

Idda, Lorenzo (1982) *I Modi per rinnovare l'impresa pastorale*. Agricoltura informazioni, Vol. 34/35 , p. 3-7.

<http://eprints.uniss.it/10865/>

LORENZO IDDA

Istituto di Economia e Politica Agraria dell'Università di Sassari

I MODI PER RINNOVARE L'IMPRESA PASTORALE

*Estratto da «Agricoltura Informazioni»
Periodico mensile edito dal Banco di Sardegna
N. 34/35 - Febbraio/Marzo 1982*

Gallizzi - Sassari

Negli ultimi tempi è ripreso in Sardegna, con grande intensità e a vari livelli, il dibattito sullo sviluppo economico e sul ruolo da assegnare in esso allo sviluppo del settore agricolo e del comparto pastorale in particolare.

Hanno influito, senza dubbio, sulla decisa e ampia ripresa di questo dibattito, la elaborazione del programma regionale 1982-84 e le discussioni cui ha dato luogo, e, soprattutto, il persistere della stasi nella crescita economica della regione e il sopraggiungere della crisi in taluni comparti produttivi industriali che ha determinato flessioni, durature e temporanee, nella produzione e nell'occupazione.

In questo contesto è venuto d'obbligo il rilancio dello sviluppo agricolo nel quadro dello sviluppo economico globale, anche al fine di bene valorizzare le risorse locali, e l'analisi critica sulla mancata attuazione della riforma agro-pastorale — prevista dalla legge n. 268/74 e dalla legge regionale n. 44/76 —, alla quale si assegnava alla fine degli anni '60 e in buona parte degli anni '70, un ruolo essenziale per la razionalizzazione e l'evoluzione del consistente comparto degli allevamenti ovini, per la valorizzazione di estesi territori da sempre trascurati, per la crescita civile di vaste popolazioni.

In questo contesto è anche maturata l'organizzazione, da parte dell'assessorato all'agricoltura e riforma agro-pastorale, del convegno sullo «Stato di attuazione della riforma agro-pastorale», tenutosi a Nuoro

il 26 febbraio scorso: nel quale è stata compiuta — da parte di politici, di tecnici, di operatori — un'analisi molto critica, sia pure con differenti accentuazioni e con diverse attribuzioni di responsabilità, della riforma negli anni passati, e sono state prospettate alcune innovazioni per il futuro, non sempre coerenti, invero, con l'analisi del passato.

Ma non è di questo che intendiamo trattare. Svolgiamo invece qualche considerazione sullo stato di attuazione della riforma agro-pastorale e sulle sue reali possibilità attuative. Piuttosto facciamo ciò tenendo presenti tre affermazioni di fondo contenute nella relazione svolta al convegno dall'assessore regionale all'agricoltura; e non certo per volerle, in qualche modo, esaminare con vena polemica (la relazione, al di là di alcune non appropriate ma comprensibili affermazioni, più che altro di principio, comprende un'analisi equilibrata dello stato attuale e delle prospettive della riforma), ma solo perché ci sembra costituiscano una guida snella per compiere un'analisi complessiva del problema. Le affermazioni sono:

1. La riforma agro-pastorale non è fallita, anzi si trova nel momento decisivo per il decollo definitivo.

2. I tempi per l'attuazione della riforma previsti dai legislatori non sono trascorsi ed occorre comunque fare ogni sforzo, se non proprio per accorciarli, almeno per rispettarli.

3. La riforma agro-pastorale resta la questione centrale dello sviluppo

economico e sociale della nostra regione.

Torna preliminarmente utile ricordare gli obiettivi e i principali strumenti attuativi della riforma. I primi si sostanziano nella sostituzione della pastorizia nomade con quella stanziale, tramite la costituzione di aziende singole ed associate di dimensioni economiche tali da assicurare agli addetti gli stessi livelli di reddito delle categorie extragigocole. I secondi consistono nella formazione del Monte dei pascoli, nella delimitazione delle zone di sviluppo agropastorali, nella elaborazione dei relativi piani di valorizzazione, nella costituzione di aziende speciali per la trasformazione e gestione di terreni comunali.

Ebbene, se si guarda a quanto è stato fatto riguardo a tutto ciò, non si può non constatare che, almeno fino a questo momento, la riforma agro-pastorale è proprio fallita.

Ad oggi, sono stati approntati ed approvati tre programmi di acquisizione terreni (per gli anni 1979, 1980, 1982) che interessano l'acquisto di appena 12.096 ettari di terra; ma al Monte dei pascoli sono stati realmente acquisiti, per compravendita, terreni per soli 2.000 ettari circa.

