

### **1.3. I fondamenti metodologici per un nuovo quadro informativo sulla spesa per l'agricoltura**

#### **Appunti Sotte**

Le condizioni nelle quali si è svolta la presente ricerca consentono di fornire un primo contributo in direzione di un lavoro più approfondito e che possibilmente coinvolga in maniera più piena e diretta le Amministrazioni regionali. Solo in questo modo sarà possibile superare i limiti attuali in direzione di una estensione

“La valutazione è tanto più utile quanto più è tempestiva e quanto più può basarsi su un sistema di informazioni affidabile” (p. 75)

“Un sistema di monitoraggio efficiente deve essere quindi affidabile, tempestivo, versatile, capace di controllare la qualità dei dati che elabora, in grado di operare al maggiore dettaglio della programmazione per poi pervenire, in tempo reale, a tutte le aggregazioni più significative” (p.81)

#### **questa frase va forse bene per le conclusioni**

In campo nazionale, peraltro, il processo di regionalizzazione della spesa agricola sembra svolgersi nel segno del risparmio di risorse. Mancano ancora dati a riguardo, ma i primi segnali lasciano intendere che le Regioni stiano contraendo i propri stanziamenti. Finché il bilancio centrale finanziava l'agricoltura con leggi di settore a destinazione vincolata, le Regioni chiedevano più risorse per l'agricoltura, ma ora che la competenza del finanziamento è nelle loro mani, la spesa agricola entra in competizione con tutte le altre spese regionali e spesso si contrae.

#### ***Trasatti***

#### ***Introduzione: obiettivi e metodi dell'analisi della spesa regionale per l'agricoltura***

Per una riflessione sull'efficienza e l'efficacia delle politiche agricole regionali sono necessari molti elementi di valutazione che vanno ben oltre la semplice rilevazione contabile; in questo contesto, quindi, diviene di fondamentale importanza l'introduzione nella Regione di un adeguato sistema di raccolta di informazioni, di monitoraggio e di controllo dei flussi di risorse e della loro destinazione.

##### *1.1 Analisi della spesa e coordinamento delle politiche agrarie e rurali*

L'analisi della spesa agricola regionale è fortemente influenzata da una grave carenza informativa legata anche al basso grado di leggibilità dei bilanci regionali. Gli unici dati a tutt'oggi fruibili per tutte le Regioni riguardano i volumi della spesa desunti dai bilanci.

In questo contesto, inoltre, è necessario rilevare che la disponibilità delle informazioni dipende dalla disponibilità dei bilanci consuntivi; di conseguenza l'unica analisi possibile è un'analisi ex-post e spesso estranea alla valutazione della “produttività delle politiche agrarie”.

Ai fini dello studio dell'efficienza e dell'efficacia del finanziamento delle politiche agrarie, infatti, sarebbe necessario superare alcuni limiti dell'attuale sistema informativo quali gli scopi ragionieristici e burocratico-gestionali dei bilanci pubblici e l'assenza di informazioni extra-

contabili<sup>1</sup>, in modo da consentire una valutazione dell'effetto globale delle politiche agrarie sulle imprese agricole e sugli altri beneficiari. Ciò permetterebbe, inoltre, di individuare il *mix* delle politiche agrarie alle quali l'operatore agricolo riesce ad accedere e di determinare analiticamente sia le sovrapposizioni tra più politiche, sia le aree in cui vi è assenza di intervento, nonché di tenere conto delle complementarità e delle contraddizioni<sup>2</sup>.

