



# **I Psr 2007-2013 delle Regioni italiane**

## **Una lettura quali-quantitativa**

**Franco Sotte**  
**Roberta Ripanti**

*Il “Gruppo 2013 – Politiche europee, sviluppo territoriale, mercati” opera all’interno del Forum internazionale dell’agricoltura e dell’alimentazione promosso da Coldiretti. Il suo obiettivo è discutere e approfondire i temi dello sviluppo agricolo e territoriale, le relative politiche e le questioni riguardanti il commercio e le relazioni economiche internazionali.*

*In questo quadro, il “Gruppo 2013” intende contribuire al dibattito sull’evoluzione delle politiche agricole, territoriali e commerciali dell’Unione europea, sia nel contesto dell’attuale periodo di programmazione che, soprattutto, nella prospettiva degli sviluppi successivi al 2013.*

*Il “Gruppo 2013” è coordinato da Fabrizio De Filippis (Università Roma Tre). Ne fanno parte Giovanni Anania (Università della Calabria), Gabriele Canali (Università Cattolica del Sacro Cuore di Piacenza), Domenico Cersosimo (Università della Calabria), Angelo Frascarelli (Università di Perugia), Maurizio Reale (Coldiretti), Pietro Sandali (Coldiretti) e Franco Sotte (Università Politecnica delle Marche).*

*Collaborano ai lavori del gruppo Francesca Alfano, Pamela De Pasquale, Arianna Giuliodori e Stefano Loporati.*

*I contributi del “Gruppo 2013” sono il risultato del lavoro di analisi dei membri che ne fanno parte e non riflettono necessariamente le posizioni di Coldiretti.*

# **I Psr 2007-2013 delle Regioni italiane**

## **Una lettura quali-quantitativa**

**Franco Sotte\***

**Roberta Ripanti\*\***

### **1. Introduzione**

### **2. Le risorse dei Psr**

- 2.1. La tempistica della politica di sviluppo rurale in Italia
- 2.2. La dotazione finanziaria del Feasr per l'Italia
- 2.3. Un confronto tra la programmazione 2000-06 e quella 2007-13
- 2.4. L'effetto del cofinanziamento
- 2.5. Un confronto tra Regioni su base unitaria
- 2.6. La ripartizione delle risorse per assi
- 2.7. La ripartizione delle risorse per misure
- 2.8. Un approfondimento su Veneto, Marche e Calabria

### **3. I contenuti dei Psr: un'analisi qualitativa su Calabria, Marche e Veneto**

- 3.1. La metodologia utilizzata per l'analisi qualitativa
- 3.2. Le parole chiave nei Psr di Marche, Veneto e Calabria
- 3.3. Una proposta di confronto tra Psr: Marche, Veneto e Calabria
- 3.4. Un giudizio complessivo sulle tre Regioni

### **4. Considerazioni conclusive**

### **Riferimenti bibliografici**

\* Ordinario di Economia e Politica Agraria, Università Politecnica delle Marche – Ancona (f.sotte@univpm.it, www.sotte.it).

\*\* Laureata in Economia, Università Politecnica delle Marche – Ancona.

## 1. Introduzione<sup>1</sup>

Dopo un lungo e laborioso *iter* iniziato nel corso del 2006 e non ancora concluso, tutte le Regioni italiane hanno ottenuto dalla Commissione europea l'approvazione del proprio Programma di sviluppo rurale 2007-2013 (Psr)<sup>2</sup>. Si apre ora la fase attuativa che comprende i seguenti passaggi: a) emanazione dei regolamenti attuativi<sup>3</sup>, b) emissione dei bandi, c) raccolta delle domande, d) istruttoria, e) approvazione delle graduatorie, f) stipula dei contratti con i beneficiari e iscrizione degli impegni di spesa, g) realizzazione degli interventi, h) erogazione dei fondi<sup>4</sup>. Questa procedura ancora complessa sarà accompagnata dall'implementazione delle opportune attività di monitoraggio e, alla fine, dalla valutazione dell'intero processo.

L'*iter* è dunque ancora in corso e una valutazione complessiva e definitiva dei risultati prodotti non potrà che essere compiuta quando tutti i passaggi saranno stati effettuati. Ciò nondimeno, già nella fase attuale è opportuna una lettura del lavoro svolto, pur se i risultati non potranno che essere parziali, in attesa di successive verifiche e conferme.

L'analisi che sarà proposta affronta l'argomento dividendolo in due parti. Nella prima, saranno trattati gli aspetti quantitativi della politica di sviluppo rurale 2007-2013 delle Regioni italiane, come appare dalla lettura dei Psr. La ricerca sarà dedicata soprattutto ad analizzare la distribuzione delle risorse di spesa sia comunitarie che, in ragione del cofinanziamento, nazionali e regionali. Essa riguarderà l'insieme delle 21 Regioni e Province autonome italiane.

La seconda parte sarà invece dedicata a investigare gli aspetti qualitativi. È questa una analisi più complessa della precedente, perché implica la lettura analitica dei Psr alla ricerca di connotati specifici e distintivi che consentano di esprimere un giudizio, il più possibile oggettivo, sulla loro rispettiva qualità. Essa ovviamente è resa più difficile dalla necessità ricorrente di leggere "tra le righe", di comprendere cioè la natura profonda delle scelte compiute e degli impegni assunti. Per queste ragioni l'analisi si concentrerà soltanto su alcuni dei Psr Regionali, in particolare su quelli di tre Regioni: Calabria, Marche e Veneto.

## 2. Le risorse dei Psr

Questo capitolo presenta innanzitutto un'analisi dei tempi di realizzazione dei Psr in Italia. L'analisi è dedicata, successivamente, alla quantificazione delle risorse finanziarie a disposizione e alla analisi della distribuzione per assi e per misure. Il confronto tra le 21 Regioni e Province autonome ha lo scopo di comprendere in quale misura esse abbiano scelto di seguire comportamenti uniformi o, al contrario, di differenziarsi e, in questa seconda ipotesi, al fine di valutare fino a che punto la differenziazione sia riconducibile a peculiarità strutturali o storiche delle Regioni stesse e quindi risponda a differenti priorità.

<sup>1</sup> Questa ricerca si è giovata dei preziosi consigli di diverse persone impegnate tanto nella ricerca che nelle amministrazioni pubbliche. Per i preziosi commenti e consigli, un particolare ringraziamento va a Lorenzo Bisogni, Vasco Boatto, Franco Gaudio, Elisa Montresor e ai componenti e collaboratori del *Gruppo 2013*. Naturalmente, ogni responsabilità per quanto scritto va addebitata esclusivamente agli autori.

<sup>2</sup> I Psr definitivamente approvati dalla Commissione europea, corredati da tutti i materiali ad essi allegati, sono disponibili nel sito internet del Ministero delle Politiche agricole, alimentari forestali al seguente indirizzo: [http://www.politicheagricole.it/SviluppoRurale/Programmi\\_2007\\_2013/default.htm](http://www.politicheagricole.it/SviluppoRurale/Programmi_2007_2013/default.htm).

<sup>3</sup> In generale, le *Disposizioni attuative* sono approvate con Delibera della Giunta Regionale.

<sup>4</sup> In effetti, l'impegno e l'erogazione dei fondi sono di competenza dell'Agea o (dove costituiti) degli organismi pagatori regionali; le risorse del nuovo Psr non transitano affatto dai bilanci regionali.

## 2.1 La tempistica della politica di sviluppo rurale in Italia

L'iter politico che ha portato all'approvazione dei Psr delle Regioni italiane parte da lontano. A seguito della promulgazione del regolamento 1698/2005, la Comunità Europea ha prodotto nella seconda metà del 2006 i due regolamenti attuativi (quello transitorio e quello applicativo)<sup>5</sup> e gli Orientamenti strategici comunitari (Osc)<sup>6</sup>. Infine la Commissione europea ha adottato la decisione inerente la ripartizione finanziaria del contributo Feasr per ogni Stato membro<sup>7</sup>. Sulla base degli Osc, ogni Stato membro ha proceduto alla stesura del proprio Piano Strategico Nazionale (Psn)<sup>8</sup> che, oltre a delineare gli obiettivi generali e le priorità territoriali, ha definito l'allocazione finanziaria dei fondi tra le Regioni. Il Psn rappresenta la cornice strategica per la formulazione dei Psr, la cui stesura è stata demandata in Italia alle 21 Regioni e Province autonome. Molte Regioni italiane hanno tuttavia lavorato alla definizione del rispettivo Psr come se la strategia nazionale non esistesse. Questo si è riscontrato, ad esempio, nella metodologia per la definizione delle aree: alcune Regioni, pur utilizzando la delimitazione del Psn, hanno adottato un metodo diverso<sup>9</sup>. Questo dipende dalla metodologia adottata nel regolamento, il quale fa propri i criteri dell'Ocse, spesso inadeguati per l'individuazione delle differenziazioni presenti nei territori rurali.

Negli altri Paesi le scelte relative alla definizione delle istituzioni preposte alla definizione e gestione dei Psr sono state molto variegate. In Spagna ad esempio, analogamente all'Italia, la responsabilità dei Psr è stata attribuita alle varie *Comunidades Autónomas*, in Francia invece (a parte la Corsica e le Regioni d'Oltremare) è stato previsto un unico Psr completamente centralizzato per tutto l'*hexagone* (l'esagono continentale) composto a sua volta da due diversi livelli di programmazione: uno nazionale (*socle national*) ed uno regionale (*volets régionaux*). Il livello nazionale si occupa di quelle misure che per ragioni di equità e di solidarietà, necessitano di un trattamento identico su tutto il territorio; il livello regionale invece è destinato a rispondere a quei bisogni che hanno natura locale.

La procedura di approvazione di ogni Psr è stata particolarmente laboriosa: una volta predisposto il testo del Psr sulla base della modulistica prevista dalla Commissione e approvato dalla Giunta regionale, questo è stato notificato alla Commissione. La Commissione, a sua volta, era chiamata innanzitutto a dichiararne la ricevibilità, sulla base di un'analisi preliminare degli aspetti formali e organizzativi, e nei successivi sei mesi era tenuta ad esprimere un giudizio sul suo contenuto. Al termine della valutazione, la Commissione trasmetteva alla Regione interessata le sue osservazioni in modo che questa potesse apportare eventuali modifiche al testo del Psr. Solo al termine di questo negoziato

<sup>5</sup> Comunità Europea, regolamento (CE) n.1320/2006 della Commissione del 5 settembre 2006 recante disposizioni per la transizione al regime di sostegno allo sviluppo rurale istituito dal regolamento (CE) n.1698/2005 del Consiglio, Bruxelles, 2006 e Comunità Europea, regolamento (CE) n.1974/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n.1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr), Bruxelles, 2006. Una settimana prima del reg.1974/2006 è stato emanato anche il regolamento (CE) n.1975/2006 che riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità.

<sup>6</sup> Commissione europea, Decisione del Consiglio 2006/144/CE, del 20 febbraio 2006, relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013), GU L 55 del 25/02/2006.

<sup>7</sup> Decisione della Commissione 2006/588/CE, del 29 agosto 2006, recante assegnazione agli Stati membri degli importi risultanti dalla modulazione di cui all'articolo 10 del regolamento (CE) n.1782/2003 del Consiglio per gli anni dal 2006 al 2012, GU n. 240 del 02/09/2006.

<sup>8</sup> Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (art. 11 Reg. Ce 1698/2005), 5 luglio 2007, approvato dalla Conferenza Stato Regioni il 1 agosto 2007 e dalla Commissione europea il 26 settembre 2007.

<sup>9</sup> Fonte: Mipaaf.

la Commissione ha espresso la propria approvazione del Psr per poi tradurla in decisione qualche giorno dopo.

Questo *iter* particolarmente complesso e dispendioso in termini di tempo, come si può ben comprendere dall'analisi della tabella 1, ha condotto pressoché tutte le Regioni italiane ad avviare di fatto la politica di sviluppo rurale nel 2008, con un anno di ritardo rispetto al settennio di programmazione 2007-2013. Addirittura alcune Regioni – ovvero Valle d'Aosta, Molise, Basilicata, Puglia e Sicilia – hanno completato l'*iter* di approvazione dei Psr nei primi mesi del 2008.

I ritardi sono certamente da imputare alle responsabilità nazionali (per i ritardi nell'approvazione del Psn) e regionali, specie in quelle Regioni che presentano maggiori inefficienze e difficoltà nella programmazione. Essi comunque trovano riscontro a livello europeo nel grave ritardo di altri Stati membri (Danimarca e Romania) o di singole Regioni di altri Stati membri (Scozia, Galles e la maggior parte delle Regioni spagnole).

