antieconomico, se confrontato con un meccanismo di amministrazione e allocazione decentralizzato. Il costo di definire, accertare e amministrare diritti fondiari individuali potrebbe essere molto più economico e potenzialmente a minor rischio di corruzione se implementato dalle stesse comunità di villaggio piuttosto che dalla burocrazia statale.

La legge, poi, non è chiara circa una possibile divisione in numero ridotto e sparso delle terre nel processo di redistribuzione e assegnazione, e non prevede alcuna disposizione volta a risolvere il problema già attuale della loro suddivisione e classificazione. Mentre da un lato la normativa incoraggia il consolidamento delle terre attraverso un'attività di *resource-pooling*, dall'altro essa prevede

241 Y. GEBREMEDHIN, *The Challenges* cit., p. 188.

un'eguale distribuzione dei terreni agricoli in termini di qualità e quantità, cosa che, soprattutto in un contesto come quello dell'altopiano eritreo, è estremamente difficile da attuare senza effettuare una suddivisione delle terre a causa della loro diversità sotto il profilo qualitativo. Il che pone non pochi problemi nel processo di distribuzione dei lotti²⁴².

La previsione concernente l'uguaglianza nei meccanismi di distribuzione delle terre potrebbe inoltre scoraggiare i produttori più intraprendenti dall'espandere i loro poderi. Certamente le previsioni relative alla divisione dei raccolti e all'affitto posso contribuire ad accrescere le possibilità di transazioni sulle terre, sebbene tutto ciò non sia in grado – ovviamente – di fornire lo stesso grado di sicurezza del godimento che potrebbe essere ottenuto attraverso la piena proprietà della terra.

Va inoltre rilevato come l'aumento della popolazione presente sul territorio, unito all'intensificarsi dei fenomeni di desertificazione del territorio stesso, hanno fatto sì che la disponibilità di risorse idriche divenisse bene di importanza tale da influenzare anche quei regimi di proprietà fondiaria tradizionale così consolidati nel tempo. In alcuni villaggi viene riconosciuta la proprietà esclusiva dei pozzi, senza tener conto della futura redistribuzione dei terreni (*wareda*), a coloro i quali creano nuove risorse idriche scavando pozzi nel loro terreno: in detti villaggi, dunque, i pozzi all'interno dei terreni sono di proprietà privata. Il terreno adiacente al punto di approvvigionamento idrico può essere redistribuito ad altro agricoltore al tempo del *wareda*, ma sono frequenti accordi contrattuali di vario genere con il nuovo titolare del fondo in virtù dei quali il proprietario del pozzo può continuare a utilizzare la terra adiacente al pozzo.

Si badi bene, però, che le indagini effettuate rivelano come questo tipo di situazioni si verificano unicamente con riguardo allo sfruttamento delle risorse idriche destinate all'agricoltura, e non si estendono ad altre attività quali la piantumazione di alberi, l'effettuazione di lavori strutturali (ad. es. case, fattorie ecc.) e altri investimenti, il che fa temere – situazione che peraltro comincia già a verificarsi – un aumento incontrollato delle attività di ricerca di fonti di approvvigionamento idrico, e un conseguente eccessivo sfruttamento delle risorse idriche sotterranee in assenza di adeguate misure di controllo²⁴³.

Altro serio problema è rappresentato dalla questione delle popolazioni dedite alla pastorizia. In un Paese dove almeno un terzo della popolazione vive di pastorizia nomade o semi-nomade, e almeno i tre quinti del territorio sono utilizzati per il pascolo del bestiame, l'inadeguatezza delle soluzioni offerte dalla *Proclamation* per queste problematiche risulta quanto mai preoccupante.

Come abbiamo visto, l'EPLF ha sempre avuto, storicamente, una politica volta a favorire gli insediamenti stabili di queste popolazioni, e il Governo non men-

242 K. MENGISTEAB, *Eritrea's Land Reform Proclamation: a Critical Appraisal*, in "Eritrean Studies Review" 1998, vol. 2 n. 2., p. 7.

243 M. TIKABO, *op. cit.*, p. 15.

ziona la pastorizia tra le fonti di sussistenza e di potenziale sviluppo del Paese, dando chiaramente priorità all'agricoltura secondo una politica risalente al periodo coloniale. D'altro canto, come è stato osservato, non si vede la ragione per la quale se un cittadino eritreo ha il diritto di richiedere l'assegnazione usufruttuaria di un qualsiasi terreno ovunque esso si trovi, gli stessi cittadini eritrei che esercitano la pastorizia non debbano essere liberi di far pascolare il loro bestiame ovunque vi sia pascolo disponibile se ciò non lede i diritti altrui²⁴⁴.

La mancanza di adeguate risposte ai problemi della popolazione dedita alla pastorizia è già stata fonte di tensioni all'epoca della fine della guerra di liberazione, quando migliaia di persone rientrarono nel Paese stabilendosi nella regione di Gash-Barka – dove vivono i Kunama, gruppo dedito ad attività agro-pastorali – per svolgere attività agricole di tipo stanziale.

A causa della mancata considerazione nella *Proclamation* del regime applicabile ai terreni da pascolo non appartenenti ai villaggi, si ha l'impressione che alle popolazioni dedite alla pastorizia sia data importanza secondaria, e che, più in generale, il Governo eritreo non sia riuscito a scrollarsi di dosso alcuni comportamenti di tipo "militaristico", particolarmente quelli relativi ai meccanismi decisionali centralizzati, e non sia riuscito ad ampliare la sua base di consenso verso quelle popolazioni del bassopiano che ai tempi della guerra di indipendenza simpatizzavano per l'ELF.

Il fatto che il Governo stia pensando a una riforma della legge in maniera tale da considerare le esigenze anche di questa parte della popolazione eritrea potrebbe essere comunque interpretato positivamente, se non altro in quanto segno di avvenuta presa di coscienza della questione. La *Land Proclamation*, inoltre, sembra essere scollegata dai pochi principi di tutela ambientale presenti nel sistema giuridico eritreo²⁴⁵, il che sarebbe – invece – assai opportuno, vista la già manifestata necessità di svolgere le attività agricole in maniera maggiormente sostenibile²⁴⁶.

Un altro aspetto negativo è quello relativo al regime delle c.d. espropriazioni, visto che la *Land Proclamation* definisce come definitive e inappellabili le decisioni governative in materia di terreni da "espropriare", e solo l'ammontare dell'indennità può essere discusso in sede giudiziaria: ciò non garantisce ovviamente l'equità e la correttezza delle decisioni adottate. Abbiamo visto, inoltre, come lo stesso Governo abbia agito in difformità alle leggi che egli stesso ha emanato, come nel citato caso della vendita diretta di alcuni terreni.