Un'analisi di questo genere è complicata ulteriormente dall'assenza di sistematicità delle rilevazioni e dal "paradigma della complessità e dell'incertezza"<sup>3</sup> che caratterizza il quadro di riferimento del coordinamento delle politiche agrarie e rurali rispetto ad obiettivi determinati *ex-ante*. Si pensi alle riforme del GATT e della PAC, alle trasformazioni istituzionali nei rapporti Stato-Regioni, allo sviluppo delle interrelazioni agricoltura-ambiente, agricoltura-agroalimentare, sviluppo agricolo-sviluppo rurale: in questo contesto, la programmazione strategica e/o il coordinamento delle politiche agrarie, dipende dal riconoscimento dei caratteri delle relazioni rilevanti nello scenario di riferimento nel quale complessità ed incertezza sono anche determinate dalla compresenza di pluralità di soggetti e di centri decisionali autonomi, di pluralità di obiettivi, di pluralità di agricolture<sup>4</sup>, di forti interrelazioni sia con l'esterno sia tra i diversi ruoli: tecnico, amministrativo, politico.

Di conseguenza le politiche agrarie e rurali devono necessariamente essere caratterizzate da una notevole flessibilità che permetta il continuo aggiustamento in relazione sia al modificarsi dello scenario di riferimento, sia all'evoluzione degli obiettivi. Da ciò discende che la programmazione ed il coordinamento delle politiche deve basarsi su un processo informativo costantemente aggiornato allo scopo di affinare continuamente, in "tempo reale", la direzione degli interventi per il raggiungimento degli obiettivi preposti. Tale razionalizzazione delle politiche agrarie e rurali si fonda, dunque, sulla posizione centrale della funzione di controllo, cioè della retroazione informativa.

Purtroppo, però, un'impostazione di questo genere non ha trovato, finora, nessun riscontro in Italia<sup>5</sup>.

### 1.2 Gli attributi di un sistema informativo al servizio della programmazione decentrata

L'insieme delle informazioni desumibili dai documenti di bilancio è caratterizzato da alcuni attributi derivanti dalle finalità autorizzative e certificative per le quali le informazioni sono raccolte. Tali attributi, però, si contrappongono a quelle che sono le caratteristiche necessarie ad

<sup>1</sup> Si tratta di informazioni relative alle domande presentate ai fini dell'ottenimento del finanziamento, alla relativa istruttoria, alla distribuzione sul territorio in base alle forme d'impresa, alle tipologie di beneficiari, ai motivi del rigetto o dell'accoglimento, alla velocità di smaltimento, ecc.

<sup>2</sup> F. Sotte, "L'analisi della spesa pubblica per l'agricoltura in Italia: il ruolo della ricerca a supporto del policy-maker", in: F. Sotte (a cura), *Spesa pubblica e agricoltura*, Associazione "Alessandro Bartola", CLUA Edizioni, Ancona, 1997.

<sup>3</sup> F. Sotte, P. Bernacconi, *Spesa per l'agricoltura della Regione Marche*, Relazione Finale della Convenzione fra Regione Marche e Università di Ancona per l'analisi della Spesa Agricola Regionale (SARM), Ancona, 1997.

<sup>4</sup> Nel corso degli anni Ottanta e Novanta, l'agricoltura regionale ha accentuato i caratteri di differenziazione interna. Tale processo di ristrutturazione dell'agricoltura, come evidenziato da recenti studi, ha seguito in modo diversificato gli stimoli del mercato e della politica agraria e l'evolversi del processo di sviluppo diffuso caratteristico dell'economia della regione: in alcune aree si è assistito ad una rapida destrutturazione del tessuto di imprese preesistente e ad una prevalenza di un esercizio speculativo dell'agricoltura. In altre, l'orientamento produttivo si è evoluto verso forme organizzative più professionali ed ordinamenti più orientati alla qualità. Si veda in particolare R. Esposti, L. Pianelli, "Sviluppo economico e relazioni con il settore agricolo nelle Marche. Una analisi intercensuaria": presentato nel corso del recente ciclo di incontri su: "L'agricoltura delle Marche alle soglie del Duemila" organizzato ad Ancona dall'Associazione "Alessandro Bartola" nei mesi di marzo e aprile 1997.