**Tab. 1 – Stato di avanzamento della programmazione in Italia (aggiornato al 15.03.08)**

| Regioni               | Notificato | Ricevibile | Osservazioni Ue | Contro-deduzioni | Approvato  | Decisione finale Ue |
|-----------------------|------------|------------|-----------------|------------------|------------|---------------------|
| Psn – Italia          | 22 dic. 06 | 11 gen. 07 | 2 mar. 07       | 6 lug. 07        | -          | -                   |
| Rete rurale nazionale | 13 feb. 07 | 7 mar. 07  | 16 mag. 07      | 4 giu. 07        | 20 giu. 07 | 13 ago. 07          |
| Valle d'Aosta         | 7 mag. 07  | 11 giu. 07 | 9 nov. 07       | 6 dic. 07        | 23 gen. 08 | 18 feb. 08          |
| Piemonte              | 6 apr. 07  | 10 mag. 07 | 13 ago. 07      | 29 ott. 07       | 20 nov. 07 | 28 nov. 07          |
| Lombardia             | 2 mar. 07  | 14 mar. 07 | 8 giu. 07       | 3 lug. 07        | 19 set. 07 | 17 ott. 07          |
| Bolzano               | 2 mar. 07  | 14 mar. 07 | 1 giu. 07       | 28 giu. 07       | 24 lug. 07 | 12 set. 07          |
| Trento                | 19 giu. 07 | 13 ago. 07 | 15 nov. 07      | 3 dic. 07        | 19 dic. 07 | 15 feb. 08          |
| Veneto                | 23 feb. 07 | 12 mar. 07 | 8 giu. 07       | 3 lug. 07        | 19 set. 07 | 17 ott. 07          |
| Friuli Venezia Giulia | 23 mar. 07 | 13 apr. 07 | 13 ago. 07      | 1 ott. 07        | 24 ott. 07 | 20 nov. 07          |
| Liguria               | 7 mar. 07  | 28 mar. 07 | 23 lug. 07      | 3 ott. 07        | 24 ott. 07 | 20 nov. 07          |
| Emilia Romagna        | 9 feb. 07  | 22 feb. 07 | 16 mag. 07      | 3 lug. 07        | 25 lug. 07 | 12 set. 07          |
| Toscana               | 29 mar. 07 | 18 apr. 07 | 6 lug. 07       | 10 ago. 07       | 19 set. 07 | 16 ott. 07          |
| Umbria                | 22 mar. 07 | 26 apr. 07 | 19 ott. 07      | 26 ott. 07       | 20 nov. 07 | 29 nov. 07          |
| Marche                | 2 mag. 07  | 25 mag. 07 | 30 ott. 07      | 22 nov. 07       | 19 dic. 07 | 15 feb. 08          |
| Lazio                 | 17 mag. 07 | 18 giu. 07 | 30 ott. 07      | 22 nov. 07       | 19 dic. 07 | 15 feb. 08          |
| Abruzzo               | 16 mar. 07 | 3 apr. 07  | 13 ago. 07      | 26 nov. 07       | 19 dic. 07 | 15 feb. 08          |
| Molise                | 27 giu. 07 | 3 lug. 07  | 19 nov. 07      | 5 dic. 07        | 20 feb. 08 | 25 feb. 08          |
| Campania              | 16 mar. 07 | 2 apr. 07  | 17 lug. 07      | 13 ago. 07       | 24 ott. 07 | 20 nov. 07          |
| Puglia                | 23 lug. 07 | 13 ago. 07 | 23 nov. 07      | 5 dic. 07        | 23 gen. 08 | 18 feb. 08          |
| Basilicata            | 1 giu. 07  | 27 giu. 07 | 30 ott. 07      | 3 dic. 07        | 23 gen. 08 | 18 feb. 08          |
| Calabria              | 26 apr. 07 | 16 mag. 07 | 10 ott. 07      | 30 ott. 07       | 20 nov. 07 | 29 nov. 07          |
| Sicilia               | 2 lug. 07  | 31 lug. 07 | 22 nov. 07      | 6 dic. 07        | 23 gen. 08 | 18 feb. 08          |
| Sardegna              | 2 lug. 07  | 17 lug. 07 | 18 ott. 07      | 29 ott. 07       | 20 nov. 07 | 28 nov. 07          |

Fonte: [www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)

Senza assolvere quindi le Regioni e gli Stati membri in ritardo per le loro responsabilità, la lungaggine generalizzata induce comunque a ritenere la procedura impostata da Bruxelles troppo complessa: una condizione negativa per il secondo pilastro se si considera che la Commissione è impegnata in una vasta azione di semplificazione sull'altro fronte della Pac, quello del primo pilastro: disaccoppiamento, regionalizzazione, Ocm unica, abolizione delle misure di controllo dell'offerta, eccetera (Frascarelli A., 2008).

I ritardi accumulati dalle Regioni comportano ora che esse avranno meno tempo per utilizzare le risorse ed evitare il disimpegno automatico (che, per i fondi iscritti a bilancio nel 2007, in base alla regola del t+2, scatterà per la prima volta il 31 dicembre 2009). D'altra parte, se quelle il cui Psr è stato definitivamente approvato nel 2008 non hanno perso i fondi assegnati per l'anno 2007, è soltanto perché nella programmazione 2000-2006 avevano una consistente quantità di "overbooking", cioè di impegni per somme superiori a quelle disponibili (su questo tema si ritornerà più avanti)<sup>10</sup>.

## 2.2 La dotazione finanziaria del Feasr per l'Italia

Le risorse complessivamente messe a disposizione dell'Italia dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr) per la politica di sviluppo rurale, nell'intero periodo di programmazione 2007-2013, sono pari a 8.292 milioni di euro<sup>11</sup>. Di questi, 7.451,5 milioni di euro costituivano l'importo base. Ad essi si aggiungevano 297,6 milioni di euro come risorse aggiuntive derivanti dai debiti del Feoga Garanzia relativi al periodo 2000-2006. Le Regioni, come già detto, avevano iscritto a bilancio impegni di spesa in *overbooking* per approfittare della opportunità, offerta dai regolamenti allora in vigore, di ottenere fondi eventualmente non utilizzati dalle Regioni meno efficienti o non utilizzati dal bilancio nazionale. Secondo le regole comunitarie, gli impegni eccedenti il *budget* stanziato per l'*overbooking* debbono essere finanziati con le risorse per la nuova programmazione 2007-2013; questo determina una sorta di continuità con il periodo precedente; d'altra parte, però, questo processo conduce ad un "congelamento" di fondi della nuova programmazione che, ancor prima di essere avviata, si ritrova con cospicue risorse, soprattutto del secondo asse (i finanziamenti sono in gran parte relativi al secondo asse) già impegnate in base ai criteri del ciclo precedente.

Infine, le Regioni in cui si produceva tabacco, soprattutto Umbria e Campania, hanno ricevuto ulteriori fondi, per complessivi 501,5 milioni di euro in attuazione della riforma della Ocm Tabacco<sup>12</sup>.

Il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e le Regioni e Province autonome sono pervenuti nell'ottobre 2006 a un accordo sulla ripartizione delle somme Feasr (tab. 2).

<sup>10</sup> La Commissione avrebbe potuto non riassegnare alle stesse Regioni i fondi non utilizzati nel 2007 per riappropriarsene e utilizzarli per altri fini. È un'eventualità che a maggior ragione potrebbe valere nel 2008. È vero che mancano ancora molti mesi prima della fine dell'esercizio, ma è anche vero che le procedure da attivare sono ancora lunghe e complesse; sarebbe comunque un errore se, per non perdere i finanziamenti, si dovesse procedere in fretta o adottare soluzioni approssimative e/o poco selettive.

<sup>11</sup> Commissione Europea, Decisione del 12 settembre 2006 recante fissazione delle ripartizione annuale per Stato membro dell'importo del sostegno comunitario allo sviluppo rurale per il periodo dal 1 gennaio 2007 al 31 dicembre 2013, [notificata con il numero C(2006) 4024].

<sup>12</sup> Con il regolamento (CE) n.864/2004 del Consiglio, l'organizzazione comune di mercato del tabacco greggio è stata profondamente modificata per arrivare ad un passaggio completo al sistema di pagamento unico per azienda attraverso un disaccoppiamento in quattro anni, a partire dal 1° gennaio 2006. Durante questo periodo transitorio, almeno il 40% dei vecchi aiuti diretti destinati al tabacco sarà trasferito ai pagamenti unici per azienda. A decorrere dal 2010, il 50% dell'aiuto al settore del tabacco greggio sarà destinato alla creazione di una dotazione finanziaria per la ristrutturazione delle regioni produttrici di tabacco.

**Tab. 2 – Ripartizione finanziaria dei fondi Feasr tra le Regioni italiane**

|                              | Ripartizione base |               | Tabacco      | Debiti Feoga-G | Assegnazione  |               |
|------------------------------|-------------------|---------------|--------------|----------------|---------------|---------------|
|                              | Min. €            | %             | Min. €       | Min. €         | Min. €        | %             |
| Piemonte                     | 367,2             | 4,93          |              | 27,3           | 394,5         | 4,76          |
| Valle d'Aosta                | 45,4              | 0,61          |              | 6,8            | 52,2          | 0,63          |
| Lombardia                    | 370,9             | 4,98          |              | 25,1           | 395,9         | 4,78          |
| Bolzano                      | 123,9             | 1,66          |              | 13,7           | 137,6         | 1,66          |
| Trento                       | 92,0              | 1,23          |              | 8,6            | 100,7         | 1,21          |
| Veneto                       | 304,8             | 4,09          | 83,1         | 14,6           | 402,5         | 4,85          |
| Friuli V. Giulia             | 103,3             | 1,39          |              | 5,5            | 108,8         | 1,31          |
| Liguria                      | 99,6              | 1,34          |              | 6,4            | 106,0         | 1,28          |
| Emilia Romagna               | 388,5             | 5,21          |              | 22,8           | 411,3         | 4,96          |
| Toscana                      | 335,6             | 4,50          | 21,9         | 11,7           | 369,2         | 4,45          |
| Umbria                       | 183,8             | 2,47          | 131,0        | 19,7           | 334,4         | 4,03          |
| Marche                       | 189,7             | 2,55          |              | 12,6           | 202,3         | 2,44          |
| Lazio                        | 263,2             | 3,53          | 17,3         | 8,0            | 288,4         | 3,48          |
| Abruzzo                      | 147,1             | 1,97          | 13,9         | 7,9            | 168,9         | 2,04          |
| Molise                       | 83,1              | 1,12          |              | 2,7            | 85,8          | 1,03          |
| Campania                     | 848,4             | 11,39         | 215,2        | 18,7           | 1082,3        | 13,05         |
| Puglia                       | 818,0             | 10,98         | 19,2         | 14,1           | 851,3         | 10,27         |
| Basilicata                   | 355,5             | 4,77          |              | 17,1           | 372,7         | 4,49          |
| Calabria                     | 606,8             | 8,14          |              | 16,6           | 623,3         | 7,52          |
| Sicilia                      | 1182,3            | 15,87         |              | 28,9           | 1211,2        | 14,61         |
| Sardegna                     | 542,4             | 7,28          |              | 8,8            | 551,3         | 6,65          |
| <b>Totale Competitività</b>  | <b>3640,4</b>     | <b>48,86</b>  | <b>267,1</b> | <b>202,2</b>   | <b>4109,7</b> | <b>49,56</b>  |
| <b>Totale Convergenza</b>    | <b>3811,0</b>     | <b>51,14</b>  | <b>234,4</b> | <b>95,4</b>    | <b>4140,8</b> | <b>49,94</b>  |
| <b>Totale Psr</b>            |                   |               |              |                | <b>8250,6</b> | <b>99,50</b>  |
| <b>Rete Rurale Nazionale</b> |                   |               |              |                | <b>41,5</b>   | <b>0,50</b>   |
| <b>Totale ITALIA</b>         | <b>7451,5</b>     | <b>100,00</b> | <b>501,5</b> | <b>297,6</b>   | <b>8292,0</b> | <b>100,00</b> |

Fonte: Conferenza Stato-Regioni del 31 ottobre 2006

L'accordo prevedeva che l'importo base (7.451 milioni di euro) fosse ripartito secondo le percentuali storiche (le stesse della programmazione 2000-2006).