244 K. MENGISTEAB, *Traditional Institution of Democratic Governance in Eritrea*, in T.G. GEBREMEDHIN, G.H. TESFAGIORGIS, *Traditions of Eritrea: Linking the Past to the Future*, Trenton, Red Sea Press, 2008, p. 51.

245 Sulla tutela dell'ambiente nel diritto eritreo v. L. CASTELLANI, *La legislazione eritrea in materia ambientale*, in FAVALI L., GRANDE E., GUADAGNI M. (CURT.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998, p. 223-255; S. MANCUSO, *Prospettive di tutela ambientale in un nuovo stato africano: l'esperienza eritrea*, in "Riv. Giur. Amb." 1998, p. 829-840; ID., *La valutazione d'impatto ambientale in Eritrea*, in "Riv. Giur. Amb." 2001, p. 925-932.

246 Sui rapporti tra attività agricole e degrado ambientale nel territorio eritreo v. G. KIBREAB, *People on the Edge in the Horn*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996.

Anche a causa del conflitto con l'Etiopia e della situazione di limbo creatasi a seguito della sua risoluzione e della mancata attuazione degli accordi di pace, questione che ha focalizzato tutte le attenzioni del Governo eritreo, la parte fondamentale della *Land Proclamation*, che prevede l'assegnazione di terre in usufrutto a favore delle popolazioni rurali, rimane a tutt'oggi largamente inapplicata. Inoltre, manca un adeguato coordinamento tra gli organi a cui è demandata l'amministrazione fondiaria e quelli che gestiscono il catasto, coordinamento che – se esistente – faciliterebbe non poco l'implementazione delle politiche fondiarie. Non va inoltre dimenticato che, sebbene la trascrizione fondiaria abbia carattere obbligatorio, il sistema catastale – la cui operatività rimane limitata alle aree urbane e poco più – continua ad funzionare in gran parte su base volontaria a causa della mancanza di adeguate infrastrutture, ed i registri continuano ad essere tenuti a mano, rendendo difficile il controllo e l'integrazione dei dati²⁴⁷. La *Proclamation*, in sintesi, prevede un ambizioso e costoso programma in materia di rilevamento, allocazione, censimento e assegnazione delle terre, che incontra numerosi ostacoli alla sua applicazione dovuti alla scarsità di risorse finanziarie, alla mancanza di personale qualificato, alla carenza di strumenti e infrastrutture idonee.

Due esempi valgano per tutti.

La normativa prevede l'eliminazione dei sistemi tradizionali e dei confini tra villaggi oltre alla completa ri-mappatura del territorio eritreo. Questa, come appena detto, è ancora di là da venire per i motivi ricordati. Nel frattempo, il Governo ricorre alle uniche fonti disponibili, ossia (in misura assai ridotta) a quanto effettuato in epoca coloniale e – soprattutto – al sistema tradizionale: sono gli anziani a dire al Governo quali sono i confini dei lotti e a chi appartengono, e ciò secondo il diritto tradizionale, e il Governo non può far altro che prenderne atto non avendo altri strumenti per affermare il contrario. Inoltre, laddove si è tentata l'applicazione della *Land Proclamation* essa ha creato confusione e malcontento presso la popolazione²⁴⁸.

Si è già accennato in precedenza (v. par. 5.3.2 – lett. b) come, una volta concesso, il *tisha* ritorni nella disponibilità del Governo qualora il titolare, senza un valido motivo, non costruisca l'immobile sul terreno concessogli entro tre anni dall'assegnazione, e come questa norma finisca col penalizzare gli assegnatari che si trovino in difficoltà economiche, qualora ciò non fosse ritenuto un valido motivo per ritardare la costruzione dell'immobile. La difficile situazione economica in cui si trova l'Eritrea da alcuni anni ha portato gli assegnatari a cercare soluzioni che permettano loro di evitare la perdita del terreno loro destinato. Succede quindi che il soggetto che abbia ottenuto l'assegnazione di un terreno in *tisha* dal Governo e non abbia le risorse finanziarie per costruirvi un'abitazione

247 H. WELDEGIORGIS, *The Cadastral System in Eritrea: Practice, Constraints and Prospects*, contributo presentato al FIG Working Week in Eilat, Israele, 3-8 Maggio 2009, p. 1.

248 Y. GEBREMEDHIN, *The Challenges* cit., p. 211.

divida il terreno con un'altra persona che disponga delle risorse finanziarie necessarie per costruire l'abitazione mediante un accordo verbale, essendo proibita qualsiasi transazione relativa al *tisha*. La casa viene quindi costruita sulla linea "virtuale" di confine tra le due porzioni del *tisha* e divisa all'interno in due parti. L'inesistenza giuridica di questo accordo (che, per le ragioni appena dette non viene ovviamente formalizzato) determina una situazione di conflitto difficilmente risolvibile qualora il titolare del *tisha* sia in mala fede: l'inesistenza giuridica di qualsiasi diritto in capo alla parte che fornisce le risorse finanziarie pone quest'ultima a rischio di essere espulsa dalla propria porzione di casa e terreno in quanto occupante abusivo una volta terminata la costruzione. Malgrado questi seri rischi si registra un continuo aumento del fenomeno nelle aree di sviluppo di Asmara, tra coloro che dispongono della terra e coloro i quali non possono averla ma desiderano vivere nella capitale.

La politica di ampio consenso popolare praticata durante il periodo della lotta per l'indipendenza è stata abbandonata in modo alquanto discutibile negli ultimi anni. In particolare, la *Land Proclamation* è stata preparata e approvata dal Governo senza che la popolazione abbia potuto esaminarne il contenuto, e portando gli analisti a ritenere che non vi sia stata – in pratica – alcuna consultazione popolare in argomento. E ciò malgrado il suo obiettivo dichiarato fosse quello di includere e di rispondere alle esigenze dei cittadini eritrei.

Le stesse autorità tradizionali a cui l'EPLF aveva dato il proprio supporto durante la guerra di liberazione, sebbene alcune usanze tradizionali particolarmente inique fossero state eliminate, dopo la promulgazione della *Land Proclamation* vengono viste come una minaccia al potere che il Governo può esercitare sul controllo della terra.