<sup>5</sup> Numerosi sono in particolare i riferimenti nelle esperienze amministrative compiute in questi anni dai nostri *partner* in Europa: l'analisi delle possibilità di adattamento delle loro procedure al caso italiano consentirebbe anche una migliore integrazione *ex-ante* tra i modelli amministrativi e quindi anche nei sistemi di recepimento delle politiche europee. Tra tutte le ragioni che motivano le difficoltà italiane a recepire prontamente le norme comunitarie (non di rado perdendo la possibilità di utilizzare i fondi a disposizione) sicuramente un ruolo molto importante è giocato dall' "originalità amministrativa" del nostro Paese: a cominciare dalla peculiare impostazione dei bilanci pubblici ispirata al principio della competenza finanziaria. Da F. Sotte, P. Bernacconi, *Spesa per l'agricoltura della Regione Marche*, op. cit.

un sistema informativo completo e, soprattutto, fruibile ai fini del controllo della politica agraria e dell'analisi del settore.

Partendo da questa ottica è possibile individuare alcune principali discordanze tra le prerogative del sistema informativo esistente e le qualità auspicabili per la realizzazione di un programma volto ad introdurre la pratica del controllo nella amministrazione della politica agraria.

#### *Parzialità e globalità*

Essendo il bilancio regionale intestato all'istituzione erogatrice "ente persona" e non al sistema socio-economico-territoriale che ne è l'oggetto, "ente comunità", viene a mancare, naturalmente, un consolidamento della spesa erogata sull'unità di territorio in oggetto. Di conseguenza, dal bilancio emerge solo un'immagine parziale della spesa agricola erogata nel territorio regionale<sup>6</sup>.

Inoltre, dato che il bilancio non distingue se la spesa è diretta ai beneficiari finali o transita nel bilancio di altri enti pubblici (Ente o Agenzia di Sviluppo, Province, Comunità montane, Consorzi di bonifica, ecc.) prima di raggiungere l'ultimo destinatario, il consolidato degli enti regionali e sub-regionali non può neanche essere derivato per somma dei singoli bilanci a causa delle duplicazioni. D'altra parte, salvo alcuni tentativi<sup>7</sup>, mancano esperienze rivolte alla regionalizzazione della spesa delle istituzioni comunitarie e nazionali nell'ambito del territorio regionale o alla quantificazione dei benefici apportati dalle politiche di agevolazione (fiscale e contributiva).

Sarebbe necessaria, quindi, una visione globale che potesse consentire un controllo di efficacia da condurre mirando non solo al consolidamento delle risorse di politica agraria al livello regionale, ma anche alla conoscenza della distribuzione della spesa e delle agevolazioni all'interno delle Regioni (per zone, per tipologie di beneficiario, per comparto, ecc.).

#### *Precisione e tempestività dell'informazione*

Le finalità certificative che caratterizzano la redazione dei bilanci, pongono degli inderogabili limiti di precisione alle informazioni contenute nei documenti contabili. Di conseguenza, l'informazione è spesso resa disponibile dopo ampi intervalli di tempo a causa dei suoi lunghi tempi di produzione e ciò può comportare la perdita di parte della sua utilità pratica a fini di analisi e controllo.

Difatti, ai fini del controllo, è decisiva la disponibilità tempestiva dei dati, mentre appare trascurabile un loro elevato grado di precisione in quanto la loro utilità è misurata in base alla prontezza con la quale il *policy maker* può utilizzarli nell'assunzione delle decisioni amministrative.

Ai fini dell'analisi e del controllo, quindi, sarebbe necessario impostare una raccolta ed una organizzazione dei dati *ad hoc*. Comunque, senza grandi oneri di tempo e spesa, un accorciamento dei tempi di produzione dell'informazione ai fini dell'esame e del controllo della spesa può anche essere perseguito utilizzando le metodologie campionarie tipiche dell'analisi statistica (elaborando ad esempio soltanto una quota rappresentativa dell'intero universo delle pratiche riconducibili ad una determinata norma).