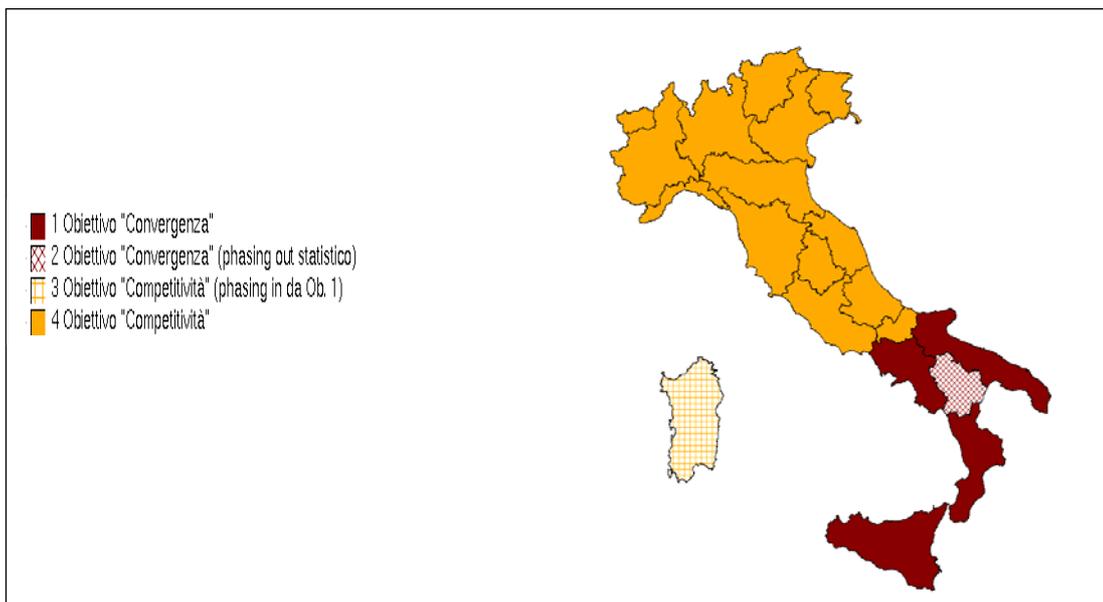
Una differenza sostanziale caratterizza comunque le Regioni in relazione agli obiettivi chiave ("convergenza" o "competitività regionale e occupazione") della politica regionale europea<sup>13</sup>. Alle prime infatti deve essere riservata in base al disposto del regolamento n.1698/05 una quota maggiore di finanziamento Feasr pari ad un minimo di almeno 3.341 milioni di euro<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> All'obiettivo "convergenza" sono ammissibili le regioni (Nuts 2) con un Pil pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. In questa condizione si trovano Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Anche la Basilicata rientra tra le regioni "convergenza", ma all'interno del regime transitorio decrescente (*phasing-out*) riservato alle Regioni con un Pil-pc inferiore al 75% del Pil-pc medio dell'Ue-15 (prima dell'allargamento) ma superiore a tale soglia rispetto al Pil-pc medio dell'Ue-27 (dopo l'allargamento). Le altre regioni sono comprese nell'obiettivo "competitività" (più precisamente l'obiettivo è chiamato "competitività regionale e occupazione"). Tra queste, la Sardegna rientra all'interno del sostegno transitorio decrescente (*phasing-in*), in quanto Regione coperta dal precedente Obiettivo 1.

<sup>14</sup> Commissione Europea, Decisione della Commissione del 12 settembre 2006 recante fissazione delle ripartizione annuale per Stato membro dell'importo del sostegno comunitario allo sviluppo rurale per il periodo dal 1 gennaio 2007 al 31 dicembre 2013.

A seguito delle decisioni assunte a livello nazionale sulla ripartizione dei cofinanziamenti comunitari, l'insieme delle cinque Regioni convergenza (fig. 1): Campania, Calabria, Sicilia, Puglia e Basilicata (in *phasing-out*) riceve circa 800 milioni di euro aggiuntivi rispetto al limite minimo fissato dalla Commissione. L'importo complessivo per le Regioni convergenza passa così a un totale di 4.140,8 milioni, cioè circa il 50% dell'intera dotazione Feasr. Altrettanto spetta di conseguenza all'insieme delle 16 Regioni (e Province autonome) competitività<sup>15</sup>.

**Figura 1 – Italia: Regioni Convergenza e Regioni Competitività**



Fonte: Inea, "Le politiche agricole dell'Unione Europea. Rapporto 2004-2005", Osservatorio sulle politiche agricole dell'Ue, Inea, Roma, 2006, p. 403

Ai Fondi Feasr fin qui trattati debbono essere sommati gli introiti derivanti dalla modulazione obbligatoria e dai cofinanziamenti nazionali e regionali. Infine una quota del fondo Feasr, pari allo 0,5%, è stata accantonata per la realizzazione del programma nazionale per la Rete Rurale<sup>16</sup>.

### 2.3 Un confronto tra le programmazioni 2000-06 e 2007-13

A seguito dei diversi aggiustamenti descritti, la situazione (tabella 3) presenta pochi cambiamenti rispetto alla programmazione del precedente periodo di programmazione 2000-2006<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Il limite è stato fissato dalla Commissione nella decisione del 12 settembre 2006 accanto alle quote del Feasr da assegnare a ciascuno Stato membro.

<sup>16</sup> La Rete Rurale, prevista formalmente dall'articolo 68 del Reg. CE 1698/2005, ha il compito di valorizzare le relazioni e lo scambio comunicativo tra tutti gli attori dei territori rurali, favorendo la circolazione delle *best practices* e del *know how*, in coerenza con gli orientamenti comunitari e con il Piano Strategico Nazionale.

<sup>17</sup> Per effettuare il confronto sono stati utilizzati i dati riguardanti le quote del Feasr per la programmazione attuale, mentre per la programmazione 2000-2006 è stata utilizzata la quota Feoga assegnata ad ogni Regione, calcolata come somma dei finanziamenti per: a) i Piani di sviluppo rurale (Feoga Garanzia), b) i Programmi operativi regionali (Feoga Orientamento), c) il Programma Leader+ (Feoga Orientamento).

**Tabella 3 – Confronto sulle dotazioni assegnate allo sviluppo rurale tra le due programmazioni**

| Regioni               | 2007-2013 |       | 2000-2006 |       | Variazione |
|-----------------------|-----------|-------|-----------|-------|------------|
|                       | Milioni € | %     | Milioni € | %     | %          |
| Valle d'Aosta         | 52,2      | 0,6   | 46,4      | 0,6   | 12,5       |
| Piemonte              | 394,5     | 4,8   | 375,2     | 4,6   | 5,1        |
| Lombardia             | 395,9     | 4,8   | 344,6     | 4,3   | 14,9       |
| Bolzano               | 137,6     | 1,7   | 126,6     | 1,6   | 8,7        |
| Trento                | 100,7     | 1,2   | 94        | 1,2   | 7,1        |
| Veneto                | 402,5     | 4,9   | 311,5     | 3,8   | 29,2       |
| Friuli Venezia Giulia | 108,8     | 1,3   | 105,5     | 1,3   | 3,1        |
| Liguria               | 106       | 1,3   | 92,6      | 1,1   | 14,5       |
| Emilia Romagna        | 411,3     | 5,0   | 397       | 4,9   | 3,6        |
| Toscana               | 369,2     | 4,5   | 343       | 4,2   | 7,6        |
| Umbria                | 334,4     | 4,1   | 187,9     | 2,3   | 78,0       |
| Marche                | 202,3     | 2,5   | 193,9     | 2,4   | 4,3        |
| Lazio                 | 288,4     | 3,5   | 268,9     | 3,3   | 7,3        |
| Abruzzo               | 168,9     | 2,0   | 150,3     | 1,9   | 12,4       |
| Molise                | 85,8      | 1,0   | 84,9      | 1,0   | 1,1        |
| Campania              | 1082,3    | 13,1  | 939       | 11,6  | 15,3       |
| Puglia                | 851,3     | 10,3  | 905,3     | 11,2  | -6,0       |
| Basilicata            | 372,7     | 4,5   | 393,5     | 4,9   | -5,3       |
| Calabria              | 623,3     | 7,6   | 671,5     | 8,3   | -7,2       |
| Sicilia               | 1211,2    | 14,7  | 1308,4    | 16,2  | -7,4       |
| Sardegna              | 551,3     | 6,7   | 748,2     | 9,2   | -26,3      |
| Italia                | 8250,6    | 100,0 | 8088,2    | 100,0 | 2,0        |
| Convenienza           | 4140,8    | 50,2  | 4217,7    | 52,1  | -1,8       |
| Competitività         | 4109,8    | 49,8  | 3870,5    | 47,9  | 6,2        |
| Nord                  | 2109,5    | 25,6  | 1893,4    | 23,4  | 11,4       |
| Centro                | 1194,3    | 14,5  | 993,7     | 12,3  | 20,2       |
| Sud                   | 4946,8    | 60,0  | 5201,1    | 64,3  | -4,9       |

Fonte: nostre elaborazioni sulla base della Conferenza Stato-Regioni del 31 ottobre 2006 e di Mipaaf e Agea, "Piani di Sviluppo Rurale 2000-2006", Roma, 2006

Alcune Regioni comunque vedono aumentare sensibilmente la loro dotazione per effetto del supplemento ad esse riservato dalla riforma della Ocm tabacco: Campania (+15,3%), Veneto (+29,2%) e soprattutto Umbria (+78%).

Al contrario, altre Regioni vedono diminuire i fondi a propria disposizione: soprattutto le Regioni convergenza senza tabacco (che perdono tra il 5 e il 7%) e la Sardegna (penalizzata del 26% per l'uscita dall'ex-obiettivo 1 e il suo ingresso nell'obiettivo Competitività, pur rimanendo in regime di *phasing-in*).

#### 2.4 L'effetto del cofinanziamento

I finanziamenti di provenienza Feasr, pari a 8.250 milioni di euro, sono stati successivamente accresciuti (tab. 4) dal cofinanziamento nazionale (8.350 milioni di euro).

**Tabella 4 – Le fonti del finanziamento complessivo dei Psr in Italia (milioni di euro)**

| Regioni               | Feasr       | Cofinanziamento | Totale       | Feasr/ Totale (%) |
|-----------------------|-------------|-----------------|--------------|-------------------|
| Valle d'Aosta         | 52          | 66              | 119          | 44,0              |
| Piemonte              | 395         | 502             | 897          | 44,0              |
| Lombardia             | 396         | 504             | 900          | 44,0              |
| Bolzano               | 138         | 175             | 313          | 44,0              |
| Trento                | 101         | 155             | 256          | 39,3              |
| Veneto                | 402         | 512             | 915          | 44,0              |
| Friuli Venezia Giulia | 109         | 138             | 247          | 44,0              |
| Liguria               | 106         | 171             | 277          | 38,3              |
| Emilia Romagna        | 411         | 523             | 935          | 44,0              |
| Toscana               | 369         | 470             | 839          | 44,0              |
| Umbria                | 334         | 426             | 760          | 44,0              |
| Marche                | 202         | 258             | 460          | 44,0              |
| Lazio                 | 288         | 367             | 655          | 44,0              |
| Abruzzo               | 169         | 215             | 384          | 44,0              |
| Molise                | 86          | 109             | 195          | 44,0              |
| Campania              | 1082        | 800             | 1882         | 57,5              |
| Puglia                | 851         | 629             | 1481         | 57,5              |
| Basilicata            | 373         | 275             | 648          | 57,5              |
| Calabria              | 623         | 461             | 1084         | 57,5              |
| Sicilia               | 1211        | 895             | 2106         | 57,5              |
| Sardegna              | 551         | 702             | 1253         | 44,0              |
| <b>Italia</b>         | <b>8251</b> | <b>8354</b>     | <b>16604</b> | <b>49,7</b>       |
| - Competitività       | 4110        | 5293            | 9403         | 43,7              |
| - Convergenza         | 4141        | 3061            | 7201         | 57,5              |
| Nord                  | 2109        | 2748            | 4857         | 43,4              |
| Centro                | 1194        | 1520            | 2714         | 44,0              |
| Sud                   | 4947        | 4086            | 9033         | 54,8              |

Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei Psr

La spesa complessiva di 16.604 milioni di euro è composta da un importo pari a 7.210 milioni di euro riservati alle Regioni convergenza (il 57,5% dal Feasr ed il 42,5% dal cofinanziamento) e da 9.403 milioni di euro per la Regioni "competitività" (il 43,7% dal Feasr e il 56,3% dal cofinanziamento). Come si può notare, la distribuzione del cofinanziamento nazionale ha beneficiato maggiormente le Regioni competitività rispetto a quelle convergenza, riequilibrando parzialmente a favore delle prime la distribuzione originaria dei fondi Feasr stabilita in sede comunitaria (il peso percentuale sul totale della

spesa destinato alle cinque Regioni convergenza è così passato dal 50% al 40%)<sup>18</sup>. È questo il punto di equilibrio individuato tra esigenze dell'Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea (Igrue) di limitare la spesa a carico del bilancio nazionale, delle Regioni e delle categorie agricole di ottenere per i Psr pressoché le stesse dotazioni finanziarie storiche del periodo 2000-2006, e delle Regioni di non gravare sui propri bilanci.

### **2.5 Un confronto tra Regioni su base unitaria**

Per avere un'immagine più concreta e, allo stesso tempo, per poter procedere a un confronto tra le varie Regioni sulla base delle loro dotazioni finanziarie, le rispettive assegnazioni complessive medie annue per il periodo 2007-2013 (Fearr più cofinanziamento) sono state rapportate in tabella 5 ad alcuni parametri caratteristici del peso dell'agricoltura regionale. La sintesi che se ne trae è estremamente interessante. La spesa media assegnata al complesso delle Regioni italiane dalla politica di sviluppo rurale è pari a 1.865 euro per Unità di lavoro adulto (Ula)<sup>19</sup>, a 181 euro per ettaro di superficie agricola utilizzata (Sau), al 7,7% del valore aggiunto dell'agricoltura<sup>20</sup> e a 1.209 euro per azienda agricola<sup>21</sup>.