Il conflitto con l'Etiopia, poi, ha contribuito all'aumento dei rifugiati all'interno del Paese. La repressione interna, che è stata denunciata recentemente, non può che avere un impatto negativo sui rapporti tra lo Stato e le istituzioni tradizionali locali, considerate dall'autorità centrale come un elemento di potenziale competizione. Ciò è particolarmente grave se si considera l'importanza del ruolo dei capi tradizionali nella risoluzione delle controversie in materia fondiaria²⁴⁹.

La situazione è aggravata dal fatto che gli stessi organi governativi ignorano – a volte – la legge scritta a vantaggio di soluzioni che appaiono ispirate (non si sa quanto volutamente) alle pratiche tradizionali rivedute e corrette. Il quadro che ne deriva è alquanto confusionario, con un *mix* tra diritto ufficiale e norme più o meno tradizionali di non facile comprensione, in quanto frutto della decisione governativa del momento non accompagnata da ulteriori elementi che possano agevolarne l'interpretazione, e che appare più derivante dall'esigenza di soddisfare necessità immediate e transitorie che risultato di una chiara politica di amministrazione fondiaria.

249 Z. TESFAMARIAM, *A Case Study in Mensura District in the Barka Province*, in *Proceedings of the Workshop on Pastoral Land Tenure Systems in the Horn of Africa*, Nazareth, Ethiopia, Penhanetwork, 1997.

Le indagini svolte sul campo hanno, quindi, permesso di verificare concretamente la dinamica della stratificazione giuridica e, in particolare, il succedersi dei vari strati normativi e i diversi meccanismi di interazione tra gli stessi.

A essi si aggiunge la forte influenza che è in grado di esercitare il potere politico, soprattutto se, come nel caso eritreo, esso gode ancora di un forte carisma per aver portato il Paese all'indipendenza dopo una trentennale lotta condotta, per di più, dovendo far conto quasi unicamente sulle proprie forze.

Ciò permette al Governo di sfruttare le prerogative politiche e giuridiche di cui gode, anche oltrepassando a volte i limiti fissati dalla legge, e questo grazie anche alla mancanza di veri controlli sul potere dello Stato (circostanza assai problematica specialmente in un Paese ove l'opposizione politica e la società civile non sono adeguatamente sviluppate) e a un quadro normativo spesso nebuloso e comunque incompleto.

Tutto questo finisce con il riaprire il solco tra sistema fondiario statale e regimi tradizionali che, seppure formalmente abrogati, in realtà resistono ai tentativi di eliminazione, a volte in forma sommersa, altre alla luce del sole, come nel caso del riconoscimento operato dalla *Land Proclamation* seppure limitato all'utilizzo di terreni da pascolo, zone boschive e strade.

Di contro, alcuni aspetti positivi della *Land Proclamation* possono essere già individuati. Innanzitutto detto provvedimento normativo costituisce la prova che il Governo ha preso coscienza dell'importanza della questione fondiaria all'interno della nazione e ha tentato di risolvere le relative problematiche nel Paese.

Secondariamente, la *Proclamation* sembra essere indirizzata verso un miglioramento della sicurezza dei diritti fondiari. In particolare l'introduzione del diritto di usufrutto in luogo di sistemi turnari di distribuzione della terra, riconosciuto per la durata della vita del titolare, potrebbe migliorare l'utilizzo dei lotti di terreno assegnati, favorire investimenti di lungo termine sui lotti di terreno e la creazione di nuove opportunità di lavoro per la popolazione. Resta però da verificare come una simile impostazione possa essere accolta dalla popolazione eritrea presso la quale i sistemi di redistribuzione turnaria sono ancora estremamente popolari, per il fatto di garantire l'eguaglianza nella distribuzione e la disponibilità di terre per i nuovi membri del gruppo²⁵⁰.

In terzo luogo, il riconoscimento dei diritti delle donne nella *Proclamation* costituisce realmente un cambiamento radicale e rivoluzionario che sottolinea la priorità e la centralità data all'uguaglianza tra i sessi, attuata attraverso il riconoscimento di uguali diritti a tutti gli individui anche se sposati, e ciò malgrado le resistenze incontrate a livello tradizionale.

Altro elemento da considerare è costituito dal fatto che una piena implementazione della *Land Proclamation* permetterebbe un maggiore controllo sulle attività svolte sui terreni, il che si dovrebbe risolvere in una loro maggiore sosteni-

250 K. MENGISTEAB, *Eritrea's Land Reform* cit., p. 6 e segg. In tal senso lo stesso autore anche in *Traditional Institution* cit., p. 44 e seg.

bilità ai fini di un controllo e una gestione del loro impatto ambientale. Questo presuppone, però, l'eliminazione di qualsiasi controllo sulle terre da parte dei villaggi, situazione che – ancora una volta – potrebbe non essere facilmente accettata dalla popolazione che, come detto, continua a tenere la comunità e i sistemi di redistribuzione turnaria delle terre come punti di riferimento.

Per concludere, dal momento che la *Land Proclamation* non è ancora del tutto implementata, gli strumenti di attuazione non sono ancora stati completamente adottati, e alcuni settori non rientrano nel campo di applicazione della legge (ad es. il settore dei terreni urbani), occorrerebbe poter avere uno scenario maggiormente completo per verificare adeguatamente i suoi impatti pratici sulla società, l'economia e la politica. Inoltre, l'aver verificato che, malgrado l'abrogazione operata dalla legge, gli strumenti di regolamentazione fondiaria di tipo tradizionale mantengono, seppure non ufficialmente, la loro efficacia, induce a ritenere che dovrebbero essere effettuati studi adeguati per esaminare la possibilità di inserire i sistemi fondiari consuetudinari nell'ambito di applicazione della legge, visto proprio il perdurare della loro applicazione anche in presenza della legge statale, a volte accanto, a volte in concorrenza a essa.

