

Idda, Lorenzo (1982) *Un Identikit del pastore: il problema della pastorizia e - soprattutto - della sua trasformazione ha ancora un senso, oggi, in Sardegna?* Ichnusa, Vol. 1 (1), p. 3-14.

<http://eprints.uniss.it/10357/>

LORENZO IDDA

Istituto di Economia e Politica Agraria dell'Università di Sassari

UN IDENTIKIT DEL PASTORE

(Il problema della pastorizia e — soprattutto —
della sua trasformazione ha ancora un senso, oggi, in Sardegna?)

*Publicato in «ICHNUSA»
Anno 1, N. 1, Marzo/Aprile 1982*

Gallizzi - Sassari

“**I**n Sardegna la pastorizia è naturale: la chiede, quasi la impone, l'ambiente fisico ed economico-sociale dell'isola. Ecco perché si deve riconoscere nella trasformazione dell'economia pastorale uno dei grandi compiti del Piano di rinascita”. Così si afferma nella relazione della commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna. La relazione è stata elaborata nel 1971 e pubblicata nel 1972. Nel 1974 è stata poi approvata, come atto conseguente, la legge di « Rifinanziamento, integrazione e modifica della legge 11 giugno 1962, n. 588 (piano straordinario per la rinascita economica e sociale della Sardegna) e riforma dell'assetto agro-pastorale in Sardegna » (legge n. 268/74). Nel 1976 è stata infine emanata la apposita legge regionale sulla riforma dell'assetto agro-pastorale (legge n. 44/76). Da allora, tuttavia, si è fatto ben poco per riformare questo comparto produttivo.

È ancora attuale in Sardegna, sotto l'aspetto sia economico che sociale, il problema della pastorizia e della sua trasformazione? Sono da considerare tuttora valide le linee di intervento indicate dalla commissione d'inchiesta e contenute nelle leggi nazionale n. 268 e regionale n. 44? E qualora si ritenesse che non lo fossero, su quali tipi di intervento si dovrebbe fondare la trasformazione dell'assetto agro-pastorale?

Non vi è dubbio che in Sardegna la pastorizia è da considerare un'attività naturale, proprio perché la impone l'ambiente fisico ed economico-sociale. Le vicende della pastorizia e del mondo pastorale sono state del resto sempre parte essenziale della storia dell'isola. Per altro verso, nella regione, l'attività pastorale ha

tradizionalmente concorso e tuttora concorre con quote rilevanti alla produzione e all'occupazione complessive e in particolare a quelle del settore agricolo. Attualmente l'allevamento ovino partecipa con il 25% circa al prodotto lordo agricolo regionale (è il dato della statistica ufficiale, ma è ragionevole ritenere che questa quota sia in realtà superiore) e si stima che garantisca stabile occupazione a 25-28 mila addetti (su 85 mila occupati in agricoltura).

Si tratta perciò di un'attività che non deve essere trascurata ma valorizzata. Il suo potenziamento deve anzi costituire un obiettivo essenziale in qualsiasi progetto di sviluppo della regione, proprio perché esso contribuisce ad assicurare quote rilevanti di reddito e di occupazione, a migliorare un consolidato quadro sociologico che ha valori da conservare, e soprattutto a mantenere un'attività economica e sociale in territori soggetti a degradazione complessiva e con risorse altrimenti non utilizzabili. Territori che seppure sono presenti in tutto il paese risultano proporzionalmente più estesi in Sardegna, dove interessano all'incirca il 65% della superficie complessiva.

Proprio per questo, in un progetto di sviluppo regionale, in un tutt'uno con le attività particolarmente dinamiche, extragricole e agricole, va sostenuta l'evoluzione dell'attività pastorale. Oltretutto, si tratta di un'attività i cui prodotti, specie se ulteriormente diversificati, non incontrano né si prevede possano in futuro incontrare (data anche la quantità relativamente modesta che potrà essere offerta) difficoltà di collocamento sul mercato nazionale ed estero.

Ciò detto, conviene a questo punto dare uno sguardo alla situazione reddituale e strutturale della pastorizia al fine di evidenziarne gli aspetti più rilevanti e indicare gli interventi che si ritengono più appropriati per mettere in atto la necessaria ristrutturazione del settore. Si deve osservare che in questi anni la produzione delle aziende pastorali ha assunto nella generale

situazione sarda valori sostenuti, di per sé stessi e in confronto a quelli registrati nel comparto agricolo propriamente detto.