<sup>6</sup> La spesa mediamente erogata dalle Regioni in Italia è pari a circa il 20-25% del totale dei trasferimenti di politica agraria. Si veda R.Finuola, Presentazione della ricerca e sintesi dei risultati, in Aa.Vv. La spesa pubblica per l'agricoltura: i risultati di una ricerca Inea, INEA, 1994. Si veda anche il lavoro dello stesso Finuola, in F.Sotte (a cura), Spesa Pubblica e Agricoltura, Associazione "Alessandro Bartola", CLUA Edizioni, Ancona, 1997.

<sup>7</sup> F. Sotte, "La spesa per l'agricoltura di Aima, Maf e Regioni", in G.De Meo (a cura), Il governo dell'adattamento dell'agricoltura italiana: istituzioni e strumenti, Il Mulino, Bologna, 1991. Atti del XXVIII Convegno annuale della Società Italiana di Economia Agraria, Reggio Calabria.  
S.Bottaluscio, F.Sotte, M.Tonnarelli, "La spesa per l'agricoltura nelle regioni italiane: quale consolidamento fra politiche agricole comunitarie, nazionali e regionali?", in: F.Sotte (a cura), Spesa Pubblica e Agricoltura, Associazione "Alessandro Bartola", CLUA Edizioni, Ancona, 1997. **Si veda, in questo testo, il capitolo 4, paragrafo 4.3.**

*Varietà delle esigenze informative e **indifferenziazione** dell'informazione sulla spesa*

A causa della logica incrementale<sup>8</sup> alla quale è connessa la formazione dei bilanci, l'informazione disponibile si presenta indifferenziata rispetto ai potenziali utenti. L'unica lettura possibile è quella legata alle aggregazioni tradizionalmente proposte in sezioni, rubriche, categorie secondo una visione della spesa sostanzialmente ragionieristica e monofunzionale, oppure all'unità elementare del capitolo<sup>9</sup>.

Di conseguenza, la rigidità e la complessità del documento di bilancio rendono impossibile un'utile visione della spesa per fonti di finanziamento, per tipologie dei beneficiari, per forme di intervento, per distribuzione sul territorio, per riferimento al breve-medio-lungo periodo dell'efficacia dell'intervento, ecc.

*La visione finanziaria e la competenza politica*

Il principio della competenza finanziaria che caratterizza i bilanci determina la carenza di informazioni sui riflessi economico-patrimoniali della spesa, così come sui dati rilevanti dal punto di vista della "competenza politica".

Appare, di conseguenza, impossibile una corretta valutazione della "programmabilità" della spesa in relazione alla assenza (o alla preesistenza) di condizioni di vincolo<sup>10</sup>.

*Il vuoto informativo sugli aspetti extra-contabili*

Da quanto esposto in precedenza discende la carenza delle informazioni extra-contabili, necessarie ad una valutazione dell'efficienza e dell'efficacia e la conseguenza è che possono essere valutate solo alcune delle fasi del complesso processo politico-amministrativo nel quale si concretizza una politica agraria<sup>11</sup>.

Dagli attuali bilanci, solo per le fasi dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento si dispone di informazioni quantitative. Ciò implica che l'efficienza può essere misurata solo parzialmente attraverso rapporti tra voci di spesa<sup>12</sup>. Nessuna misurazione è invece possibile riguardo all'efficacia.

<sup>8</sup> Verso la quale agisce l'azione delle forze di pressione esterne ed interne all'amministrazione. Si veda E. Borgonovi (a cura), Il controllo della spesa pubblica. Aspetti istituzionali di politica economica e di sistemi contabili, EGEA, Milano, 1995. A. Premchand, Public Expenditure Management, International Monetary Fund, 1993. A. Bennati, Contabilità di Stato, Jovene Editore, Napoli, 1987. A. Guarini, M. Guarini, Il bilancio degli enti pubblici, F. Angeli, 1984. Formez, Guida alla lettura dei documenti di finanza pubblica, Formez, 1989.