Bibliografia e fonti

a) PROVVEDIMENTI NORMATIVI

– Provvedimenti internazionali

Convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907

Risoluzione ONU n. 390 A/V del 10 luglio 1952

– Regno d'Italia

Decreto Gen. Baldissera 1 giugno 1888

Decreto Gen. Baldissera 22 ottobre 1889 n. 34

R.D. 1 gennaio 1890, n. 6592

L. 1 luglio 1890 n. 7003

R.D. 19 gennaio 1893 n. 23

R.D. 11 febbraio 1900 n. 48

R.D. 9 febbraio 1902 n. 51

L. 24 maggio 1903 n. 205

R.D. 2 luglio 1908 n. 325

R.D. 31 gennaio 1909 n. 378

R.D. 28 giugno 1909 n. 589 (non pubbl.)
D. Gov. Eritrea 21 novembre 1910 n. 1247
R.D. 26 novembre 1914 n. 1393
D. Lgt. 16 gennaio 1916 n. 96
R.D. 7 febbraio 1926 n. 269
R.D. 7 febbraio 1926 n. 342
R.D. 20 giugno 1935 n. 1649
Progetto di Codice Civile per la Colonia Eritrea
Progetto di Codice Penale per la Colonia Eritrea

- Etiopia

Proclamation n. 12 del 30 aprile 1942
Proclamation n. 62 del 29 maggio 1944
Costituzione del 4 novembre 1955
Ethiopian Civil Code (Proclamation n. 165 del 5 maggio 1960)
Order 15 novembre 1962 n. 27
Proclamation 4 marzo 1975 n. 31

- Eritrea

Costituzione del 10 luglio 1952
Costituzione del 23 maggio 1997
Transitional Civil Code of Eritrea (Proclamation n. 2 del 1991)
Proclamation n. 58/1994
Proclamation n. 86/1996
Proclamation n. 95/1997
Legal Notice n. 31/1997
MacroPolicy del 1994

b) SENTENZE

Corte di Cassazione di Roma, sez. un., 30 aprile 1894.
Corte di Cassazione di Roma, 4 dicembre 1901.
Corte di Cassazione di Roma, 21 dicembre 1901.
Consiglio di Stato 30 maggio 1902.
Corte di Appello per l'Africa Orientale Italiana 7 agosto 1937

c) BIBLIOGRAFIA

ABBAY F.T., *The Eritrean Land Tenure System from Historical and Legal Perspectives*, LL. M. Thesis, Montreal 2001.

ABDALLA B.I., *Pastoral Nomadism: Opportunities and Threats. The Case of the Barka-Gash Region in Eritrea*, Uppsala, SLU, 1998.

ABRAHAM T., *The Diesa Land Tenure System and the Land Proclamation No. 58/94 in the Kebesa Rural Areas*, LL. B. Thesis, Asmara, 1998.

AKALU A., *The Process of Land Nationalization and the Peasants*, Lund, CWK Gleerup, 1982.

AKUFFO K., *The Conception of Land Ownership in African Customary Law and its Implications for Development*, in "Revue Africaine de Droit International et Comparé", vol. 17, 2009, p. 57-78.

ALLIOT M., *Les résistances traditionnelles au droit moderne dans les états d'Afrique francophone et à Madagascar*, in J. POIRIER, "Études de droit africain et de droit malgache", Parigi, Cujas, 1965, p. 235 e segg.

AMBAYE Z., *Land Tenure in Eritrea (Ethiopia)*, Addis Abeba, Addis Printing Press, 1966.

Annali dell'Africa italiana (Gli), anno III, n. 1, Roma, Mondadori, 1940.

ASCOLI A., *L'ordinamento fondiario per la colonia eritrea*, Milano, estratto da "Riv. Dir. Civ." n. 23, Milano, Società Editrice Libreria, 1910.

ATWOOD D.A., *Land Registration in Africa: the Impact on Agricultural Production*, in "World Development" vol. 198, n. 5, 1990, pp. 659-671.

BACHELET M., *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire*, Parigi, LGDJ, 1968.

BEHDAD S., *Property Rights in Contemporary Islamic Economic Thought: a Critical Perspective*, in "Review of Social Economy", vol. 47, 1989, p. 185-211.

BENNETT T.W., *Terminology and Land Tenure in Customary Law: an Exercise in Linguistic Theory*; in WOODMAN G.R., OBILOADE A.O. (eds.), *African Law and Legal Theory*, Aldershot, 1995.

BENNETT T.W. e VERMEULEN T., *Codification of Customary Law*, in "Journal of African Law", vol. 24, 1980, p. 206-219.

BENTSI-ENCHILL K., *Ghana Land Law*, Londra, Sweet & Maxwell, 1964.

BENTSI-ENCHILL K., *Do African Systems of Land Tenure Require a Special Terminology?*, in "Journal of African Law", vol. 9, n. 2, 1965, p. 114-139.

BERRY S., *Concentration without Privatization: Some Consequences of Changing Patterns of Rural Land Control in Africa*, in DOWNS R.E., REYNA S. (ed.), *Land and Society in Contemporary Africa*, Hanover: University of New Hampshire, London: University Press of New England, 1988.

BIEBUYCK D., *Land Tenure I: Introduction*, in SILLS D. (ed.), "International Encyclopedia of the Social Sciences", vol. 8, 1968, New York, Macmillan, p. 562-575.

BOGDAN M., *Legal Pluralism in the Comoros and Djibouti*, in "Nordic Journal of International Law", vol. 69, 2000, p.195-208.

- BRIETZKE P., *Land Reform in Revolutionary Ethiopia*, in "The Journal of Modern African Studies", vol. 14, n. 4, 1976, p. 637-660.
- BRUCE V.J.W., *A Perspective on Indigenous Land Tenure Systems and Land Concentration*, in DOWNS R., REYNA S. (ed.), "Land and Society in Contemporary Africa", Hanover, Londra, 1988.
- CAFFAREL W., *La legislazione dell'Eritrea*, in MARTINI F. et al. (cur.) "L'Eritrea economica", Novara-Roma, Istituto Geografico de Agostini, 1913.
- CAPOMAZZA I., *Diritto consuetudinario dell'Acchelè-Guzai*, Asmara, Tip. E. De Angeli, 1909.
- CAPOMAZZA I., *Istituzioni di diritto consuetudinario del Seraè. La legge degli Atchemè-Melgà*, Macerata, Tip. Giorgetti, 1912.
- CARBONE A., *Termini più in uso del diritto terriero dell'Eritrea*, Asmara, Regio Governo dell'Eritrea, 1943.
- CASTELLANI L., *La legislazione eritrea in materia ambientale*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (curr.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998, p. 223-255
- CASTELLANI L., *Recent Developments in Land Tenure Law in Eritrea, Horn of Africa*, University of Wisconsin Madison, 2000, Working Paper n. 37.
- CERULLI E., *Diritti indigeni ed etnologia giuridica delle nostre colonie. Note sui diritti consuetudinari dell'Eritrea*, in "Rivista coloniale", 1918, p. 94-104.
- CHIASSERINI E., *Eritrea 1941 - 1951. Gli anni difficili*, < <http://www.ehrea.org/FIC.PDF> >; sito consultato il 6 novembre 2012.
- COLONIA ERITREA, Pubblicazione n. 18, *Diritto consuetudinario. Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea*, Asmara, Tip. De Angeli, 1909.
- COLUCCI M., *Le codificazioni del diritto privato e penale nelle colonie*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937 Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista*, Firenze, 1937, vol. III, p. 144-151.
- CONTI ROSSINI C., *I Loggo e la legge dei Loggo Sarda*, in "Giornale della Società Asiatica Italiana" vol XVII, 1904, p. 1-63.
- CONTI ROSSINI C., *Principi di diritto consuetudinario dell'Eritrea*, Roma, Tipografia dell'Unione Editrice, 1916.
- CONTI ROSSINI C., *Il regime fondiario indigeno in Etiopia e i mezzi di accertamento della proprietà*, Roma, Tip. Sallustiana, 1936.
- CONTI ROSSINI C. *Consuetudini giuridiche del Seraé. Raccolte dall'assemblea dei suoi notabili ad iniziativa del commissariato regionale di Addi Ugri*, in "Rassegna di studi etiopici" Supplemento al volume VII, Parte I, Roma, Tipografia Pio X, 1948.
- COPPI E., *Il sistema di Torrens e la sua applicazione nell'ordinamento della proprietà fondiaria della colonia eritrea*, Firenze, Tip. di M. Ricci, 1892.