Da una indagine che abbiamo svolto di recente nel comprensorio che fa capo a Ozieri è risultato che il prodotto netto di aziende pastorali per unità lavorativa variava per lo più da 12 a 20 milioni. Si tratta, come si vede, di redditi uguali o superiori al reddito comparabile dei lavoratori occupati in attività extra-agricole. Si tratta, però, anche di redditi superiori — date le favorevoli condizioni strutturali e organizzative che si riscontrano in gran parte del comprensorio dell'Ozierese — a quelli propri delle aziende pastorali del complesso della regione. Ad ogni modo, la situazione reddituale della pastorizia sarda è da considerare nell'insieme soddisfacente. E c'è da attendersi, nel breve e medio periodo, un miglioramento, per il fatto che si constata una lievitazione dei prezzi dei prodotti superiore a quella dei fattori.

Si deve però osservare che sarebbe illusorio e non corretto ritenere che il settore si possa mantenere efficiente e svilupparsi facendo affidamento soltanto, o soprattutto, su un regime di prezzi favorevoli.

In condizioni statiche o di stentato sviluppo dell'intero sistema economico. buone situazioni reddituali, dovute per lo più all'andamento dei prezzi dei prodotti e dei fattori, possono avere grande influenza sugli operatori di un settore. Ed è questo il caso che si sta vivendo in Sardegna nelle aree a prevalente economia pastorale.

In condizioni dinamiche di sviluppo, però, il solo elemento reddito ha effetto contenuto, mentre assumono notevole peso le alternative occupative in altri settori e la propensione o meno a tollerare i disagi sociali in essere. E difatti, per restare al caso delle aree pastorali della Sardegna, negli anni passati, caratterizzati da un certo ritmo di sviluppo economico e da possibilità di lavoro in attività extra-agricole, si è assistito

a un esodo di pastori (lavoratori autonomi e dipendenti) dalla loro attività e dalla zona di residenza.

Al di là dell'elemento reddito non si può infatti non considerare che l'attività pastorale si esplica in imprese seminomadi e, sia pure in un limitato numero di casi, addirittura transumanti, in aziende frammentate e prive o quasi di strutture, in territori sprovvisti di infrastrutture economiche e civili, con addetti i cui rapporti col mondo urbano sono caratterizzati da dipendenza e soggezione.

Perché l'attività pastorale sopravviva, rafforzi la sua efficienza e si sviluppi, appaiono necessari, pertanto, la rimozione e il superamento dell'attuale configurazione generale. Del resto, lo si è detto, il rafforzamento e la riorganizzazione della ovinicoltura sono da considerare di grande interesse, in Sardegna ma anche in altre regioni italiane, sotto l'aspetto dell'economia generale e riguardo agli addetti al settore. Il potere pubblico lo ha affermato con forza da tanto tempo per quanto concerne la Sardegna: nelle conclusioni dei lavori della commissione parlamentare d'inchiesta sui fenomeni di criminalità in Sardegna, nella conseguente legge nazionale n. 268, nella legge regionale n. 44 applicativa di quest'ultima. Lo ha pure affermato, per quanto riguarda il complesso del paese, nel piano agricolo nazionale.

Per gli addetti al settore (attuali e potenziali) l'interesse per lo sviluppo dell'allevamento ovino è evidentemente collegato con la convenienza economica di tale attività e con un soddisfacente quadro sociale che si realizzi attorno a essa. D'altra parte, il conseguimento di queste due categorie di obiettivi rappresenta nel futuro forse anche prossimo la condizione necessaria perché l'attività pastorale raggiunga lo sviluppo auspicato.

Non si tratta però di traguardi raggiungibili con facilità e in tempi brevi, anche quando il potere pubblico dovesse programmare e mettere realmente in atto ade-

guati interventi. Se poi, come spesso accade in Sardegna e in Italia, i programmi pubblici si limitano soltanto alla enunciazione di più o meno buone intenzioni, i traguardi da non facili divengono del tutto irraggiungibili.

Se gli obiettivi fondamentali che devono essere conseguiti perché, per fini di interesse generale, la pastorizia si rafforzi e perché, in parallelo, un numero adeguato di addetti trovi convenienza e soddisfazione a permanere nel settore e partecipare attivamente alla sua riorganizzazione sono quelli appena enunciati, vediamo attraverso quali interventi pubblici e privati essi si possono realizzare.