<sup>9</sup> A causa dell'inconsistenza delle classificazioni superiori al capitolo, l'esame del bilancio si arresta alla sua dimensione. Ogni capitolo in questo modo si configura, di fatto, come un bilancio a sé, separato dal contesto.

<sup>10</sup> La questione assume particolare rilevanza nella spesa in conto interessi riferita a mutui pluriennali: la decisione politica assunta nel corso del primo esercizio si riflette in una competenza finanziaria (obbligatoria e vincolata nella destinazione, quindi non più "programmabile") per tutto il periodo di durata del mutuo. La presenza in bilancio di queste poste tende a falsare l'immagine relativa alla effettiva disponibilità di risorse "programmabili".

<sup>11</sup> Le fasi sono almeno le seguenti:

- a) assunzione da parte dell'Amministrazione di una linea strategica di politica agraria in rapporto agli obiettivi (esplicitati o meno);
- b) definizione nei bilanci dei volumi di risorse a disposizione per ciascuna politica agraria: stanziamenti;
- c) attivazione da parte dei potenziali utenti dell'iniziativa per l'accesso ai benefici attraverso la presentazione delle domande di finanziamento, ecc.;
- d) esecuzione delle istruttorie, accoglimento o rigetto delle domande;
- e) sottoscrizione dell'atto di impegno da parte dell'Amministrazione;
- f) realizzazione dell'obbligazione assunta nei confronti dell'ente finanziatore da parte del beneficiario;
- g) erogazione del finanziamento (o, in più tempi, dei finanziamenti);
- h) produzione degli effetti nell'ente comunità.

<sup>12</sup> Ad esempio, il rapporto pagamenti/stanziamenti può essere considerato espressione della relazione tra spesa desiderata e spesa realizzata.

### 1.3 Fondamenti metodologici per un nuovo quadro informativo

Dallo scenario delineato emergono due necessità prioritarie: riorganizzare le informazioni attualmente disponibili per una lettura finalizzata al controllo e organizzare la raccolta di nuove informazioni.

La *riorganizzazione delle informazioni dei bilanci*, ai fini dell'introduzione di procedure di analisi e controllo nell'amministrazione della politica agraria regionale, può consistere in alcuni aggiustamenti quali i seguenti.

Sarebbe innanzitutto necessario *adattare opportunamente l'attuale struttura dei bilanci* (nel rispetto delle finalità amministrativo-contabili e della normativa che li riguarda)<sup>13</sup>. Si pensi al semplice miglioramento delle denominazioni dei capitoli di bilancio, ciò consentirebbe non solo una più corretta (ed agevole) classificazione, ma anche un miglioramento della generale leggibilità<sup>14</sup> dei bilanci. Inoltre, sarebbe molto utile una suddivisione dei capitoli in articoli (per l'analisi dei cosiddetti "capitoli calderone") e, ancora, rappresentare analiticamente (in fase di consuntivo) la spesa contenuta nei capitoli più rilevanti.

Un'altra importante azione migliorativa consiste *nel riclassificare le voci di bilancio* (capitoli o, meglio, articoli) sulla base di procedure che mirino ad obiettivi di plurifunzionalità, trasparenza e ed espandibilità. Come già affermato, infatti, la riclassificazione deve poter rispondere alle esigenze conoscitive dei vari utenti (interni o esterni all'Amministrazione, con obiettivi conoscitivi diversi e con esigenze differenti quanto al dettaglio o alla sintesi). Deve, inoltre, essere possibile l'identificazione dell'effettiva destinazione del capitolo (spesso generica e volutamente ambigua) nonché l'integrazione della classificazione relativa a bilanci di enti differenti in vista di un consolidamento della spesa.