Se poi si osserva la diversa concentrazione della spesa unitaria tra le Regioni si hanno riscontri altrettanto interessanti. Fatta uguale a 100 la media nazionale, si osserva che la spesa per Ula diverge sensibilmente tra il complesso delle Regioni convergenza (134) e competitività (75). Nelle prime effettivamente si concentrano più fondi anche in relazione all'occupazione (sono infatti le Regioni con maggiore concentrazione di ordinamenti intensivi di lavoro: ortofrutticoli, vitivinicoli, olivicoli). Le differenze sono ancora più significative in rapporto alla Sau (rispettivamente 176 contro 64) e al valore aggiunto (166 contro 66).

Le differenze tra singole Regioni sono ovviamente ancora più profonde. A parte il caso eclatante della Val d'Aosta dove il Psr spende, rispetto alla media nazionale, cinque volte di più per occupato, due volte e mezzo di più per ettaro e ben otto volte e mezzo di più in rapporto al valore aggiunto agricolo, in molte altre Regioni la spesa tende a concentrarsi posizionandosi sistematicamente sopra la media. È il caso, tra le Regioni competitività, di Trento e Bolzano, della Liguria, della Toscana, dell'Umbria (qui soprattutto per l'effetto del supplemento tabacco), del Molise e della Sardegna. Tra le Regioni convergenza è soprattutto elevato il livello unitario della Basilicata, ancorché in *phasing out*.

<sup>18</sup> Le quote di cofinanziamento dei Programmi di sviluppo rurale sono assicurate dall'Unione Europea, dal Bilancio dello Stato e dai Bilanci delle Regioni e delle Province Autonome come segue: a) regioni competitività: la partecipazione del Fearr corrisponde al 44% della spesa pubblica totale; b) regioni convergenza: la partecipazione del Fearr corrisponde al 57,5% della spesa pubblica totale. Il cofinanziamento nazionale è assicurato dal Bilancio dello Stato nella misura del 70% per le misure degli Assi 1 e 3 e per le azioni di assistenza tecnica, e del 100% per le misure dell'Asse 2. (Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, Intesa sul piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale ai sensi del regolamento (CE) n. 1698/2005 del consiglio del 20 settembre 2005 - programmazione 2007-2013, Roma 31 ottobre 2006).

<sup>19</sup> Unità di lavoro totali in agricoltura, silvicoltura e pesca, anno 2003 (Istat). Le Ula sono un'unità di misura del lavoro: misurano il numero teorico dei lavoratori a tempo pieno. Si basano sulle ore lavorate divise per le ore contrattuali. Ad esempio, due posizioni lavorative di 20 ore corrispondono ad una Ula di 40 ore.

<sup>20</sup> Valore aggiunto ai prezzi base, agricoltura, silvicoltura e pesca, anno 2003 (Istat).

<sup>21</sup> Numero di aziende agricole (comprensive degli enti pubblici) anno 2003 (Istat).

**Tab. 5 – Indicatori per il confronto sulla ripartizione del Fears tra le Regioni italiane**

| Regioni          | Spesa Psr annuale / Ula<br>(€/Ula/anni) |            | Spesa Psr annuale / Va<br>(%) |            | Spesa Psr annuale / Sau<br>(€/ha/anni) |            | Spesa Psr annuale per azienda<br>(€/n/anni) |            |
|------------------|---|------------|-------------------------------|------------|--|------------|---|------------|
|                  | €                                       | It=100     | %                             | It=100     | €                                      | It=100     | €   | It=100     |
| Valle d'Aosta    | 6521                                    | 350        | 42,6                          | 557        | 313                                    | 173        | 3326  | 275        |
| Piemonte         | 1745                                    | 94         | 6,6                           | 87         | 119                                    | 66         | 1581  | 131        |
| Lombardia        | 1160                                    | 62         | 3,5                           | 45         | 131                                    | 72         | 2097  | 173        |
| Bolzano          | 2189                                    | 117        | 9,8                           | 128        | 161                                    | 89         | 2058  | 170        |
| Trento           | 2632                                    | 141        | 9,7                           | 126        | 244                                    | 135        | 1407  | 116        |
| Veneto           | 1279                                    | 69         | 4,5                           | 59         | 157                                    | 87         | 897   | 74         |
| Friuli V. Giulia | 1535                                    | 82         | 6,1                           | 79         | 161                                    | 89         | 1396  | 115        |
| Liguria          | 1946                                    | 104        | 5,8                           | 75         | 785                                    | 434        | 1401  | 116        |
| Emilia Romagna   | 1173                                    | 63         | 4,0                           | 53         | 124                                    | 69         | 1529  | 127        |
| Toscana          | 2228                                    | 119        | 8,7                           | 113        | 148                                    | 82         | 1335  | 110        |
| Umbria           | 6872                                    | 368        | 25,5                          | 333        | 301                                    | 166        | 2497  | 207        |
| Marche           | 2488                                    | 133        | 8,7                           | 113        | 128                                    | 71         | 1182  | 98         |
| Lazio            | 1414                                    | 76         | 5,7                           | 74         | 129                                    | 71         | 717   | 59         |
| Abruzzo          | 1725                                    | 92         | 6,5                           | 84         | 131                                    | 73         | 881   | 73         |
| Molise           | 3201                                    | 172        | 13,7                          | 179        | 130                                    | 72         | 1019  | 84         |
| Campania         | 2213                                    | 119        | 11,4                          | 148        | 477                                    | 264        | 1562  | 129        |
| Puglia           | 1417                                    | 76         | 7,2                           | 94         | 165                                    | 91         | 745   | 62         |
| Basilicata       | 4822                                    | 259        | 20,8                          | 272        | 167                                    | 92         | 1243  | 103        |
| Calabria         | 1453                                    | 78         | 9,5                           | 124        | 284                                    | 157        | 950   | 79         |
| Sicilia          | 2143                                    | 115        | 9,4                           | 123        | 237                                    | 131        | 1029  | 85         |
| Sardegna         | 3469                                    | 186        | 15,6                          | 204        | 155                                    | 86         | 2084  | 172        |
| <b>ITALIA</b>    | <b>1865</b>                             | <b>100</b> | <b>7,7</b>                    | <b>100</b> | <b>181</b>                             | <b>100</b> | <b>1209</b>                                 | <b>100</b> |
| Convergenza      | 2501                                    | 134        | 12,7                          | 166        | 319                                    | 176        | 1362  | 113        |
| Competitività    | 1400                                    | 75         | 5,0                           | 66         | 116                                    | 64         | 1054  | 87         |
| Nord             | 1444                                    | 77         | 5,0                           | 65         | 147                                    | 81         | 1440  | 119        |
| Centro           | 2391                                    | 128        | 9,2                           | 120        | 161                                    | 89         | 1214  | 100        |
| Sud              | 2051                                    | 110        | 10,1                          | 132        | 215                                    | 119        | 1111  | 92         |

Fonte: nostre elaborazioni

## 2.6 La ripartizione delle risorse per assi

Le scelte delle Regioni sull'allocazione della dotazione complessiva (Fears più cofinanziamento) tra i differenti assi è riassunta nella tabella 6 e visualizzata nella figura 2. Esaminando i dati per obiettivi (convergenza e competitività) o in relazione alle grandi aggregazioni territoriali non appaiono comportamenti molto difforni nell'ambito nazionale. Ciò dipende innanzitutto dall'effetto di allineamento richiesto dal Psn nella ripartizione delle risorse fra i vari assi, tale per cui uno scostamento significativo di una Regione rispetto alla media delle altre avrebbe potuto richiedere il supporto di una consistente giustificazione nella fase di negoziato a Bruxelles. Nella distribuzione della spesa complessiva tra assi 1 e 2 bisogna inoltre tener conto delle seguenti considerazioni: a) la Regione non partecipa al cofinanziamento dell'asse 2, essendo a totale carico dello Stato, mentre nel caso dell'asse 1 deve caricare sul proprio bilancio il 30% del cofinanziamento; b) le misure dell'asse 2

sono meno complesse da gestire e la sua spesa è maggiormente velocizzata rispetto a quella dell'asse 1; c) le Regioni, come già evidenziato in precedenza, devono far fronte ai maggiori impegni per *overbooking* assunti nei Psr 2000-2006 (trascinamenti) che in alcuni casi sono notevoli proprio nell'asse 2 (in Calabria, ad esempio, sono pari al 50% della dotazione dell'asse); d) in fase di negoziato, la Commissione si è dimostrata molto più sensibile alle tematiche ambientali che a quelle connesse al rinnovamento delle strutture e alla competitività, favorendo di fatto l'iscrizione delle somme nel secondo asse.

Con riguardo al rapporto tra gli assi ci si sarebbe comunque potuti attendere una prevalenza della spesa per l'asse 1 (competitività) rispetto all'asse 2 (sostenibilità) nelle Regioni convergenza e in generale scendendo da Nord a Sud, in relazione ai maggiori problemi strutturali.

Le Regioni convergenza effettivamente spendono un po' di più delle altre nella direzione delle politiche strutturali, ma la differenza non appare molto marcata. Sono semmai le Regioni del Centro a distinguersi dalle altre dal momento che come aggregato spendono più per l'asse 1 che per il 2. L'originalità delle Regioni del Centro Italia si rivela anche con riferimento alla spesa dedicata agli assi 3 (diversificazione e qualità della vita) e 4 (approccio Leader), per i quali ugualmente appare un certo distacco dalle altre.

Uscendo però dalle aggregazioni tra Regioni ed esaminando il comportamento di ciascuna singolarmente, appaiono delle interessanti differenze. Una strategia segnatamente ambientalista e rivolta alla sostenibilità appare dalle scelte di Val d'Aosta (che, minimizzando rispetto ai vincoli imposti dall'Ue la spesa per gli assi 1 e 3, ha concentrato tutte le risorse disponibili nell'asse 2) e, ad una certa distanza, di Bolzano. Anche la Basilicata e la Sardegna sembrano seguire prevalentemente questa strategia. Subito dopo vengono, ancora con una significativa prevalenza del secondo asse: Piemonte, Lombardia e Trento.

Una scelta significativamente opposta, nella quale è stata privilegiata la spesa per l'asse 1, è stata compiuta da Liguria, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Lazio, Campania.

È difficile individuare una comune linea interpretativa. Si potrebbe forse azzardare la tesi che, da una parte, questo gruppo comprende tutte le Regioni adriatiche, in molte delle quali lo sviluppo prevalentemente industriale e terziario dei decenni passati può aver estratto risorse (umane soprattutto) dall'agricoltura e mosso gli ordinamenti produttivi verso produzioni estensive e *capital intensive*, con l'effetto di un più consistente invecchiamento e con la necessità ora – in tempi di scelte orientate alla diversificazione – di nuove strutturazioni aziendali e di un più accelerato ricambio imprenditoriale e generazionale. Dall'altra parte, le Regioni Liguria, Lazio e Campania hanno in comune l'alta densità demografica e l'agricoltura più intensiva di lavoro (ortoflorofrutticola) e sarebbero per questo mosse da un forte bisogno di investimenti e di rinnovo delle attività sia produttive che di servizio.

Le Regioni fin qui non citate (Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Basilicata, Calabria e Sicilia) hanno compiuto una scelta salomonica tra i due assi mirando a un loro bilanciamento.