Per la riorganizzazione della pastorizia, anche in considerazione che essa si attua in aree arretrate e difficili sotto l'aspetto economico e sociale, appaiono necessari interventi strutturali, aziendali e interaziendali, interventi per la diffusione della mungitura meccanica e dei ricoveri, per migliorare l'alimentazione e lo stato sanitario del bestiame, interventi di assistenza tecnica e di preparazione professionale. L'intervento strutturale aziendale, preliminare a tutti gli altri, è senza dubbio rappresentato dalla creazione di aziende stabili, possibilmente accorpate o tutt'al più formate da pochi corpi sufficientemente vicini, di ampiezze maggiori di quelle attualmente più frequenti.

Anche la commissione parlamentare d'inchiesta era giunta alle conclusioni che l'intervento principale ed essenziale per il riordino della pastorizia andava fatto sulle strutture aziendali. Soltanto così operando, difatti, si sarebbe potuto trasformare e si potrebbe trasformare la pastorizia da *nomade* in *stanziale*.

Ma la stessa commissione aveva assunto come condizione necessaria di un simile intervento la coincidenza dell'impresa pastorale con la proprietà dei pascoli. E in proposito affermava che si sarebbe dovuto « pro-

cedere all'esproprio totale e alla redistribuzione di tutti i terreni a pascolo dati in affitto da proprietari non coltivatori », nonché, quando fosse risultato necessario, dei « terreni in proprietà dei pastori, garantendo loro di poter continuare il lavoro in condizioni migliori ». Però, rendendosi conto che una così integrale soluzione poteva trovare ostacolo nella realtà, stabili che si potesse egualmente costituire un demanio regionale di pascoli (Monte dei pascoli) tramite l'acquisto e l'esproprio dei terreni a pascolo permanente dati in affitto da proprietari non coltivatori. Al riguardo, stimando allora un prezzo medio di 250 mila lire per ettaro, prevedeva di acquisire al Monte dei pascoli una superficie di 400 mila ettari per un importo di 100 miliardi di lire. Stanziamento che è contenuto nella legge n. 268 nel titolo che si riferisce alla riforma dell'assetto agro-pastorale.

La costituzione del demanio pubblico dei terreni a pascolo concepito come strumento attuativo della trasformazione della struttura aziendale rappresentava l'aspetto veramente innovativo della progettata riforma agro-pastorale. Ma questo strumento, al pari degli altri interventi previsti dalla stessa riforma, è rimasto nelle leggi e nei documenti. Si è proceduto finora a qualche acquisto di terre a pascolo, peraltro in complesso di dimensioni irrilevanti per i fini cui devono servire.

Oggi non è più pensabile, realisticamente, che l'ipotizzato Monte dei pascoli possa essere costituito, almeno nelle dimensioni e per i fini per i quali era stato concepito. Se si dovesse procedere alla sua formazione, considerando che i prezzi attuali dei terreni a pascolo si attestano su oltre 2 milioni a ettaro, si potrebbero acquisire, con i 100 miliardi stanziati dalla legge n. 268, meno di 50 mila ettari. Vale a dire una superficie molto modesta in rapporto alle centinaia di migliaia di ettari di pascoli affittati e al milione e trecento mila ettari di pascoli permanenti della Sardegna.

In definitiva, se si dovesse far conto sui finanziamenti

stanziati al riguardo, il Monte dei pascoli che si potrebbe formare avrebbe ben poco significato quale strumento di ristrutturazione delle aziende pastorali. Esso, inoltre, operativamente, specie nella fase di ridistribuzione della terra, darebbe luogo più a svantaggi che a vantaggi. Senza contare, poi, che in una fase della vita nazionale e regionale caratterizzata da accentuata deficienza di risorse finanziarie pubbliche, risulterebbero a dir poco inopportune immobilizzazioni di capitali in risorse private che comunque verrebbero destinate alla produzione.

In questi anni, d'altro canto, non pochi imprenditori pastori hanno acquistato in proprietà, per la formazione o l'ampliamento aziendale, facendo ricorso alle agevolazioni creditizie previste dalle leggi sullo sviluppo della proprietà coltivatrice, ampie e accorpate estensioni di terra. Ma si tratta pur sempre, nell'ambito delle aree a prevalente economia pastorale, di superfici in complesso modeste e tali da non modificare sostanzialmente la generale struttura fondiaria aziendale. Gli elevati valori assunti ormai dai terreni, anche da quelli più difficili, fanno presumere però — quando anche fossero in atto particolari provvedimenti incentivanti — che l'acquisizione della proprietà della terra da parte dei pastori registrerà un rallentamento. D'altra parte, l'acquisizione in proprietà della terra, a causa appunto degli alti valori — più elevati, per varie note ragioni, di quelli corrispondenti al rendimento —, rende molto onerosa l'operazione e comporta quindi immobilizzazioni di cospicui capitali che potrebbero essere più proficuamente impiegati nella riorganizzazione e nella gestione aziendale.