Uno schema di riclassificazione esplicitamente rivolto agli obiettivi ora enunciati è stato adottato dall'INEA<sup>15</sup>. Su quella base è stata successivamente avviata una nuova ricerca per rendere comparabile su basi omogenee la spesa agricola di tutte le Regioni italiane degli ultimi dieci anni<sup>16</sup>. Una volta diffusamente accettato uno schema di riclassificazione, questo può anche essere reso obbligatorio, come già oggi lo è il SIR (la cui utilità a fini di analisi e controllo è molto limitata)<sup>17</sup>.

I risultati del bilancio riclassificato possono essere gestiti da un software dedicato e di facilmente consultabile, attraverso il quale (oltre alla lettura dei risultati contabili) sono possibili letture differenziate sulla base di qualsiasi incrocio di codici di riclassificazione desiderato dall'utente. Ciò consentirebbe una maggiore conoscenza diffusa del bilancio ed una valutazione per temi oggi impossibile dalla quale è lecito attendere una crescita della partecipazione delle categorie interessate<sup>18</sup>.

Quanto all'*organizzazione della raccolta di nuove informazioni*, occorre distinguere tra quelle che sono già soggette ad elaborazioni elettroniche, che però non vengono utilizzate e quelle che a tutt'oggi non sono raccolte.

Al primo gruppo appartengono tutte le informazioni che pur essendo oggetto spesso anche di trattamento informatico, non vengono solitamente aggregate: si tratta di domande, atti istruttori, titoli di impegno, mandati di pagamento, ecc.<sup>19</sup>. D'altra parte le leggi potrebbero anche imporre ai

<sup>13</sup> Legge 335/1976 e successive modificazioni.

<sup>14</sup> Il confronto tra le strutture dei bilanci delle differenti Regioni può, in questo caso, essere molto utile: selezionando le migliori soluzioni tra quelle adottate, sarebbero già possibili molte correzioni.

<sup>15</sup> F.Sotte, Spesa regionale per l'agricoltura. Metodologie per l'analisi ed il controllo della politica agraria, Il Mulino-Inea, 1993.

<sup>16</sup> Alcuni primi risultati di quel lavoro sono contenuti nell'articolo: M.C.Nencioni, "Modelli regionali di politica agraria attraverso l'analisi della spesa delle Regioni" in: F.Sotte (a cura), Spesa Pubblica e Agricoltura, Associazione "Alessandro Bartola", CLUA Edizioni, Ancona, 1997.

<sup>17</sup> Il codice SIR (Sistema Informativo Regionale) è stato introdotto a partire dai bilanci di previsione del 1984. Esso attua i dispositivi degli artt. 9 e 34 della legge n. 335/1976 e dell'art.26 della legge n. 468/1978. La proposta del Ministero del Tesoro alla Commissione interregionale (oggi Conferenza Stato-Regioni) è stata approvata il 19 ottobre 1983.

<sup>18</sup> P.Bernacconi, "Il progetto Feed-back 2 per la gestione informatizzata degli archivi sulla spesa pubblica in agricoltura a fini di analisi e controllo", in: F.Sotte (a cura), Spesa regionale per l'agricoltura. Metodologie per l'analisi e il controllo della politica agraria, INEA-Il Mulino, 1993.

<sup>19</sup> E' evidente che un'analisi di efficacia necessita non solo della conoscenza degli aspetti finanziari delle politiche agrarie, ma anche delle informazioni sulle caratteristiche dei beneficiari, sui motivi dei rigetti delle

beneficiari della spesa pubblica precisi obblighi di rendicontazione, pena l'esclusione dagli ulteriori benefici: tenuta della contabilità, rendicontazione periodica, ecc.<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda le informazioni necessarie, ma che non sono raccolte dalle Regioni, va tenuto conto che spesso queste vengono prodotte da altre Amministrazioni e soprattutto dalle istituzioni statistiche e di ricerca (ISTAT, INEA, ISMEA, CNR, Università, Centri di ricerca regionali, ecc.), ma che, mancando un raccordo tra queste ultime e le Regioni, non di rado si verifica una incompatibilità tra offerta e fabbisogni informativi. Ciò impedisce l'utilizzazione pratica delle informazioni ai fini del controllo e della gestione.