La funzione del Monte dei pascoli avrebbe dovuto essere quella di assicurare agli imprenditori del comparto pastorale una adeguata disponibilità di terra per la formazione su estesa scala di aziende stabili e di buone dimensioni economiche. In questa ottica si prevedeva di acquisire ad esso almeno 400 mila ettari di terreni privati e 150 mila ettari di terreni comunali, perché soltanto la possibilità di manovra su una superficie di tale entità avrebbe potuto conferire al Monte dei pascoli le caratteristiche di strumento idoneo a favorire la reale trasformazione della pastorizia sarda da nomade in stanziale. Ed in questo senso, al di là an-

che di particolari fascini ideali che poteva generare in movimenti o in singoli individui, andava giudicato come lo strumento maggiormente innovativo della riforma. Ma la storia di questi anni della riforma ha seguito un corso diverso.

Di zone di sviluppo agro-pastorali, poi, vale a dire di aree di intervento, con opere pubbliche e private, per la trasformazione dell'attività pastorale in un tessuto di unità di produzione efficienti e per la creazione di un accettabile contesto sociale, ne sono state delimitate finora 71 (64 dalla sezione speciale dell'ente di sviluppo e 7 da professionisti privati); esse interessano in totale 290 mila ettari. Per altre 8 zone, che si estendono su 25 mila ettari, sono in corso di elaborazione presso la sezione speciale gli studi di delimitazione.

La superficie complessiva delle zone di sviluppo delimitate non è certo esigua. Il fatto è però che i relativi piani di fattibilità, cioè i piani di intervento, elaborati a tutt'oggi sono appena 13 e a nessuno di essi si è ancora dato avvio. E si deve anche considerare che problemi attuativi potrebbero porsi quando si dovesse dar corso alla loro realizzazione, ove tali piani non fossero stati concepiti — riguardo agli stabiliti interventi di opere pubbliche e infrastrutturali, finalizzate a definiti assetti aziendali —, in maniera appropriata; le zone di sviluppo risultano difatti di superficie in genere molto modesta (per lo più intorno a 2-3 mila ettari), mentre taluni progetti di investimenti pubblici risultano utili e necessari, nella situazione sarda, per aree pastorali ben più ampie delle zone di sviluppo delimitate, e danno luogo d'altra parte ad un complesso di benefici e costi che li rendono convenienti solo se assumono determinate dimensioni.

Di aziende speciali, infine, ne sono state costituite 5, in cinque comu-

ni, ma in esse non si è andati oltre la elaborazione di qualche studio di fattibilità di opere stradali.

È da tener presente che i tempi per l'attuazione della riforma previsti dal legislatore non sono ancora completamente trascorsi; tuttavia, se si volesse attuare la riforma con gli strumenti contenuti nelle leggi che la promuovono, essi finirebbero di trascorrere del tutto inutilmente, perché risulta ormai evidente che in tal modo la riforma non si potrà attuare né nei tempi previsti né in tempi assai più lunghi. Il legislatore indicava per la trasformazione da prevalentemente nomadi a prevalentemente stanziali della generalità delle imprese pastorali un periodo di tempo da 12 a 20 anni; sono passati però 8 anni dalla emanazione della legge n. 268/74 e il processo di rinnovamento registra solo qualche modesta tappa peraltro non derivante dalla riforma, che di fatto non c'è stata. Per la costituzione del Monte dei pascoli, strumento base della trasformazione aziendale, si indicava poi un periodo di 5 anni; ma finora — lo si è detto — sono stati acquisiti appena 2 mila dei 400 mila ettari progettati.

Nonostante questo quadro negativo, la riforma agro-pastorale resta pur sempre una questione centrale dello sviluppo agricolo ed economico-sociale della regione.

Non è concepibile, in Sardegna, un processo di sviluppo agricolo che non coinvolga adeguatamente il comparto pastorale.

La configurazione e la potenzialità produttiva dei suoli agricoli comporta, attualmente e in avvenire (salvo che non vengano prodotte innovazioni oggi impensabili), la utilizzazione di circa il 60% della superficie agraria e forestale tramite principalmente allevamenti ovini. Si tratta, del resto, della sola utilizzazione conveniente, ed in ogni caso di quella più conveniente.

Gli allevamenti ovini concorrono di fatto con il 30% circa alla formazione del prodotto lordo agricolo regionale (e con una quota più elevata alla formazione del valore aggiunta dell'agricoltura) e assicurano occupazione stabile a circa il 30% degli occupati agricoli.

La grande rilevanza del comparto è perciò tanto economica quanto sociale. La sua mancata riorganizzazione e il conseguente decadimento metterebbero in atto in gran parte del territorio regionale un irreversibile processo di degradazione complessiva con marcate ripercussioni negative anche sulle restanti aree agricole e sulle altre attività economiche. Il suo potenziamento, per contro, costituirebbe una valida leva del processo di sviluppo agricolo e, più in generale, economico, e un valido elemento stabilizzatore dello stesso. Ciò anche in considerazione del fatto che i prodotti ovini e i formaggi in particolare, specie quando la produzione è sufficientemente diversificata, registrano, presumibilmente in maniera stabile, una espansione della domanda proporzionalmente superiore a quella dell'offerta, con evidenti ripercussioni sui prezzi. Si tratta del resto di prodotti di qualità e perciò sensibili, a differenza di altri beni alimentari, all'incremento del reddito pro-capite, e pur sempre caratterizzati da offerta contenuta.