- COSTANZO G.A., *Le fonti del diritto abissino delle popolazioni cristiane*, Roma, Tip. Ferriolo, 1940.
- CRAIGHILL HANDY E.S., *The Religious Significance of Land*, in "Journal of the Royal African Society", vol. 38, n. 150, 1939, pp. 114-123.
- CUCCI G., *Le fonti del diritto indigeno d'Eritrea*, in "Rivista delle Colonie Italiane", 1933, anno VII, n. 11, p. 853-859.
- CUMMING D.C., *The History of Kassala and the Province of Taka*, in "Sudan Notes and Records", vol. XX, 1937, p. 1-45 e vol. XXIII, 1940, p. 1-54 e 225-269.
- D'AMELIO M., *L'ordinamento giuridico delta colonia Eritrea*, Milano, Società Editrice Libreria, 1911.
- D'EMILIA A., *La compravendita nel capitolo XXXIII del Nomocanone di Ibn al-'Assal. Note storico-esegetiche*, in "Pubblicazioni dell'Istituto di Diritto Romano, dei Diritti dell'Oriente Mediterraneo e di Storia del Diritto", n. 5, Milano 1938.
- D'EMILIA A., *Influssi di diritto musulmano nel capitolo XVIII, 2 del Nomocanone di Ibn al-'Assal*, in "Rivista di Studi Orientali", 1940, vol. 19, p. 1-19.
- DAVID R., *Les sources du code civil éthiopien*, in "Revue internationale de droit comparé" vol. 14, n. 3, 1962, p. 497-506.
- DAVID R., *A Civil Code for Ethiopia: Considerations on the Codification of the Civil Law in African Countries*, in "Tulane Law Review" vol. 37, 1963, p. 189-204.
- M. DE ALMEIDA, *Historia de Ethiopia a alta*, Coimbra, 1660.
- DE FILIPPIS L., *Dei contratti civili*, Napoli, Alfredo Guida Ed., 1933.
- DUNCANSON D.J., *Sir 'at 'Adkeme Milga' – A Native Law Code of Eritrea*, in "Africa" vol. XIX, no. 2, 1949, p. 141-149.
- ELIAS T.O., *The Nature of African Customary Law*, 1956, Manchester, Manchester University Press.
- ELIAS T.O., *Nigerian Land Law*, Londra, Sweet & Maxwell, 1971.
- FALCONE R., *Del diritto italiano e del diritto indigeno nell'Africa italiana*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tip. dell'Unione, 1906.
- FAVALI L., *La legittimazione e i suoi protagonisti (una premessa allo studio delle fonti in Eritrea)*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (curr.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998.
- FAVALI L., PATEMAN R., *La legge a uguale per tutti: land tenure and land disputes in Akele Guzai, Eritrea*, (ined.)
- FAVALI L., PATEMAN R., *Sangue, terra e sesso. Pluralismo giuridico e politico in Eritrea*, Milano, Giuffrè, 2007.
- FRENCH T.R., *Legal Literature of Eritrea: a Bibliographical Essay*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg." vol. 24, n. 2, 1999, p. 417-449.

- FROELICH J.C., *Droit musulman et droit coutumier*, in POIRIER J., *Études de droit africain et de droit malgache*, Parigi, Cujas, 1965, p. 361-389.
- FULLERTON JOIREMAN S., *The Minefield of Land Reform: Comments on the Eritrean Land Proclamation*, in "African Affairs" vol. 95, 1996, p. 269-285.
- FULLERTON JOIREMAN S., *Property Rights and Political Development in Ethiopia & Eritrea*, Oxford, James Currey, 2000.
- GABRIELLI A., *Il catasto in Eritrea e la sua riforma*, in *Atti del III Congresso di Studi Coloniali, Firenze-Roma 12-17 aprile 1937* Centro Studi Coloniali. Istituto Coloniale Fascista, Firenze, 1937, vol. III, p. 231-248.
- GASCON A., *Les enjeux fonciers en Éthiopie et Érythrée*, in C. BLANC-PAMARD e L. CAMBRÉZY (ed.), *Dynamique des systèmes agraires: terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Parigi, ORSTOM, 1995, p. 361-392.
- GASSE V., *Les régimes fonciers africains et malgache*, Parigi, LGDJ, 1971.
- GEBREMEDHIN J., *Peasants and Nationalism in Eritrea: a Critique of Ethiopian Studies*, Trenton, Red Sea Press, 1989.
- GEBREMEDHIN T.G., *Constraints to a Viable Agricultural Development in Eritrea*, in "Eritrean Studies Review" vol. 1, n. 2., 1996, p. 95-131.
- GEBREMEDHIN T.G., *Beyond Survival: the Economic Challenges of Agriculture and Development in post-Independence Eritrea*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996.
- GEBREMEDHIN Y., *The Challenges of a Society in Transition. Legal Development in Eritrea*, Trenton, Red Sea Press, 2004.
- GENDARME R., *Le droit de la terre et le développement économique dans l'Afrique au Sud du Sahara*, in "Le Droit de la Terre en Afrique (au Sud du Sahara). Etudes préparées à la requête de l'Unesco", Parigi, 1971.
- GERMANO A., (cur.), *Strutture fondiaria e credito per lo sviluppo agricolo nell'Africa nera*, Milano, Giuffrè, 1989.
- GIANTURCO E., *L'ordinamento legislativo della colonia Eritrea*, Napoli, Poretti, 1904.
- GLUCKMAN M., *African Land Tenure*, in "Rhodes-Livingstone Journal", vol. 3, 1945, pp. 1-12.
- GLUCKMAN M., *The Technical Vocabulary of Barotse Jurisprudence*, in "American Anthropologist", vol. 61, n. 5, 1969, pp. 743-759.
- GRAF G., *Die koptische Gelehrtenfamilie der Aulād al- 'Assal und ihr Schrifttum*, in "Orientalia", 1932, I, 1, p. 34-56.
- GRAN BRETAGNA, MINISTERO DELL'INFORMAZIONE, *Handbook for Eritrea*, Asmara, BMA, 1944.
- GRAZIADEI M., MATTEI U., *Il "Code Domaniale et Foncier" della Repubblica Popolare del Congo*, in "Riv. Dir. Civ." 1987, I, p. 77-107.
- GRIFFITHS J., *What is Legal Pluralism?*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 24, 1986, p. 1-55.