### **Considerazioni conclusive**

Quanto esposto finora tende ad identificare quali possono essere le possibilità operative e qual è l'organizzazione necessaria a partire dal sistema informativo attuale (nel quale le informazioni sono sostanzialmente raccolte a fini amministrativi). Ma, sebbene l'attenzione venga prioritariamente rivolta al controllo della spesa, bisogna convenire che una notevole parte della politica agraria si effettua attraverso la fornitura diretta di servizi da parte delle amministrazioni pubbliche.

Se, infatti, l'economicità, l'efficienza e l'efficacia delle politiche di spesa dipendono dall'economicità, dall'efficienza e dall'efficacia della macchina amministrativa preposta all'espletamento dei compiti burocratici, allora risulta inevitabile chiedersi quali sono gli strumenti di analisi e controllo per le politiche che non erogano spesa.

Da questo punto di vista, però, si deve rilevare che generalmente non viene raccolta alcuna informazione, non esiste quindi nessuna testimonianza sul costo amministrativo globale delle azioni di politica agraria<sup>21</sup>.

La spesa appare dunque come il settore al quale occorre prestare la maggiore attenzione ai fini di un recupero di efficienza e di efficacia dell'azione regionale, ma ciò implica, allora, anche un'indagine sul fronte delle entrate.

L'origine delle risorse per il finanziamento della spesa agricola regionale ha costituito di solito un ambito trascurato, non solo nel bilancio, ma anche nel confronto politico. Tale disinteresse in passato poteva essere parzialmente giustificato dalla particolare condizione della finanza regionale<sup>22</sup>, ma ora che parte consistente della politica agraria viene finanziata con fondi regionali liberi da vincoli statali di destinazione, notevoli sono divenuti i margini di autonomia<sup>23</sup>.

Di conseguenza, nella definizione dell'intervento va perseguita una progressiva implementazione dell'apparato di valutazione, considerando come componente interno ed essenziale dell'intera azione programmatica, il miglioramento delle capacità di controllo delle politiche agrarie.

---

domande presentate, sui tempi di smaltimento delle risorse. Ai fini dell'utilizzo di queste informazioni potrebbe essere fondamentale una riformulazione della modulistica al fine di ottenere dalle imprese richiedenti informazioni ulteriori rispetto a quelle strettamente necessarie all'istruttoria formale.

<sup>20</sup> L'obiettivo di una sistematica raccolta di informazioni di questo tipo non è nuovo nell'amministrazione della politica agraria. Ad esempio le direttive socio-strutturali del 1972 imponevano alle imprese con piani di sviluppo approvati l'obbligo alla tenuta della contabilità.

<sup>21</sup> L'esperienza di una ricerca diretta all'analisi del costo amministrativo nella Regione Marche mostra che, a confronto con le somme erogate dalla Regione all'esterno, questo si aggira sul 13%. La percentuale può forse non apparire particolarmente elevata, ma ad essa andrebbero sommate le spese amministrative sostenute dagli altri enti regionali e sub-regionali che a loro volta svolgono funzioni di assistenza all'agricoltura e di supporto alle istruttorie regionali. Inoltre bisognerebbe tenere conto anche del costo dei ritardi nell'erogazione della spesa in termini sia di perdita di valore delle risorse disponibili per la politica agraria, sia di perdita di coordinamento con le scelte di impresa e con le altre politiche agrarie.

<sup>22</sup> La sua derivazione dalla finanza nazionale la costringeva in parte, nei limiti dell'autonomia concessa dalle leggi nazionali di finanziamento (come la 752/86), alla pedissequa iscrizione delle stesse poste in entrata ed in uscita.