**Tab. 6 – Spesa pubblica complessiva (Feasr + cofinanziamento) per asse**

| Regione          | ASSE 1      |           | ASSE 2      |           | ASSE 3      |          | ASSE 4      |          | Assistenza tecnica |          | TOTALE       |            |
|------------------|-------------|-----------|-------------|-----------|-------------|----------|-------------|----------|--------------------|----------|--------------|------------|
|                  | Mln. €      | %         | Mln. €      | %         | Mln. €      | %        | Mln. €      | %        | Mln. €             | %        | Mln. €       | %          |
| Valle d'Aosta    | 12          | 10        | 82          | 69        | 12          | 10       | 9           | 7        | 3                  | 3        | 119          | 100        |
| Piemonte         | 342         | 38        | 399         | 45        | 66          | 7        | 58          | 7        | 30                 | 3        | 897          | 100        |
| Lombardia        | 292         | 32        | 465         | 52        | 81          | 9        | 36          | 4        | 27                 | 3        | 900          | 100        |
| Bolzano          | 75          | 24        | 194         | 62        | 28          | 9        | 16          | 5        | 0                  | 0        | 313          | 100        |
| Trento           | 87          | 34        | 121         | 47        | 30          | 12       | 17          | 7        | 1                  | 0        | 256          | 100        |
| Veneto           | 403         | 44        | 338         | 37        | 46          | 5        | 101         | 11       | 27                 | 3        | 915          | 100        |
| Friuli V. Giulia | 106         | 43        | 91          | 37        | 25          | 10       | 16          | 7        | 9                  | 3        | 247          | 100        |
| Liguria          | 144         | 52        | 56          | 20        | 15          | 6        | 54          | 20       | 7                  | 3        | 277          | 100        |
| Em. Romagna      | 383         | 41        | 397         | 42        | 98          | 10       | 48          | 5        | 9                  | 1        | 935          | 100        |
| Toscana          | 323         | 38        | 336         | 40        | 88          | 11       | 84          | 10       | 8                  | 1        | 839          | 100        |
| Umbria           | 304         | 40        | 327         | 43        | 68          | 9        | 38          | 5        | 23                 | 3        | 760          | 100        |
| Marche           | 194         | 42        | 178         | 39        | 41          | 9        | 28          | 6        | 18                 | 4        | 460          | 100        |
| Lazio            | 308         | 47        | 209         | 32        | 74          | 11       | 39          | 6        | 25                 | 4        | 655          | 100        |
| Abruzzo          | 165         | 43        | 142         | 37        | 42          | 11       | 19          | 5        | 15                 | 4        | 384          | 100        |
| Molise           | 86          | 44        | 66          | 34        | 28          | 14       | 10          | 5        | 6                  | 3        | 195          | 100        |
| Campania         | 753         | 40        | 678         | 36        | 282         | 15       | 94          | 5        | 75                 | 4        | 1882         | 100        |
| Puglia           | 598         | 40        | 519         | 35        | 40          | 3        | 279         | 19       | 44                 | 3        | 1481         | 100        |
| Basilicata       | 172         | 26        | 350         | 54        | 65          | 10       | 39          | 6        | 23                 | 3        | 648          | 100        |
| Calabria         | 444         | 41        | 444         | 41        | 108         | 10       | 65          | 6        | 22                 | 2        | 1084         | 100        |
| Sicilia          | 892         | 42        | 887         | 42        | 159         | 8        | 126         | 6        | 42                 | 2        | 2106         | 100        |
| Sardegna         | 351         | 28        | 702         | 56        | 18          | 1        | 170         | 14       | 13                 | 1        | 1253         | 100        |
| <b>Italia</b>    | <b>6435</b> | <b>39</b> | <b>6981</b> | <b>42</b> | <b>1414</b> | <b>9</b> | <b>1346</b> | <b>8</b> | <b>428</b>         | <b>3</b> | <b>16604</b> | <b>100</b> |
| Comp.tà          | 3575        | 38        | 4104        | 44        | 760         | 8        | 743         | 8        | 222                | 2        | 9403         | 100        |
| Conv.za          | 2860        | 40        | 2878        | 40        | 654         | 9        | 603         | 8        | 206                | 3        | 7201         | 100        |
| Nord             | 1844        | 38        | 2144        | 44        | 400         | 8        | 355         | 7        | 114                | 2        | 4857         | 100        |
| Centro           | 1129        | 42        | 1050        | 39        | 272         | 10       | 189         | 7        | 74                 | 3        | 2714         | 100        |
| Sud              | 3461        | 38        | 3787        | 42        | 742         | 8        | 802         | 9        | 240                | 3        | 9033         | 100        |

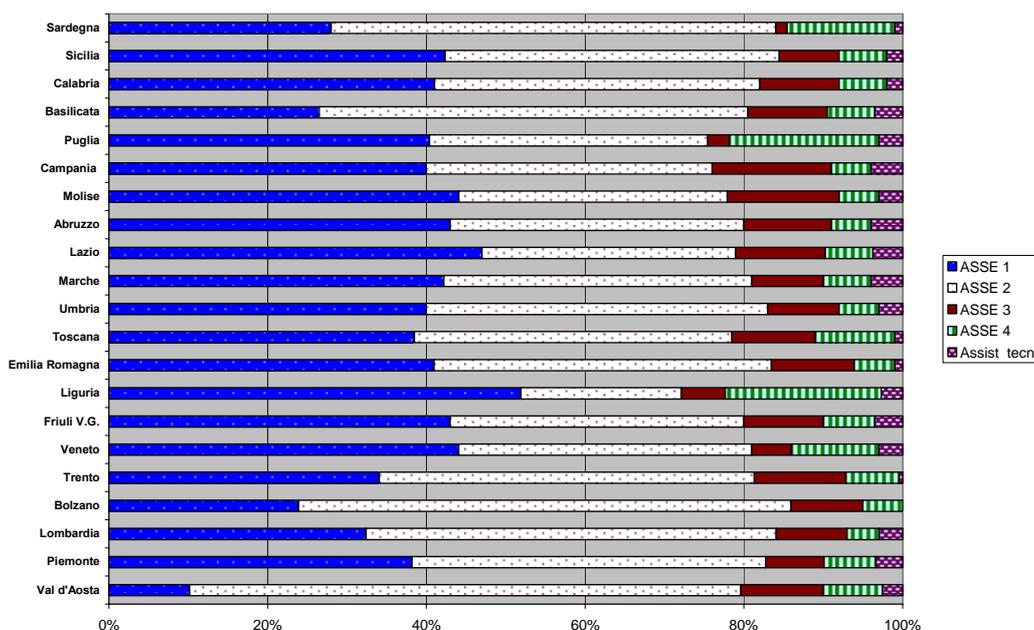
Fonte: nostre elaborazioni sui dati dei Psr

Quanto agli assi 3 e 4, è bene leggere la distribuzione della spesa sommandoli. Il regolamento n.1698/05 disponeva che, nella ripartizione delle risorse finanziarie, venissero rispettati i minimi del 10% per l'asse 3 e del 5% per l'asse 4. Ma, per una interpretazione dell'allegato 2 del regolamento attuativo n.1974/05, le risorse dei primi tre assi che si è scelto venissero gestite dai Gal sono state iscritte nel piano finanziario all'asse 4. Questo trasferimento è poco rilevante per gli assi 1 e 2, mentre è particolarmente consistente nel caso dell'asse 3, la cui spesa per circa il 40% (il 5,3% di tutte le risorse dei Psr) è stata affidata ai Gal. Per effetto dell'iscrizione del relativo importo non nell'asse 3, ma nell'asse 4.

La maggioranza delle Regioni ha scelto di livellare la somma delle spese complessive intorno al 15%, corrispondente ai minimi della spesa Feasr previsti dall'Ue. Questo è un chiaro segnale del fatto che le Regioni non puntano sullo sviluppo rurale nell'accezione più ampia di sviluppo locale, ma solo su quello agricolo. Tale situazione scaturisce anche dai partenariati socio-economici che hanno seguito la fase della programmazione ancorati ad

un approccio agricolo-rurale. D'altra parte, questo è inevitabile se la programmazione e la gestione dei Psr sono affidate ad Assessorati con deleghe molto settoriali, i cui interlocutori sul piano politico e socio-economico sono le organizzazioni professionali agricole.

**Fig. 2 – Feasr: equilibrio finanziario per asse, valori %**



Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

Poche Regioni comunque hanno scelto di investire a propria discrezione somme maggiori al 15% minimo. Sono Trento, la Toscana, la Puglia e soprattutto la Liguria che, con lo stanziamento complessivo del 26% ai due assi 3 e 4, si distacca da tutte le altre.

## 2.7 La ripartizione delle risorse per misure

Le tabelle 7.a - 7.d presentano la distribuzione delle risorse complessive di spesa (Feasr più cofinanziamento) per singole misure nell'ambito dei quattro assi. Ciò che salta agli occhi immediatamente è la effettiva concentrazione delle risorse intorno ad un numero molto selezionato di misure rispetto alle 40 (cui andrebbe aggiunto il capitolo dell'assistenza tecnica) previste dal regolamento n.1698/2005. È una scelta questa che accomuna quasi tutte le Regioni, tanto che le misure alle quali è destinata la maggior parte della spesa, sono anche quelle che presentano (penultima colonna) un indice di variabilità della spesa per occupato meno elevato<sup>22</sup>. L'indice di variabilità tende invece ad assumere valori più elevati e significativamente maggiori di 1,0 soprattutto per le misure di minore importo. D'altra parte, come si può rilevare dall'ultima colonna dove è riportato il numero di Regioni e Province autonome che di volta in volta presentano per la specifica misura valori non nulli, solo otto misure in tutto sono presenti e attivate in tutte le Regioni, mentre per nove misure la maggior parte delle Regioni sceglie di non attivarle affatto.

<sup>22</sup> L'indice di variabilità è stato ottenuto come segue. Per ogni misura è stata calcolata la spesa unitaria per Ula di ciascuna Regione. La deviazione standard della spesa per Ula per ogni misura è stata rapportata alla deviazione standard della spesa totale del Psr per Ula. Il valore dell'indice risultante è pari (inferiore/superiore) a 1,0 se la variabilità relativa alla misura è uguale (minore/maggiore) della variabilità della spesa totale del Psr.

**Tab. 7.a Spesa complessiva ripartita per misure dell'asse 1**

| ASSE I   | MISURA | DESCRIZIONE  | Mln. €      | % su tot Psr | % su tot asse | Indice variabilità | n. Regioni ≠ da zero |
|--|--------|--|-------------|--------------|---------------|--------------------|----------------------|
| Conoscenza e potenziale umano                    | 1.1.1  | Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione  | 214         | 1,3          | 3,3           | 0,9                | 19                   |
|  | 1.1.2  | Insediamiento di giovani agricoltori   | 798         | 4,8          | 12,4          | 0,7                | Tutte                |
|  | 1.1.3  | Prepensionamento di agricoltori e lavoratori agricoli  | 59          | 0,4          | 0,9           | 6,1                | 17                   |
|  | 1.1.4  | Utilizzo dei servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali  | 242         | 1,5          | 3,8           | 1,4                | 17                   |
|  | 1.1.5  | Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, nonché di servizi di consulenza forestale | 26          | 0,2          | 0,4           | 7,3                | 7                    |
| Capitale fisico e innovazione                    | 1.2.1  | Ammodernamento delle aziende agricole  | 2346        | 14,1         | 36,5          | 0,7                | 20                   |
|  | 1.2.2  | Accrescimento del valore economico delle foreste   | 221         | 1,3          | 3,4           | 1,7                | 20                   |
|  | 1.2.3  | Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali  | 1222        | 7,4          | 19,0          | 1,3                | Tutte                |
|  | 1.2.4  | Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare  | 152         | 0,9          | 2,4           | 3,0                | 19                   |
|  | 1.2.5  | Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura                               | 719         | 4,3          | 11,2          | 1,5                | 18                   |
|  | 1.2.6  | Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione                                | 42          | 0,3          | 0,7           | 15,3               | 5                    |
| Qualità della produzione e dei prodotti agricoli | 1.3.1  | Sostegno agli agricoltori per conformarsi ai rigorosi requisiti prescritti dalla normativa comunitaria   | 51          | 0,3          | 0,8           | 4,7                | 4                    |
|  | 1.3.2  | Sostegno agli agricoltori che partecipano ai sistemi di qualità alimentare   | 164         | 1,0          | 2,6           | 2,3                | 20                   |
|  | 1.3.3  | Sostegno alle associazioni di produttori per attività di informazione e promozione riguardo ai prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare        | 177         | 1,1          | 2,8           | 1,8                | 20                   |
| <b>TOTALE ASSE I</b>                             |        |  | <b>6434</b> | <b>38,8</b>  | <b>100,0</b>  | <b>0,9</b>         |                      |

Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

Sette misure da sole assorbono in media nazionale quasi i due terzi di tutta la spesa. Nell'asse 1 quattro misure su quattordici assorbono complessivamente quasi l'80%

dell'intera disponibilità. Si tratta delle misure 1.2.1 - *Ammodernamento delle aziende agricole* (14,1% del totale), 1.2.3 - *Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali* (7,4%), 1.2.5 - *Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura* (4,3%) e 1.1.2 - *Insediamiento di giovani agricoltori* (4,8%).

A fronte di ciò, diverse altre misure, offerte nell'ambito del menu del primo asse, hanno ricevuto stanziamenti bassissimi e, in molte Regioni, addirittura nulli. Tra queste misure, alcune erano state considerate un'interessante novità della programmazione 2007-2013: ad esempio, tutte le tre misure del raggruppamento 1.3 - *Qualità della produzione e dei prodotti agricoli* hanno in genere riscosso una minima attenzione (ben 17 Regioni non hanno stanziato nulla per la misura 1.3.1 - *Sostegno agli agricoltori per conformarsi ai rigorosi requisiti prescritti dalla normativa comunitaria*). Le stesse considerazioni possono valere per il raggruppamento di misure 1.1 - *Conoscenza e potenziale umano*, nel cui ambito la misura per l'insediamento giovani da sola raccoglie circa il doppio della somma di risorse destinate alle misure 1.1.1 - *Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione*, 1.1.4 - *Utilizzo dei servizi di consulenza da parte degli imprenditori agricoli e forestali*, e 1.1.5 - *Avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole, nonché di servizi di consulenza forestale*.