- GUADAGNI M. (cur.), *La scelta "socialista" in Etiopia, Somalia e Tanzania*, Trieste, CLUET 1979.
- GUADAGNI M., *Xeerka Beeraha, diritto fondiario somalo*, Milano, Giuffrè, 1981.
- GUADAGNI M., *Etiopia*, in R. SACCO, *Il diritto africano*, Torino, UTET 1995.
- GUADAGNI M., *Il modello pluralista*, Torino, Giappichelli, 1996.
- GUADAGNI M., *Eritrean Law between Past and Future: an Introduction*, in L. FAVALI, E. GRANDE, M. GUADAGNI (curr.) *New law for new states: politica del diritto in Eritrea*, Torino, L'Harmattan Italia, 1998.
- GUADAGNI M., *Eritrean Customary Laws*, contributo eritreo alla UNESCO Proclamation of Masterpieces of the oral and Intangible Heritage of Humanity, s.d.
- GUIDI I., *Il "Fetha Nagast" o "Legislazione dei Re"*. *Codice ecclesiastico e civile di Abissinia*, Roma, Tip. Della Casa Editrice Italiana, 1897.
- HESSELING G., *Le droit foncier dans une situation semi-urbaine. Le cas de Ziguinchor*, in CROUSSE B., LE BRIS E., LE ROY E., "Espaces disputés en Afrique noire: pratiques foncières locales", Parigi, Karthala, 1986, p. 113-132.
- HUGGINS C., OCHIENG B., *Paradigms, Processes and Practicalities of Land Reform in Post-Conflict Sub-Saharan Africa*, in C. HUGGINS & J. CLOVER (ed.), *From the Ground Up: Land Rights, Conflict and Peace in Sub-Saharan Africa*, Nairobi-Pretoria, 2005.
- HUNTINGFORD G.W.B., *The Land Charters of Northern Ethiopia*, Addis Abeba, Institute of Ethiopian Studies & Faculty of Law, Haile Sellassie I University, 1965.
- ILARDI S., *Nuovi orientamenti nella nozione e nella sistematica del diritto coloniale italiano*, in "Rivista di diritto coloniale", anno I, 1938, p. xx-xx.
- JEMBERE A., *An Introduction to the Legal History of Ethiopia (1434-1974)*, Münster, LIT Verlag, 2000.
- KIBREAB G., *People on the Edge in the Horn*, Lawrenceville, Red Sea Press, 1996.
- KRZECZUNOWICZ G., *A New Legislative Approach to Customary Law: the "Repeals" Provision of the Ethiopian Civil Code of 1960*, in "Journal of Ethiopian Studies", vol. I, n. 1, 1963, p.57-67.
- KRZECZUNOWICZ G., *Code and Custom in Ethiopia*, in "Journal of Ethiopian Law", vol. II, n. 2, 1965, p. 425-439.
- KRZECZUNOWICZ G., *Putting the Legal Clock Back? The Law and its Sources*, in "Journal of Ethiopian Law", vol. III, n. 2, 1966, p. 623-624.
- LAREBO H.M., *The Building of an Empire: Italian Land Policy and Practice in Ethiopia, 1935-1941*, Oxford, Clarendon Press, 1994.
- LEGESSE A., *Customary Law and Alternative Dispute Resolution (ADR). A Study Conducted under the Auspices of the Ministry of Justice, Eritrea*, Asmara, 1999.
- LE ROY E., *La sécurité foncière dans un contexte africain de marchandisation imparfaite de la terre*, in C. BLANC-PAMARD e L. CAMBRÉZY (ed.), *Dynamique des systèmes agraires: terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Parigi, ORSTOM, 1995, p. 455-472.