<sup>23</sup> D'altra parte, particolarmente importante si dimostra la correlazione in termini di gestione di cassa per cui, oltre quanto previsto nei documenti di bilancio, sono non di rado le disponibilità di cassa (o le scelte discrezionali in materia di gestione della cassa) a condizionare i ritardi nelle erogazioni.

## Bibliografia

- AA. VV. (1989), Guida alla lettura dei documenti di finanza pubblica, FORMEZ, Napoli.
- R.N.Anthony, D.W.Young (1992) Controllo di gestione per gli enti pubblici e le organizzazioni non-profit, Mc Graw Hill, Milano.
- G. Antonelli, M. Bagarani, M. Mellano (1989), Modelli di spesa e politica agraria regionale. Un'analisi della spesa pubblica delle regioni a statuto ordinario, Facoltà di Economia e Commercio di Urbino, F.Angeli, Milano.
- A. Bartola, F. Sotte, A. Fioretti (1991), "La spesa del Maf negli anni Ottanta", La Questione agraria, n.43.
- A. Bartola, F. Sotte, A. Fioritto (1984), Programmazione in agricoltura e piani zonal. Un bilancio delle esperienze regionali, Il Mulino-Inea.
- S.Denaro (1995), Analisi della spesa pubblica per l'agricoltura nella Regione Marche. Tesi di laurea, Università degli Studi di Ancona, Facoltà di Economia, anno accademico 1994-95 (relatore F.Sotte).
- O.L.Ervin (1994) Amministrazione e cambiamento: l'esempio americano di pianificazione strategica, Problemi di Amministrazione Pubblica, XIX n.3.
- R.Finuola (1994) Presentazione della ricerca e sintesi dei risultati, in Aa.Vv. La spesa pubblica per l'agricoltura: i risultati di una ricerca Inea, INEA.
- R. Finuola (1990), "La nuova pluriennale ed i finanziamenti pubblici per il settore primario", Cooperazione in agricoltura, n.4.
- R. Finuola (1989), "La spesa delle regioni nel periodo 1976-87: un tentativo di sintesi", Rivista di politica agraria, n.4.
- A. Guarini, M. Guarini (1984), Il bilancio degli enti pubblici, F.Angeli, Milano.
- G. Orlando (1984), La politica agraria italiana attraverso l'analisi della spesa pubblica, F.Angeli, Milano.
- A. Piccinini (1984), "Spesa pubblica in agricoltura e programmazione regionale", Rivista di politica agraria, 2.
- A.Premchand (1993), Public Expenditure Management, International Monetary Fund.
- A. Premchand (1983), Government Budgeting and Expenditure Controls, International Monetary Fund, Washington.
- F.Sotte (1993) Spesa regionale per l'agricoltura. Metodologie per l'analisi ed il controllo della politica agraria, Il Mulino-Inea.
- F. Sotte (1991), La spesa per l'agricoltura di Aima, Maf e Regioni, in G.De Meo (a cura), Il governo dell'adattamento dell'agricoltura italiana: istituzioni e strumenti, Il Mulino, Bologna. Atti del XXVIII Convegno annuale della Società Italiana di Economia Agraria, Reggio Calabria.
- F. Sotte (1989), La spesa per l'agricoltura della regione Emilia Romagna. Primo rapporto tecnico, Regione Emilia-Romagna, Bologna.
- F.Sotte (1988) Analisi e controllo della spesa in agricoltura. Metodologie di elaborazione a livello regionale: il caso dell'Emilia-Romagna, Regione Emilia-Romagna, Assessorato Agricoltura e Alimentazione, Collana studi e ricerche.
- F. Sotte, D. Novach (1988), Libro bianco sulla spesa delle regioni in agricoltura, Editori del Grifo, Montepulciano.
- F.Sotte, a cura (1997), Spesa pubblica e agricoltura, Associazione "Alessandro Bartola", CLUA Editori, Ancona.