Naturalmente, un giudizio sulla distribuzione della spesa tra le misure va espresso con estrema cautela, tenendo conto anche dei costi relativi di ciascuna politica. Si può comunque avanzare l'ipotesi che le scelte regionali per il periodo 2007-2013 abbiano preferito non discostarsi eccessivamente dalle scelte del passato e che nella politica agricola, rivolta alla competitività delle imprese e dei sistemi di imprese, continui a prevalere l'assunzione che il fattore più limitante (del quale l'agricoltura avrebbe prioritariamente bisogno) sia il capitale fisico, al quale va la parte più consistente delle risorse, più del capitale umano o del capitale sociale o che, comunque, l'adeguamento di questi ultimi richieda l'impiego di un volume più contenuto di risorse. Ma ciò contrasta con la crescente importanza della politiche della formazione e del miglioramento dei servizi alle imprese, nel quadro di una agricoltura e di sistemi agro-alimentari sempre più sollecitati sul piano della competitività e dell'innovazione.

Nell'asse 2, due misure su tredici assorbono i due terzi dell'intera disponibilità. Esse sono le misure 2.1.4 - *Pagamenti agro-ambientali* (22,3%) e 2.1.1 - *Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane* (4,9%). Va comunque osservato che la misura 2.1.4, a differenza di molte altre, è a sua volta un contenitore di diverse politiche agro-ambientali: agricoltura biologica, limitazione dell'uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari, conservazione delle risorse genetiche, eccetera. Anche in questo caso numerose altre misure ricevono relativamente pochi fondi. Questo riguarda in particolare la misura 2.1.3 - *Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla Direttiva 2000/60/CE* (non attivata nella maggior parte delle Regioni perché mancano le misure di conservazione e i Piani di Gestione di Natura 2000 e, in mancanza di quelli, la Commissione non avrebbe approvato il Psr) e alcune delle misure comprese nel raggruppamento 2.2 - *Uso sostenibile dei terreni forestali*. La variabilità complessiva delle misure, nell'ambito del secondo asse, è generalmente maggiore di quella del primo.

**Tab. 7.b Spesa complessiva ripartita per misure dell'asse 2**

| ASSE II                                   | MISURA | DESCRIZIONE  | Min. €      | % su tot. Psr | % su tot. asse | Indice variabilità | n. Regioni ≠ 0 |
|---|--------|--|-------------|---------------|----------------|--------------------|----------------|
| Utilizzo sostenibile dei terreni agricoli | 2.1.1  | Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane                            | 807         | 4,9           | 11,6           | 2,0                | Tutte          |
|   | 2.1.2  | Indennità a favore di agricoltori in zone svantaggiate, diverse dalle zone montane | 282         | 1,7           | 4,0            | 4,1                | 13             |
|   | 2.1.3  | Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla Direttiva 2000/60/CE               | 19          | 0,1           | 0,3            | 3,9                | 4              |
|   | 2.1.4  | Pagamenti agro-ambientali  | 3714        | 22,4          | 53,2           | 1,4                | Tutte          |
|   | 2.1.5  | Pagamenti per il benessere degli animali   | 286         | 1,7           | 4,1            | 5,4                | 8              |
|   | 2.1.6  | Sostegno ad investimenti non produttivi  | 238         | 1,4           | 3,4            | 1,1                | 16             |
| Uso sostenibile dei terreni forestali     | 2.2.1  | Imboschimento di terreni agricoli  | 750         | 4,5           | 10,7           | 2,1                | 18             |
|   | 2.2.2  | Primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli                        | 8           | 0,0           | 0,1            | 4,6                | 4              |
|   | 2.2.3  | Imboschimento di superfici non agricole  | 135         | 0,8           | 1,9            | 1,7                | 14             |
|   | 2.2.4  | Indennità Natura 2000  | 7           | 0,0           | 0,1            | 5,8                | 2              |
|   | 2.2.5  | Pagamenti silvo-ambientali   | 44          | 0,3           | 0,6            | 3,9                | 5              |
|   | 2.2.6  | Ricostituzione del potenziale forestale e interventi preventivi                    | 432         | 2,6           | 6,2            | 2,8                | 20             |
|   | 2.2.7  | Sostegno agli investimenti non produttivi  | 260         | 1,6           | 3,7            | 1,8                | 19             |
| <b>TOTALE ASSE II</b>                     |        |  | <b>6981</b> | <b>42,1</b>   | <b>100</b>     | <b>1,2</b>         |                |

Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

L'asse 3 è quello che presenta la massima dispersione pur nella modestia dell'impegno complessivo. La maggior parte delle risorse va comunque ai due raggruppamenti di misure 3.1 *Diversificazione dell'economia rurale* e 3.2 - *Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali*. Scarsissima è invece, analogamente a quanto rilevato per l'asse 1, la dotazione di risorse dedicate alle due misure 3.3.1 e 3.4.1 riguardanti la formazione e l'informazione e quindi il miglioramento del capitale umano.

**Tab. 7.c Spesa complessiva ripartita per misure dell'asse 3**

| ASSE III   | MISURA | DESCRIZIONE  | Mln€        | % su tot. Psr | % su tot. asse | Indice variabilità | n. Regioni ≠ 0 |
|--|--------|--|-------------|---------------|----------------|--------------------|----------------|
| Diversificazione economia rurale                         | 3.1.1  | Diversificazione verso attività non agricole   | 576         | 3,5           | 40,9           | 1,7                | Tutte          |
|  | 3.1.2  | Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese  | 91          | 0,5           | 6,5            | 3,1                | 13             |
| Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali | 3.1.3  | Incentivazione di attività turistiche  | 119         | 0,7           | 8,4            | 2,1                | 17             |
|  | 3.2.1  | Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale  | 209         | 1,3           | 14,8           | 2,0                | 18             |
|  | 3.2.2  | Sviluppo e rinnovamento dei villaggi   | 202         | 1,2           | 14,3           | 2,1                | 10             |
|  | 3.2.3  | Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale  | 159         | 1,0           | 11,3           | 2,9                | 19             |
|  | 3.3.1  | Formazione e informazione rivolte agli operatori economici impegnati nei settori che rientrano nell'asse 3           | 34          | 0,2           | 2,4            | 1,2                | 10             |
|  | 3.4.1  | Acquisizione di competenze e animazione in vista dell'elaborazione e dell'attuazione di strategie di sviluppo locale | 20          | 0,1           | 1,4            | 1,9                | 7              |
| <b>TOTALE ASSE III</b>                                   |        |  | <b>1409</b> | <b>8,5</b>    | <b>100,0</b>   | <b>1,3</b>         |                |

Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

**Tab. 7.d Spesa complessiva ripartita per misure dell'asse 4 e per assistenza tecnica**

| ASSE IV                       | MISURA | DESCRIZIONE  | Mln. €       | % su tot. Psr | % su tot. asse | Indice variabilità | n. Regioni ≠ 0 |
|-------------------------------|--------|--|--------------|---------------|----------------|--------------------|----------------|
| Strategie di sviluppo locale  | 4.1.1  | Competitività  | 94           | 0,6           | 7,0            | 3,2                | 14             |
|                               | 4.1.2  | Gestione dell'ambiente/del territorio  | 74           | 0,4           | 5,5            | 3,1                | 12             |
| Leader                        | 4.1.3  | Qualità della vita/diversificazione  | 885          | 5,3           | 65,8           | 1,2                | Tutte          |
|                               | 4.2.1  | Cooperazione interterritoriale e transnazionale                              | 92           | 0,6           | 6,8            | 1,7                | Tutte          |
|                               | 4.3.1  | Gestione dei gruppi di azione locale, acquisizione di competenze, animazione | 201          | 1,2           | 14,9           | 1,1                | Tutte          |
| <b>TOTALE ASSE IV</b>         |        |  | <b>1345</b>  | <b>8,1</b>    | <b>100</b>     | <b>1,0</b>         | <b>8,1</b>     |
| <b>TOTALE ASSI 1, 2, 3, 4</b> |        |  | <b>16171</b> | <b>97,4</b>   |                | <b>1,0</b>         | <b>97,4</b>    |
| ASSISTENZA TECNICA            |        |  | 428,4        | 2,6           |                | 1,4                | 2,6            |
| <b>TOTALE Psr</b>             |        |  | <b>16599</b> | <b>100</b>    |                | <b>1,0</b>         |                |

Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

Infine, riguardo all'asse 4, la sola misura 4.1.3 - *Qualità della vita e diversificazione* raccoglie il 5,3% della spesa totale dei Psr e assorbe i due terzi di tutta la disponibilità dell'asse; essa sostanzialmente si coniuga con le misure dell'asse 3, il che conferma la congiunzione e convergenza tra l'approccio Leader sostenuto dal quarto asse ed il terzo asse. Infine, all'Assistenza tecnica, a cui poteva essere dedicato fino al 4% della spesa complessiva, le Regioni italiane hanno destinato 428,4 milioni di euro, pari al 2,6%.

## **2.8 Un approfondimento su Veneto, Marche e Calabria**

La tabella 8 presenta un approfondimento per misure e sottomisure riferito alle tre Regioni Veneto, Marche e Calabria sulle quali verrà svolta l'analisi qualitativa.

Il Veneto, in primo luogo, come le Marche, sembra aver scelto di investire nel primo asse, più che nel secondo. La differenza tra le due Regioni appare però singolare, in quanto la prima sceglie di dare maggiore peso alle misure riguardanti il potenziale umano (soprattutto il ricambio generazionale) e la qualità delle produzioni, mentre la seconda investe maggiormente nell'ammodernamento delle aziende agricole.

La Calabria sembra invece aver dato maggiore risalto alle misure per la sostenibilità. Due sono le principali ragioni di questa scelta: a) la Regione non deve cofinanziare l'intervento (durante le discussioni questo era il motivo prevalente); b) a causa dei maggiori impegni presi nella passata programmazione (Psr 2000-2006) rispetto alla dotazione finanziaria la Calabria ha congelato circa il 50% delle risorse del nuovo Psr. Tornando al primo asse, la anche la Calabria sceglie prioritariamente di puntare sull'ammodernamento delle aziende (misura 1.2.1) e sulla trasformazione (misura 1.2.3), ma risalta anche il suo maggiore impegno per il "miglioramento e lo sviluppo delle infrastrutture in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura" (misura 1.2.5) nel quale investe tra il triplo e il quadruplo delle altre due Regioni.

A prima vista e sia pure nei limiti di una analisi fondata sulla comparazione, la scelta della Regione Veneto risulta abbastanza coerente con l'assetto di una Regione già ben dotata di capitale strutturale e infrastrutturale, che si orienta verso il turn-over generazionale, il rafforzamento del capitale umano e l'organizzazione della sua immagine sul mercato, specie per le produzioni di qualità. La scelta della Regione Marche appare, almeno a prima vista, non altrettanto coerente con il suo assetto strutturale. Si tratta infatti della regione con il più alto tasso di invecchiamento in agricoltura (Sotte F., Carbone A., Corsi A., 2005) e, nello stesso tempo, analogamente al Veneto, con un elevatissimo livello di meccanizzazione, per cui risulta singolare il consistente stanziamento nella misura 1.2.1 *Ammodernamento delle aziende agricole*, soprattutto se, come è stato nella passata programmazione, dovesse ancora rivolgersi consistentemente all'acquisto del capitale meccanico. Quanto alla Calabria, seppure si debba ovviamente considerare che si tratta di una Regione "convergenza" – per cui a fronte delle stesse percentuali corrispondono stanziamenti maggiori in valori assoluti – la spesa diretta alla competitività è, più che nelle altre regioni, rivolta alla formazione di capitale infrastrutturale.

Nell'ambito del secondo asse, le tre Regioni presentano ciascuna una specificità che ne caratterizza il comportamento. Il Veneto spende in misura proporzionalmente maggiore nella misura 2.1.1 *Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane*, in relazione, si ritiene, alla presenza nella regione di aree con spiccate caratteristiche alpine, soprattutto nell'alto veronese e vicentino e nel bellunese. È questa una scelta dettata anche dalla

minore dotazione assegnata, nettamente inferiore alla media nazionale e comunque inferiore rispetto alle altre due Regioni. Rifacendosi a quanto deciso nella passata programmazione e sotto la pressione delle aree montane, il Veneto ha scelto di lasciare in secondo piano i problemi ambientali presenti nella vasta area centrale metropolitana veneta, caratterizzata da industrializzazione diffusa, elevata densità demografica e conflitto nell'uso delle risorse.