- LE ROY E., *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Parigi, LGDJ, 2011.
- LINDSAY J.M., *Creating a Legal Framework for Land Registration in Eritrea: Consolidated Final Report of the International Legal Consultant*; U.N. F.A.O. 1997, U.N. Doc. TCP/ERI/4554.
- LUNDSTRÖM K.J., *North-Eastern Ethiopia: Society in Famine. A Study of Three Social Institutions in a Period of Severe Strain*, Uppsala, The Scandinavian Institute of African Studies, 1976.
- MAIORANI A., *Istituzioni di diritto musulmano*, Asmara, Tip. Fioretti, 1954.
- MANCUSO S., *Prospettive di tutela ambientale in un nuovo stato africano: l'esperienza eritrea*, in "Riv. Giur. Amb." 1998, p. 829-840.
- MANCUSO S., *La valutazione d'impatto ambientale in Eritrea*, in "Riv. Giur. Amb." 2001, p. 925-932.
- MARTONE L., *Diritto d'oltremare. Legge ed ordine per le colonie del Regno d'Italia*, Milano, Giuffré, 2009.
- MENGISTEAB K., *Rehabilitation of Degraded Land in Eritrea's Agricultural Policy*, in G.H. TESFAGORGIS (ed.), *Emergent Eritrea: Challenges of Economic Development*, Trenton, Red Sea Press, 1992.
- MENGISTEAB K., *Eritrea's Land Reform Proclamation: a Critical Appraisal*, in "Eritrean Studies Review" vol. 2, n. 2., 1998, p. 1-18.
- MENGISTEAB K., *Traditional Institution of Democratic Governance in Eritrea*, in in T.G. GEBREMEDHIN, G.H. TESFAGIORGIS, *Traditions of Eritrea: Linking the Past to the Future*, Trenton, Red Sea Press, 2008, p. 37-54.
- MERRY S.E., *Legal Pluralism*, in "Law & Society Review" vol. 22, n. 5, 1988, p. 869-896.
- MESGHENNA Y., *Italian Colonialism: a Case Study of Eritrea, 1869-1934*, Int. Graphics, Maryland, 1989.
- MIGUEZ NUÑEZ R., *Terra di scontri. Alterazioni e rivendicazioni del diritto alla terra nelle Ande centrali*, Milano, Giuffré, 2013.
- MILES J., *Customary and Islamic Law and its Development in Africa*, in "African Development Bank Law for Development Review", vol. 1, 2006, p. 99-154.
- MIZZAU G., *La terra degli antenati: il regime fondiario tradizionale dei coltivatori africani*, Milano, Franco Angeli, 2001.
- MUNZINGER W., *Studi sull'Africa Orientale*, Roma, C. Voghera, 1890.
- MUTUNGI O.K., *The Legal Aspects of Witchcraft in East Africa*, Nairobi, EALB, 1977.
- NADEL S.F., *Land Tenure on the Eritrean Plateau*, in "Africa" 1946, vol. XVI, n. 1, p. 1-22 e 99-109.
- NALLINO C.A., *Il diritto musulmano nel Nomocanone siriano cristiano di Barhebreo*, in ID. (Maria Nallino cur.), *Raccolta di Scritti Editi e Inediti – IV. Diritto Musulmano. Diritti Orientali Cristiani*, Roma, Istituto per l'Oriente, 1942, p. 214-290.

- NEGASH M., *Investment Laws in Eritrea*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg." vol. 24, n. 2, 1999, p. 313-379.
- NEGASH T., *The Unfinished Quest for an Equitable Land Tenure System: the Case of Ethiopia*, in "IRD Currents", n. 15, Dicembre 1997: "Land Question in sub-Saharan Africa", p. 33-40.
- NTAMPAKA C., *Introduction aux systèmes juridiques africains*, Namur, Presse Universitaire de Namur, 2005.
- ODORIZZI D., *Notizie sull'ordinamento della proprietà terriera in Etiopia e nella zona abissina della Colonia Eritrea*, in *Atti del Congresso Coloniale Italiano in Asmara (Settembre-Ottobre 1905)*, Roma, Tipogr. dell'Unione, 1906, p. 255-275.
- OKON E., *Land Law as an Instrument of Social Change*, in "Zambia Law Journal" vol. 17, 1985, p. 46-64.
- OSTINI F., *Trattato di diritto consuetudinario dell'Eritrea*, Asmara, Officina Grafica-Corriere Eritreo, 1956.
- OTTAWAY M., *Land Reform in Ethiopia 1974-1977*, in A.K. SMITH, C.E. WELCH JR., *Peasants in Africa*, Los Angeles. Crossroads Press, 1978, p. 79-90.
- PANKHURST R., *State and Land in Ethiopian History*, 2^{ed.}, Hollywood, Tsehai Publ., 2006.
- PANKHURST R., *Slavery and Emancipation in Traditional Ethiopia: The Role of the Fetha Nagast, or Laws of the Kings*, in "African and Asian Studies" vol. 10, 2011, p. 32-40.
- PAPA N., *L'Africa italiana*, Roma, Aracne Ed., 2009.
- PATEMAN R., *Eritrea, Even the Stones are Burning*, Trenton, Red Sea Press, 1998.
- PAULOS T., *The Fetha Nagast* (trad. ingl.), Addis Abeba, Central Printing Press, 1968.
- PERINI R., *Sulla proprietà fondiaria nel Seraé*, in "Nuova Antologia" vol. III, 1894, p. 662-693.
- POIRIER J., *L'avenir du droit coutumier négroafricain*, in "The Future of Customary Law in Africa", Leiden, n°18 1956, pp. 155-169.
- POLLERA A., *Il regime della proprietà terriera in Etiopia e nella Colonia Eritrea*, Roma, Tipografia Nazionale, 1913.
- POLLERA A., *L'ordinamento della giustizia e la procedura indigena in Etiopia e in Eritrea*, Roma, Tip. Bertero, 1913.
- POLLERA A., *Le popolazioni indigene dell'Eritrea*, Bologna, Cappelli, 1935.
- Pubblicazione della Colonia Eritrea n. 18, *Diritto consuetudinario. Raccolta di massime giurisprudenziali di diritto consuetudinario delle popolazioni dell'Eritrea*, Asmara, Tip. De Angeli, 1909
- RAHMATO D., *Agrarian Reform in Ethiopia*, Trenton, Red Sea Press, 1985.
- REDO J.A., *Afar Customary Law*, Assab, 1973.
- RENDERS M., *Consider Somaliland. State-Building with Traditional Leaders and Institutions*, Leiden, Brill, 2012.