Come si può attuare allora la ristrutturazione della base aziendale se è essenziale — e lo è — per riorganizzare il settore pastorale e trasformare la pastorizia da nomade in stanziale, quando per varie ragioni non appare appropriato il Monte dei pascoli della riforma agro-pastorale e non sembra essere né opportuna né

idonea su estesa scala neppure l'acquisizione in proprietà da parte dei pastori della terra loro necessaria a dar luogo ad adeguate basi terriere di efficienti imprese pastorali?

Nelle agricolture evolute dei paesi industrializzati e in non poche aree del nostro paese, la crescente introduzione di nuove tecnologie, finalizzate all'incremento dell'efficienza tecnica ed economica e al miglioramento della qualità della vita aziendale, sta portando verso la **specializzazione produttiva**, l'aumento delle dimensioni economiche delle aziende, il maggiore ricorso al mercato per l'acquisizione dei fattori e mezzi tecnici (con conseguente più elevato fabbisogno di capitali), e perciò anche alla separazione dell'uso e della proprietà delle risorse. Si tratta del resto di processi che già si sono affermati nelle attività extra-agricole.

In questo contesto, che sarà certamente il contesto del domani, per le singole imprese pastorali proiettate verso il progresso e verso situazioni di alta produttività dei fattori, assume importanza certamente non essenziale e neppure rilevante il fatto che la proprietà della terra sia pubblica o sia di proprietà degli stessi imprenditori. Ciò che ha considerevole rilevanza è il fatto che si possa disporre di terra di superficie adeguata e possibilmente accorpata per sostenere imprese efficienti. Ma la terra può anche appartenere a persona diversa dall'imprenditore. In questo caso, naturalmente, condizione necessaria è che il prezzo d'uso della terra assuma valori non elevati e neppure troppo bassi, ma congrui. Non elevati perché potrebbero comprimere — è avvenuto in passato — a livelli non accettabili il reddito imprenditoriale; non bassi perché, in imprese efficienti, non sarebbero di utilità determinante per l'imprenditore, mentre scoraggerebbero la proprietà non imprenditrice; congrui perché, se combinate — come deve essere — con l'uso stabile della terra da parte dell'imprenditore e con la libertà per questi della migliore utilizzazione della stessa risorsa, esprimerebbero una

equilibrata situazione di convenienza per le due figure economiche.

L'affitto e altre moderne forme societarie tra proprietà e impresa per la gestione (che non è difficile ipotizzare, facendo anche riferimento a esperienze di altri paesi) potrebbero in maniera confacente consentire l'allargamento e la stabilità della base terriera aziendale, obiettivo primo, lo ripetiamo, di una reale riforma dell'assetto agro-pastorale sardo.

Questa impostazione del problema potrà apparire ad alcuni, o forse a molti, contraria al corso della storia agricola italiana. Da anni infatti l'opinione numericamente dominante si esprime per la massima riduzione del prezzo d'uso della terra. E da dieci anni vige una legislazione — pure invalidata da sentenze della Corte Costituzionale — che riduce, specie in Sardegna, i prezzi d'uso della terra a valori simbolici.

Sarebbe contraria al corso della storia agricola e soprattutto del progresso agricolo una politica o non-politica di alti prezzi d'uso della terra in relazione al suo rendimento. Lo abbiamo dimostrato e sostenuto con vigore, tra gli altri, proprio in uno studio, fatto nel 1970 per la commissione parlamentare d'inchiesta, che aveva per oggetto l'analisi e i problemi delle aree pastorali della Sardegna (lo studio è pubblicato nel volume degli allegati alla relazione Medici).

Riteniamo invece che l'impostazione delineata per poter modellare su nuove basi le strutture delle aziende pastorali sarde sia in linea con il corso del progresso agricolo. Essa favorisce consistenti apporti di capitale privato di provenienza extra-agricola al settore agricolo (quanto mai necessari), consente la destinazione del capitale d'impresa alla modernizzazione tecnologica, strettamente tecnica e organizzativa, della stessa, non contribuisce a rendere inadeguato, in imprese efficienti, il reddito imprenditoriale.

Tutto ciò, ovviamente, comporta in concreto una opportuna revisione della legislazione sull'affitto di fondi rustici e una messa a punto di forme moderne di associazione. Non si tratta, come è comprensibile, di un modello di ristrutturazione aziendale realizzabile su larga scala in tempi brevi. In tutti i casi, tuttavia, sono da respingere le suggestioni della politica del rinvio, la peggiore che, nella situazione attuale, si possa continuare a praticare.