**Tab. 8 – La spesa ripartita per misure in Veneto, Marche e Calabria**

| ASSE/MISURA  | VENETO     |              | MARCHE     |              | CALABRIA    |              | ITALIA       |              |
|--|------------|--------------|------------|--------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
|  | Min. €     | %            | Min. €     | %            | Min. €      | %            | Min. €       | %            |
| <b>ASSE I</b>  | <b>403</b> | <b>44,1</b>  | <b>194</b> | <b>42,2</b>  | <b>444</b>  | <b>41,0</b>  | <b>6435</b>  | <b>38,8</b>  |
| 1.1 Conoscenza e potenziale umano                              | 96         | 10,5         | 38         | 8,2          | 64          | 5,9          | 1339         | 8,1          |
| 1.1.2 Insediamento di giovani agricoltori                      | 66         | 7,2          | 19         | 4,1          | 41          | 3,8          | 798          | 4,8          |
| 1.2 Capitale fisico e innovazione                              | 258        | 28,2         | 142        | 30,8         | 357         | 32,9         | 4704         | 28,3         |
| 1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole                    | 140        | 15,3         | 98         | 21,3         | 165         | 15,2         | 2347         | 14,1         |
| 1.2.3 Accrescim. valore aggiunto prodotti agricoli e forestali | 72         | 7,9          | 29         | 6,3          | 88          | 8,1          | 1222         | 7,4          |
| 1.2.5 Miglioramento infrastrutture agricoltura, silvicoltura   | 23         | 2,5          | 8          | 1,8          | 80          | 7,4          | 719          | 4,3          |
| 1.3 Qualità della produzione e dei prodotti                    | 49         | 5,4          | 15         | 3,2          | 24          | 2,2          | 392          | 2,4          |
| <b>ASSE II</b>   | <b>338</b> | <b>36,9</b>  | <b>178</b> | <b>38,8</b>  | <b>444</b>  | <b>41,0</b>  | <b>6981</b>  | <b>42,1</b>  |
| 2.1 Uso sostenibile dei terreni agricoli                       | 298        | 32,6         | 131        | 28,4         | 353         | 32,5         | 5331         | 32,1         |
| 2.1.1 Indennità agricoltori delle zone montane                 | 81         | 8,8          | 17         | 3,7          | 29          | 2,7          | 806          | 4,9          |
| 2.1.4 Pagamenti agro-ambientali                                | 181        | 19,8         | 91         | 19,9         | 300         | 27,7         | 3701         | 22,3         |
| 2.2 Uso sostenibile dei terreni forestali                      | 40         | 4,3          | 48         | 10,4         | 92          | 8,5          | 1651         | 9,9          |
| <b>ASSE III</b>  | <b>46</b>  | <b>5,0</b>   | <b>41</b>  | <b>9,0</b>   | <b>108</b>  | <b>10,0</b>  | <b>1409</b>  | <b>8,5</b>   |
| 3.1 Diversificazione dell'economia rurale                      | 28         | 3,1          | 33         | 7,2          | 58          | 5,4          | 778          | 4,7          |
| 3.2 Miglioramento della qualità della vita zone rurali         | 15         | 1,6          | 8          | 1,8          | 48          | 4,4          | 578          | 3,5          |
| 3.3 Formazione e informazione                                  | 2          | 0,2          | 0          | 0,0          | 2           | 0,2          | 34           | 0,2          |
| 3.4 Attuazione di strategie di sviluppo locale                 | 0          | 0,0          | 0          | 0,0          | 0           | 0,0          | 20           | 0,1          |
| <b>ASSE IV</b>   | <b>101</b> | <b>11,0</b>  | <b>28</b>  | <b>6,0</b>   | <b>65</b>   | <b>6,0</b>   | <b>1346</b>  | <b>8,1</b>   |
| 4.1 Strategie di sviluppo locale                               | 82         | 8,9          | 20         | 4,3          | 52          | 4,8          | 1054         | 6,3          |
| 4.2 Cooperazione   | 9          | 1,0          | 2          | 0,5          | 5           | 0,5          | 92           | 0,6          |
| 4.3 Gal  | 10         | 1,1          | 6          | 1,2          | 8           | 0,7          | 201          | 1,2          |
| <b>Assistenza Tecnica</b>                                      | <b>27</b>  | <b>3,0</b>   | <b>18</b>  | <b>4,0</b>   | <b>22</b>   | <b>2,0</b>   | <b>428</b>   | <b>2,6</b>   |
| <b>TOTALE</b>  | <b>915</b> | <b>100,0</b> | <b>460</b> | <b>100,0</b> | <b>1084</b> | <b>100,0</b> | <b>16599</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: nostre elaborazioni sui Psr definitivi

Le Marche spendono soprattutto nella misura 2.2 *Uso sostenibile dei terreni forestali*. La Calabria, infine, esaurisce quasi tutte le sue risorse del secondo asse nella misura 2.1.4 *Pagamenti agro-ambientali*. È quest'ultima una scelta singolare. Di fronte ai problemi strutturali che caratterizzano l'agricoltura e i sistemi agroalimentari della regione, ci si

sarebbe aspettati un impegno maggiore in quelle voci di spesa. Peraltro, a parità di altre condizioni, in considerazione dei minori livelli di produttività dell'agricoltura calabrese rispetto a quella di altre regioni del Paese, si potrebbe arguire che il "lucro cessante" e il "danno emergente" della tutela ambientale dovrebbero essere inferiori sotto il profilo della sostenibilità. Ovviamente anche queste considerazioni meritano una verifica *in itinere* quando il processo di realizzazione del Psr sarà ad uno stadio più avanzato, soprattutto per sondare che, dietro il impegno ambientalista della Regione, non si celino in modo subdolo giustificazioni ad una mera scelta redistributiva.

Considerando lo stanziamento di spesa per il terzo e quarto asse va rilevato che tutte e tre le Regioni mostrano di attestarsi intorno ai minimi imposti dalla normativa europea e consentiti da quella nazionale. Le Marche comunque tendono a spendere di più per la misura 3.1 *Diversificazione dell'economia rurale*, la Calabria per la 3.2 *Miglioramento della qualità della vita zone rurali* e il Veneto per la misura 4.1 *Strategie di sviluppo locale*. Quanto infine alla possibilità offerta dall'art.66 del regolamento n.1698/05 di destinare una somma fino al 4% per l'assistenza tecnica, va rilevato che solo le Marche investono allo scopo il massimo del 4%, mentre il Veneto si posiziona sul 3% e la Calabria sul 2%.

### **3. I contenuti dei Psr: un'analisi qualitativa su Calabria, Marche e Veneto**

#### **3.1 La metodologia utilizzata per l'analisi qualitativa**

Lo scopo di questo capitolo è di tentare una analisi dei Psr di tipo qualitativo, allo scopo di valutare i contenuti intrinseci dei Psr, oltre quanto fin qui emerso dall'analisi di tipo quantitativo. Questo tipo di analisi è inevitabilmente condizionato dalla soggettività di chi analizza. Peraltro, in questa fase ancora *in progress* della programmazione dello sviluppo rurale, l'analista è costretto anche a relazionarsi con una documentazione parziale. La metodologia adottata è stata studiata con due principali obiettivi: a) disporre di una strumentazione analitica tale da consentire la lettura dei Psr da angolazioni le più diverse possibile; b) fondare l'analisi su un set di indicatori il più possibile oggettivi. In una sua recente pubblicazione il "Gruppo 2013" ha cercato di enucleare le "parole chiave" per una buona gestione della politica di sviluppo rurale 2007-2013 (Gruppo 2013; De Filippis F., Sotte F., 2006). Esse sono riprese e riassunte nella tabella 9.

Partendo da queste parole chiave è stato strutturato un set di corrispondenti "domande chiave". Nei limiti del possibile, considerando l'attuale fase soltanto iniziale della politica di sviluppo rurale, si è cercato di rispondere ad esse attraverso lo studio dei tre programmi regionali di sviluppo rurale delle Regioni Calabria, Marche e Veneto. Non sempre questo è stato realizzabile, sia per esigenze di sintesi, sia per l'oggettiva difficoltà a trovare già delle risposte. Le domande chiave sono comunque riportate nella loro completezza, al fine di mettere a disposizione di chi ne fosse interessato l'intera metodologia predisposta.

Nei prossimi paragrafi, l'esposizione segue la traccia delle parole chiave e delle corrispondenti domande chiave. A conclusione dell'analisi si proporrà anche un confronto tra le tre Regioni assegnando a ciascuna per ogni parola chiave un giudizio di sintesi espresso con un punteggio da 1 a 5.

Naturalmente i giudizi pronunciati sono comunque soggettivi; inoltre quella proposta non può che essere una valutazione iniziale, basata sulle intenzioni del programmatore espressa nei Psr, e quindi inevitabilmente incompleta; alcune domande chiave, ad

esempio, non trovano risposta in questa prima fase di programmazione, in quanto si riferiscono a problematiche che verranno affrontate in fasi successive (attuazione, monitoraggio e valutazione). Nonostante non trovino ancora una risposta, esse sono state ugualmente formulate anche per fornire un valido esempio di quello che il programmatore dovrebbe inserire all'interno del Psr o semplicemente dovrebbe tenere a mente durante tutto l'iter politico.

**Tabella 9 – Parole chiave per una buona gestione della politica di sviluppo rurale 2007-2013**

| <b>PAROLE CHIAVE</b>                            | <b>DEFINIZIONE</b>   |
|---|--|
| <b>Sviluppo locale integrato</b>                | Il successo della politica di sviluppo rurale va perseguito ricercando ogni forma di integrazione con le altre politiche comunitarie ma anche nazionali e regionali.   |
| <b>Competitività</b>                            | Contribuire a risolvere il deficit di competitività dell'agricoltura è compito primario delle politiche di sviluppo rurale, che dovranno concentrarsi prioritariamente sulle imprese e sulla crescita imprenditoriale.   |
| <b>Impresa e imprenditore</b>                   | L'impresa agricola multifunzionale è il soggetto centrale della nuova politica di sviluppo rurale. L'imprenditore, cioè colui che, rischiando in proprio e mettendo in gioco la sua professionalità, imposta e realizza una strategia di medio-lungo periodo rivolta a produrre valore, non può essere confuso con gli innumerevoli altri soggetti e portatori di interessi che affollano l'agricoltura. |
| <b>Selettività e approccio strategico</b>       | La politica di sviluppo rurale deve essere selettiva rispetto agli obiettivi, agli strumenti e ai beneficiari, passando dalle erogazioni "a pioggia" ad una strategia trasparente e condivisa.   |
| <b>Business plan</b>                            | Il <i>business plan</i> rappresenta lo strumento più idoneo per assicurare nello stesso tempo istruttorie selettive e controlli efficaci del puntuale rispetto degli impegni assunti.  |
| <b>Contrattualizzazione</b>                     | Il successo della politica di sviluppo rurale 2007-2013 risiede nella capacità di compiere il passaggio da una politica di erogazione passiva di spesa volta a premiare gli "status" ad una politica attiva gestita con approccio contrattuale e orientata a muovere i "comportamenti".  |
| <b>Integrazione</b>                             | Si tratta di definire appositi "pacchetti" di misure coerenti, per evitare di trovarsi di fronte ad un "menù" indistinto di misure, senza strategia e senza attenzione ai risultati.   |
| <b>Beni e servizi collettivi</b>                | È compito della politica di sviluppo rurale istituire un sistema di pagamenti pubblici che assicuri la giusta valorizzazione per beni e servizi collettivi che l'agricoltura multifunzionale produce ma che il mercato non remunera.   |
| <b>Partenariato e concertazione progettuale</b> | Consiste nella sistematica partecipazione ai processi decisionali e gestionali di tutti gli attori interessati alla definizione degli obiettivi, delle strategie, delle azioni da mettere in atto, anche attraverso lo scambio di esperienze, la condivisione di conoscenze e informazioni, la divulgazione delle migliori pratiche.   |
| <b>Servizi</b>                                  | La crescita della capacità competitiva del territorio richiede uno sforzo particolare di investimento nel capitale umano e relazionale.  |
| <b>Gestione</b>                                 | La politica di sviluppo rurale va seguita e partecipata con continuità e impegno in quanto complesse e cruciali decisioni di natura politica saranno assunte nel corso della attuazione dei Psr.   |
| <b>Valutazione</b>                              | La valutazione, la sorveglianza e il controllo sono cruciali per assicurare efficienza, efficacia ed equità della politica di sviluppo rurale.   |
| <b>Learning by doing</b>                        | La politica di sviluppo rurale va considerata come una opportunità per realizzare un diffuso processo di <i>learning by doing</i> , cioè di innovazione e di apprendimento collettivo.   |

### **3.2 Le parole chiave nei Psr di Marche, Veneto e Calabria**

#### **I - Sviluppo locale integrato**

##### **Domande chiave:**

a. Quali sono gli altri strumenti di programmazione (diversi dal Psr) che nella Regione hanno rilevanza dal punto di vista dello sviluppo rurale/locale?

b. In quale misura il Psr si integra con gli altri strumenti della programmazione?

- comunitari (Pac I pilastro, Fesr, Fse)
- nazionali e regionali

c. Quali soluzioni sono individuate per facilitare l'integrazione?