- ROSEN R.A., *Constitutional Process, Constitutionalism and the Eritrean Experience*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg." vol. 24, n. 2, 1999, p. 263-311.
- ROSONI I., *La Colonia Eritrea. La prima amministrazione coloniale italiana (1880-1912)*, Macerata, EUM, 2006.
- ROULAND N., *Antropologia giuridica* (trad. it.), Milano, Giuffrè, 1992.
- ROWTON SIMPSON S., *Land Law and Registration*, 2^{ed}. Londra, Surveyors Publ., 1984.
- RUSSELL F.F., *The New Ethiopian Civil Code*, in "Brooklyn Law Review" vol. 29, 1962-63, p. 236-245
- SACCO R., *Il diritto africano*, Torino, UTET, 1985.
- SACCO R., *Antropologia giuridica*, Bologna, il Mulino, 2007.
- SACCO R., *The sub-Saharan Legal Tradition*, in M. BUSSANI & U. MATTEI, "The Cambridge Companion to Comparative Law", Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- SAGÙ M.L., *Sui tentativi di codificazione per la colonia eritrea*, in "Clio. Trimestrale di studi storici", n. 4, 1986, p. 567-616.
- SAND P.H., *Roman Origins of the Ethiopian "Law of the Kings" (Fetha Nagast)*, in P.L. STRAUSS (ed.), *The Fetha Nagast. The Law of the Kings*, Durham, Carolina Acad. Press, 2009, p. 39-51.
- SCHILLER A.A., *Customary Land Tenure among the Highland Peoples of Northern Ethiopia. A Bibliographical Essay*, in "African Legal Studies" vol. 2, 1969, p. 1-22.
- SCIALOJA V., *Relazione sul codice civile per la colonia Eritrea*, Roma, Stamperia Reale D. Ripamonti, 1909
- SCOVAZZI T., *Assab, Massaua, Uccialli, Adua. Gli strumenti giuridici del primo colonialismo italiano*, Torino, Giappichelli, 1996.
- SEIDMAN R.B., *Law and Stratification: The African Case*, in "Crime, Law and Social Change", vol. 3, 1979, p. 17-39.
- SERTOLI SALIS R., *L'ordinamento fondiario eritreo*, Padova, CEDAM, 1932.
- SINGER N.J., *Islamic Law and the Development of the Ethiopian Legal System*, in "Howard Law Journal", vol. 17, 1971, p. 130-168.
- SINGH S., *Not Just Another "Custom": Islamic Influence on African Land Laws*, in HOME R. (ed.), *Essays in African Land Law*, Pretoria University Law Press, 2011, p. 91-112.
- SOLIVETTI L.M., *Equilibrio e controllo in una società tradizionale*, Torino, L'Harmattan Italia, 1996.
- SNYDER F., *The Creation of Customary Law in Senegal*, in Ghai Y., Lukham R. e Snyder F., "The political economy of law: a third world reader", Oxford, 1987, p. 144-154.
- TADDIA I., *Le trasformazioni della proprietà terriera nell'altopiano eritreo in periodo coloniale (1890-1940)*, in A.M. GENTILI, G. MIZZAU, I. TADDIA (curr.), *Africa come storia*, Milano 1980, p. 275-292.

- TADDIA I., *Land Politics in Ethiopian-Eritrean Border Area between Emperor Yohannæs IV and Mænilæk II*, in "Aethiopia", vol. 12, 2009, p. 58-82.
- TEDESCHI S., *Sulla gerarchia delle fonti nel sistema giuridico etiopico*, in "Journal of Ethiopian Studies", vol. V, n. 1, 1967, p. 87-94.
- TEKLE T., *Women's Access to Land and Property Rights in Eritrea*, in "Women's land and property rights in situations of conflict and reconstruction", New York, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2001, p. 4, <http://www.mokoro.co.uk/files/13/file/lria/womens_access_to_land_eritrea.pdf>, sito consultato il 2 novembre 2011.
- TESFAGIORGIS G. H., *Customary Laws in Eritrea*, in T.G. GEBREMEDHIN, G.H. TESFAGIORGIS, *Traditions of Eritrea: Linking the Past to the Future*, Trenton, Red Sea Press, 2008, p. 1-36.
- TESFAI A., *Communal Land Ownership in Northern Ethiopia and its Implications for Government Development Policies*, University of Wisconsin, Madison, 1973.
- TESFAI A., *The Present Situation of Land Tenure in Eritrea: an Overview*, contributo presentato al Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996.
- TESFAI A., *The Land Proclamation of Eritrea: a Summary*, contributo presentato al Subregional Workshop on Land Tenure Issues in Natural Resources Management, Addis Abeba, 11-15 marzo 1996.
- TESFAMARIAM Z., *A Case Study in Mensura District in the Barka Province*, in *Proceedings of the Workshop on Pastoral Land Tenure Systems in the Horn of Africa*, Nazareth, Ethiopia, Penhanetwork, 1997.
- TIKABO M., *Land Tenure in the Highlands of Eritrea: Economic Theory and Empirical Evidence*, Ph.D. thesis, Agricultural University of Norway, 2003.
- TRIMINGHAM J.S., *Islam in Ethiopia*, Londra, Frank Cass, 1965.
- TRONVOLL K., *The Process of Nation-Building in Post-War Eritrea: Created from Below or Directed from Above?*, in "Journal of Modern African Studies", vol. 36, 1998, n. 3, p. 461-482.
- VANDERLINDEN J., *An Introduction to the Sources of Ethiopian Law from the 13th to the 20th Century*, in "Journal of Ethiopian Law", vol. III, n. 1, 1966, p. 227-255.
- VANDERLINDEN J., *A Further Note on an Introduction to the Sources of Ethiopian Law*, in "Journal of Ethiopian Law", vol. III, n. 2, 1966, p. 635-639.
- VANDERLINDEN J., *Civil Law and Common Law Influences on the Developing Law of Ethiopia*, in "Buffalo Law Review", vol. 16, 1966-67, p. 250-266.
- VANDERLINDEN J., *Introduction au droit de l'Éthiopie moderne*, 1971, Parigi, LGDJ
- VANDERLINDEN J., *Systèmes juridiques africains*, Parigi, P.U.F., 1983.
- VANDERLINDEN J., *Etiopia* (voce), in "Digesto, Discipline privatistiche" IV ed., Torino, UTET, 1987.

- VANDERLINDEN J., *Return to Legal Pluralism: Twenty Years Later*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 28, 1989, p. 149-157.
- VANDERLINDEN J., *Villes africaines et pluralisme juridique*, in "Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law", vol. 42, 1998, p. 245-274.
- VERDIER R., *Ethnologie et droits africains*, in "Journal de la société des africanistes", 1963, vol. 33, fasc. 1, p. 105-128.
- VERDIER R., « Chef de terre » et « terre du lignage ». *Contribution à l'étude des systèmes de droit foncier négro-africains*, in POIRIER J., "Études de droit africain et de droit malgache", Parigi, Cujas, 1965, p. 333-359.
- WELDEGIORGIS H., *The Cadastral System in Eritrea: Practice, Constraints and Prospects*, contributo presentato al FIG Working Week in Eilat, Israele, 3-8 Maggio 2009.
- WELDEHAIMANOT S. M., MEKONNEN D. R., *The Nebulous Lawmaking Process in Eritrea*, in "Journal of African Law", 2009, vol. 53, n. 2, p. 171-193.
- WILSON J. R., *Eritrean Land Reform: the Forgotten Masses*, in "North Carolina Journal of Int'l Law & Com. Reg.", vol. 24, 1999, p. 497-520.
- WOLDE-MARIAM M., *An Introductory Geography of Ethiopia*, Addis Abeba, Berhanena Selam Printing Press, 1972.
- ZACCARIA M., *Magistratura togata vs. giustizia amministrativa nella Colonia Eritrea, 1907-1911. Il memoriale Conte e il rapporto n. 10330 di Salvago Raggi*, in "Ethnorêma", 2006, anno II, n. 2, p. 49-99.