Ciò non significa, né può significare, naturalmente, che lo sviluppo regionale debba incentrarsi soltanto o prevalentemente sulla evoluzione degli allevamenti ovini. Si farebbe un salto indietro nella storia. Essa, semmai, deve costituire di necessità, date le caratteristiche dell'isola, una parte fondamentale della crescita del sistema economico e della società regionali, ma solo una parte di un tutto più complesso e articolato nei settori produttivi e distributivi dinamici

propri delle economie e delle società avanzate. D'altra parte, una moderna evoluzione della pastorizia che si fondi sull'uso più razionale e sull'intensificazione produttiva delle risorse, deve fare largo ricorso a nuove tecnologie, richiede più appropriati rapporti con l'industria di trasformazione dei prodotti, con quella fornitrice di mezzi tecnici e con l'organizzazione dei mercati, e si avvantaggia non poco di tutte quelle economie esterne che si formano per lo più con l'industrializzazione.

Tuttavia, il problema della trasformazione produttiva e sociale della pastorizia, considerato proprio non come problema a sé stante ma come parte di un contesto più ampio di sviluppo, assume carattere di grande attualità e di estrema urgenza. E, tutto sommato, appare relativamente favorevole per affrontarlo il periodo presente. Il comparto, infatti, nonostante sia caratterizzato da strutture tradizionali e poco efficienti, a causa della buona congiuntura dei prezzi produce redditi soddisfacenti, i quali sollecitano la propensione degli operatori ad investire in trasformazioni strutturali ed organizzative. È necessario però un pronto e consistente intervento pubblico che non può essere quello previsto nella legge n. 268/74 e nella legge regionale n. 44/76. I risultati di questo intervento li abbiamo esaminati in precedenza.

Dato per scontato ormai che il Monte dei pascoli non potrà trovare — ed è opportuno, per varie ragioni, che non trovi — attuazione, si pone il problema di facilitare il superamento delle spesso assurde basi fondiarie delle imprese pastorali. Al riguardo, proprio tre anni fa, in questo periodico (*Agricoltura Informazioni*, n. 5, aprile 1979) avevamo sostenuto che lo stanziamento per il Monte dei pascoli si sarebbe potuto

destinare più proficuamente ad incrementare il fondo di rotazione della legge regionale n. 60/79 per l'acquisto di fondi rustici al fine di formare o ampliare aziende pastorali. Ancora oggi la proposta ci sembra valida, dato che la domanda di terra in proprietà da parte di pastori per la costituzione di aziende di buone dimensioni economiche è tuttora vivace, anche se mostra rispetto agli anni passati un certo rallentamento a causa dei livelli dei prezzi piuttosto elevati. E constatiamo con piacere che questa proposta l'ha fatta propria l'assessore all'agricoltura nella relazione svolta al citato convegno di Nuoro. Essa, tuttavia, seppure è utile non è sufficiente per mettere ordine nella struttura terriera della massa delle aziende pastorali. Se si considera che ciò che è essenziale per l'impresa è la disponibilità certa e per un periodo adeguato della base produttiva, assieme ad essa bisognerebbe mettere in atto misure tendenti proprio a facilitare la disponibilità di superfici convenienti di terra, quali gli opportuni e previsti adeguamenti, nella regione, della legge nazionale sui patti agrari in corso di approvazione, nonché moderne forme societarie tra diverse persone economiche che si possono ricavare dalla stessa legge.

Pure i piani zonal di valorizzazione agro-pastorali andrebbero ripensati. Non risulta né necessaria né utile ai fini dei piani, così come viene prescritta, la parte che concerne l'analisi conoscitiva delle zone, mentre andrebbe semplificata per alcuni versi e meglio articolata per altri la parte dei piani che riguarda l'indicazione degli interventi da realizzare nelle stesse zone. Gli studi più accurati e puntuali dovrebbero riguardare soprattutto, date le caratteristiche di tutte le zone a prevalente economia pastorale, le opere pubbliche in-

frastrutturali, che dovranno costituire la base per le ristrutturazioni e le nuove organizzazioni aziendali. Ciò tanto più in quanto i mezzi finanziari di cui si può e si potrà disporre sono abbastanza modesti.

Tutto ciò comporta, ovviamente, la introduzione di modifiche nella legge n. 268/74 e in quella regionale n. 44/76. Ma le modifiche legislative si possono operare anche rapida-

mente quando esiste volontà e ampio consenso politico.

A questo punto, infatti, ciò che è importante è avviare prontamente una serie di appropriati, ancorché insufficienti, interventi per favorire in qualche modo la trasformazione del comparto pastorale e per alimentare, riguardo al reddito e alle condizioni di vita, la fiducia negli addetti, attuali e potenziali.