Appaiono importanti, riguardo al discorso che stiamo facendo, le affermazioni contenute nella relazione di base presentata al convegno economico regionale del Partito comunista svoltosi a Cagliari il 3 novembre 1981, sia in considerazione della concezione ideologica di questo partito, sia per le responsabilità che esso ha nel governo regionale. Si sostiene che « va confermata la piena validità dell'obiettivo di riforma dell'assetto agro-pastorale, come momento essenziale del rinnovamento economico e sociale delle zone interne dell'Isola [...]. Occorre però che si prenda atto che, per il raggiungimento di questo obiettivo, è necessario, alla luce delle difficoltà incontrate in questi anni, che si proceda a un adeguamento delle leggi, tenendo conto anche delle mutate condizioni socio-economiche della pastorizia. È necessario che tale adeguamento consenta di rendere meno dirigistica la gestione della riforma e di rendere protagonisti i soggetti più direttamente interessati a effettuare le trasformazioni ». Se non interpretiamo male, ciò esprime un giudizio negativo sugli strumenti previsti a suo tempo per la realizzazione della riforma agro-pastorale (alla elaborazione dei quali avevano concorso principalmente rappresentanti della DC e del PCI) e l'opportunità di adottarne altri in linea almeno, se non proprio vicini, con quelli che abbiamo indicati.

Aziende pastorali stabili e di buona ampiezza (in proprietà o in affitto o parte in proprietà e parte in affitto o in forme societarie) rendono poi possibili in tempi brevi gli investimenti fondiari, in fatto di fabbricati

per le persone e di ricovero per il bestiame, di miglioramento del pascolo, di trasformazione da pascolo in seminativo per foraggiere, in parte anche irriguo, di quote di terreno pure modeste, nonché l'introduzione della meccanizzazione riguardo specialmente all'operazione di mungitura. Si tratta di interventi tutti atti a incrementare la produzione e la produttività dei fattori e a rendere più accettabili le condizioni generali di lavoro.

Oltre agli interventi strutturali aziendali, l'evoluzione della pastorizia e del mondo pastorale richiede massicci interventi pubblici infrastrutturali e servizi interaziendali, in considerazione del fatto che tale attività è allocata per lo più in aree difficili da sempre trascurate dal potere pubblico: acquedotti rurali, elettrificazione, reti stradali, invasi anche modesti per l'irrigazione appaiono necessari. Soprattutto agli investimenti infrastrutturali e alle incentivazioni per i piani organici di trasformazione aziendale andrebbero indirizzati gli ormai molto modesti mezzi finanziari a suo tempo stanziati per la riforma agro-pastorale.

Un altro fondamentale intervento pubblico, indispensabile per la riorganizzazione produttiva e sociale dell'attività pastorale, e da considerare come vero e proprio intervento di riforma, deve essere rivolto alla creazione di una efficiente assistenza tecnica per gli operatori del settore e alla qualificazione professionale degli addetti. L'assistenza tecnica è molto carente nell'agricoltura italiana e sarda; ed è del tutto inesistente nel mondo pastorale. Gli operatori pastori possiedono un bagaglio di conoscenze che consente loro di condurre con capacità le forme tradizionali di allevamento. Ma queste, come si è detto, sono piuttosto arretrate. Ed è il modesto livello tecnico degli addetti una delle rilevanti componenti — non la sola, evidentemente — che influisce sulla persistenza dell'arretratezza del settore.

Forme più moderne di conduzione degli allevamenti richiedono, oltre alle modificazioni di cui si è detto,

addetti in grado di utilizzare le nuove tecnologie, di tipo propriamente tecnico e di tipo organizzativo. Ma una tale classe di addetti deve essere formata. I protagonisti del mondo pastorale attuale e in particolare quelli più giovani, se si vuole, come deve essere, che siano protagonisti di un progetto di sviluppo del settore, abbisognano di una profonda riqualificazione professionale per organizzare su basi efficientistiche le rinnovate imprese. Tuttavia questa riqualificazione è condizione necessaria ma non sufficiente; essi abbisognano anche di un serio aggiornamento culturale, il quale servirebbe a conseguire un duplice scopo: facilitare la riqualificazione professionale concepita come aggiornamento tecnico, favorire la crescita sociale e civile degli addetti e perciò la consapevolezza del loro ruolo, salvi determinati livelli di reddito, nel mondo produttivo in evoluzione e nella società, con riguardo all'ambiente locale e ai rapporti economici con il resto del Paese.