La politica di sviluppo rurale agisce all'interno di un ambito territoriale nel quale insistono anche altre importanti politiche: gli interventi degli altri fondi europei (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fondo Sociale Europeo, Fondo Europeo per la Pesca), oltre alle politiche nazionali e regionali. L'obiettivo finale è quello di innescare uno sviluppo locale integrato e sostenibile, attraverso l'attivazione delle sinergie che esistono tra le misure del Psr e quelle degli altri fondi e l'incanalamento delle risorse verso determinati scopi.

In riferimento ai Psr analizzati, nell'ambito del capitolo 10, si mettono in luce in particolar modo le complementarità della programmazione dello sviluppo rurale con quella del primo pilastro della Pac e con alcune misure del Fesr e del Fse; con il Fep non ci sono ambiti di "sovrapposizione", in quanto l'azione dei Gac (Gruppi di azione costiera) rimane ben distinta da quella dei Gal (Gruppi di azione locale) della esperienza Leader. Riguardo al Feaga l'esposizione nei tre Psr segue lo stesso schema: viene mostrata dapprima la complementarità degli interventi del primo e terzo asse con il processo di disaccoppiamento; viene ribadito il criterio della condizionalità in relazione alle misure del secondo asse; infine sono esplicitati i criteri di demarcazione tra le azioni finanziate dal Fesr e quelle finanziate dal Feaga nell'ambito di ciascuna Ocm. Le Regioni passano poi ad evidenziare quali sono gli ambiti di intersezione con il Fesr e il Fse, individuando le linee di demarcazione e la scala degli interventi che devono essere finanziati con il Fesr.

Per quanto riguarda le politiche nazionali e regionali, non vengono individuati all'interno dei Psr gli ambiti di integrazione o complementarità, ma ci si limita a riportare, nel capitolo inerente al piano finanziario, l'entità della spesa nazionale, del cofinanziamento del Fesr e infine del contributo regionale aggiuntivo, che andrà ad aumentare le possibilità di spesa per alcune misure ritenute fondamentali dalla Regione.

Non è possibile dire di più riguardo allo sviluppo rurale integrato sulla sola base dei Psr. Tutti ovviamente redigono accuratamente, come richiesto dalla modulistica comunitaria, la parte riservata all'integrazione tra politica di sviluppo rurale e politiche strutturali e di coesione. Il giudizio non può che essere sospensivo, ma va espressa anche qualche riserva per il fatto che i Psr non si curino di estendere allo stesso modo il coordinamento ai tanti strumenti di programmazione che interagiscono con lo sviluppo rurale a livello nazionale e regionale. Il capitolo 10 dei Psr prevede la possibilità non solo della demarcazione dei fondi cui tutti hanno dato risposte, ma soprattutto l'integrazione tra fondi e finanziamenti regionali e nazionali, che rimane debole. Lo sviluppo integrato locale è dato dalla possibilità di utilizzare interventi plurifondo (Fesr, Fesr, Fse) nelle diverse aree

regionali. Invece, in questo capitolo si punta maggiormente a definire “l’orticello” di ogni fondo. Qui poteva essere evidenziato come quello che i regolamenti hanno diviso poteva essere recuperato nei diversi programmi regionali (Por e Psr).

## II - Competitività

### **Domande chiave:**

a. *In quale misura l’asse competitività è programmato in modo tale da perseguire efficientemente ed efficacemente l’obiettivo della crescita competitiva?*

- *L’obiettivo della competitività è esplicito nell’architettura delle singole misure?*

- *La distribuzione dei fondi tra le diverse misure appare adeguata?*

b. *La competitività è non soltanto questione micro-aziendale, ma anche questione sistemica. Quali soluzioni sono state individuate per accrescere la competitività a livello di sistemi di imprese:*

- *in termini di filiera?*

- *in termini di territorio?*

Il tema della competitività dell’impresa agricola e delle aree rurali in generale ricorre più volte all’interno dei Psr analizzati. È il Psr Marche a concentrare maggiormente l’attenzione su questo aspetto, affermando che “nella fattispecie degli interventi strutturali, verrà garantito l’accesso alle sole imprese che potranno garantire una adeguata competitività globale sul mercato attraverso una adeguata strategia di sviluppo aziendale in grado di collocare l’impresa, in termini di dimensione economica e di dinamica imprenditoriale, ad un livello appropriato di efficienza e competitività” (Psr Marche, pag.125). La Regione Marche infatti individua nel *business plan* un elemento essenziale per selezionare i possibili beneficiari, al fine di premiare solo quelli che abbiano una concreta strategia di sviluppo di lungo termine e le competenze/risorse per attuarla. Le Marche individuano inoltre un pacchetto aziendale *ad hoc* volto al miglioramento della competitività globale dell’impresa.

Il Veneto punta più sul capitale umano dell’impresa competitiva sostenendo “la centralità del soggetto imprenditoriale [ci si riferisce qui all’Imprenditore agricolo professionale (Iap)], oltre che l’esigenza di favorire un più ampio e costante ricorso all’approccio progettuale e imprenditoriale, anche a livello di singola azienda, per perseguire miglioramenti effettivi e consolidati in termini di crescita della competitività, a garanzia della vitalità e della continuità dell’impresa” (Psr Veneto, pag.148). Sempre in Veneto, va evidenziato anche il ruolo dell’innovazione come elemento prioritario nella strategia della competitività.

La Calabria sembra invece la Regione che, pur puntando anch’essa sulla competitività, lasciando la qualifica Iap come un *plus* opzionale (che comunque assicura priorità nella selezione dei beneficiari) come del resto fanno le Marche non assegnando il peso delle altre Regioni allo strumento del *business plan* nella fase di selezione delle imprese più competitive (questo, o un piano di miglioramento aziendale, è previsto sia per la misura 1.2.1 che per il primo insediamento). Elemento positivo che accomuna tutte e tre le Regioni analizzate è la rilevanza assegnata alle strategie di aggregazione (di filiera e territoriali) al fine di accrescere la competitività sia della singola impresa agricola sia dell’intero sistema-regione.

Dal punto di vista della ripartizione quantitativa delle risorse tra gli assi, si può notare come tutte e tre le Regioni analizzate attribuiscono all’asse 1 – *Competitività* un peso rilevante.

Scendendo più nel dettaglio, si vede come la misura 1.2.1 – *Ammodernamento delle aziende agricole*, da sola, ottiene dal 15 al 22% degli stanziamenti totali del Psr (e quindi la metà o quasi della quota destinata all’asse 1 in tutte le Regioni). Altre misure che ottengono una buona quota di stanziamenti sono la 1.1.2, rivolta ai giovani imprenditori, e la 1.2.3, volta all’accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali. Tutte le altre misure dell’asse 1 attivate dalle 3 Regioni considerate si “spartiscono le briciole”, ad eccezione della misura 1.2.5 in Calabria, che ottiene una cospicua parte di fondi destinati al miglioramento infrastrutturale.

### III - Impresa e imprenditore

#### **Domande chiave:**

a. *Come è precisato il soggetto (imprenditore) beneficiario degli interventi a favore della competitività?*

- *Un limite minimo alla dimensione economica (in ettari, Ude, impegno di lavoro, o simili)?*
- *Una condizione di minimo riguardo alla proiezione al mercato?*
- *È data rilevanza alla propensione al rischio (se sì, come)?*
- *È data rilevanza all’investimento di capitale proprio e/o di credito?*
- *Sono richieste evidenze di un minimo impegno professionale nell’impresa?*
- *È richiesta la partecipazione durante la realizzazione del progetto di attività di qualificazione e aggiornamento tecnico e economico?*

b. *Sono previsti interventi formativi rivolti ad accrescere la capacità imprenditoriale?*

Strettamente collegato al tema della competitività è il ruolo centrale che l’imprenditore e l’impresa assumono all’interno della nuova politica di sviluppo rurale. Le Regioni sono chiamate ad identificare in maniera precisa il soggetto beneficiario degli interventi pubblici, soprattutto del primo asse, al fine di indirizzare la spesa verso entità che produrranno valore nel medio/lungo termine.

Analizzando le due misure principali rivolte all’impresa agricola, ovvero la misura 1.1.2 – *Insediamiento giovani agricoltori* e la misura 1.2.1 – *Ammodernamento delle aziende agricole*, è possibile effettuare un confronto su come le Regioni hanno affrontato il tema dell’imprenditorialità nella programmazione. In primo luogo si nota come tutte e tre le Regioni richiedono obbligatoriamente la redazione del *business plan* per accedere agli aiuti, e questo va nella direzione giusta di valorizzare le competenze professionali dell’imprenditore agricolo; in proposito, la Regione che si distingue è il Veneto, che detta una serie di requisiti soggettivi obbligatori che l’imprenditore deve possedere per accedere agli aiuti della misura 1.1.2, tra questi: l’acquisizione della qualifica di lap (richiesta anche per la misura 1.2.1), il possesso di conoscenze e competenze professionali adeguate e la frequenza a corsi di formazione/aggiornamento *in itinere*<sup>23</sup>. Su questo punto la Calabria richiede solo e genericamente il possesso di competenze e conoscenze adeguate, mentre la Regione Marche richiede la qualifica lap specificando che “tale requisito potrà essere conseguito entro un tempo massimo di 3 anni a decorrere dalla data di adozione della decisione individuale di concessione del sostegno, a condizione che tale esigenza sia documentata nel piano aziendale presentato ai fini della concessione dell’aiuto”<sup>24</sup>. Ciò che

<sup>23</sup> Si veda la scheda tecnica della misura 1.1.2, Psr Veneto.

<sup>24</sup> Si veda la scheda tecnica della misura 1.1.2, Psr Marche.

contraddistingue le Marche è la subordinazione dell'ottenimento degli incentivi all'adozione di un sistema di analisi di gestione e all'adesione al piano di azione regionale finalizzato alla promozione di servizi pubblici basati sulle Tic (le Tecnologie informatiche e della comunicazione), che invece non si riscontra nelle altre due Regioni. Inoltre, sempre la Regione Marche sembra l'unica che dà rilevanza alla propensione al rischio e all'investimento di capitale proprio, sostenendo che "il premio erogato sarà direttamente rapportato agli investimenti realizzati in connessione all'avvio della nuova impresa" (Psr Marche, pag. 132) e che l'investimento minimo per accedere alla misura 1.2.1 è di 25 mila euro. Per quanto riguarda la fissazione di limiti minimi alla dimensione economica per accedere agli aiuti, per la misura 1.1.2 la Calabria e le Marche richiedono un'età inferiore ai 40 anni e l'impiego di almeno una Ula (nel caso della Calabria questo è richiesto alternativamente all'ottenimento di una redditività aziendale pari al 60% dell'ultimo reddito di riferimento extra agricolo come definito dall'Istat). Il Veneto richiede invece requisiti oggettivi stringenti per la misura 1.2.1, escludendo tutte le aziende con una dimensione inferiore rispettivamente a 3 Ude per le zone di montagna, e a 10 Ude per tutte le altre zone, e ponendo anche un limite superiore di 65 anni all'età dell'imprenditore<sup>25</sup>. Le Marche invece scelgono un parametro diverso e pongono come minimo una Ula (unità di lavoro adulto). È difficile giudicare a priori, in questa prima fase di enunciazione dei propositi, se il criterio di utilizzare una soglia in Ude sia più efficace di quello fondato su un minimo livello occupazionale espresso in Ula. Le Ude si presentano come una misura più oggettiva, essendo i margini lordi per ettaro di coltura o capo di allevamento definiti ufficialmente dall'Inea. Ma bisogna tener conto che il criterio delle Ude non considera affatto molte delle attività di servizio (agriturismo, servizi ambientali, conto-terzismo attivo, vendita diretta, ecc.) che sono caratteristiche dell'impresa diversificata alla quale soprattutto il regolamento 1698/05 sembrerebbe rivolto. L'altro criterio, quello delle Ula, è meno oggettivo, soprattutto in relazione alla necessità di definire il tempo di lavoro umano necessario alla conduzione generale dell'impresa (direzione, aggiornamento, relazioni di mercato, gestione). Se, come in precedenti casi è stato fatto, si dovesse eccedere nell'attribuzione del tempo di lavoro a queste attività, la selettività sarebbe del tutto vanificata. Nel caso opposto la selettività potrebbe essere notevole. Molto dipenderà allora da come, nella fase di redazione delle norme applicative e dei bandi, saranno precisate e calcolate le Ude e soprattutto le Ula.

In Calabria inoltre, per evitare che il primo insediamento (come successo spesso in passato) si configuri come un premio per giovani che, una volta ricevuto il contributo, non continuano l'attività agricola, il Psr prevede che il giovane oltre alla richiesta di insediamento debba presentare un Piano integrato aziendale (Pia) che preveda almeno l'utilizzo della misura 1.2.1. La Calabria infine non pone nessuna condizione specifica di esclusione delle aziende con riferimento alla dimensione economica o all'occupazione, salvo quella di dimostrare la collocazione dei prodotti sul mercato. È quest'ultima una condizione limitativa che esclude dai benefici le numerose aziende "non-imprese" presenti sul suo territorio che si rivelino di "solo autoconsumo", ma naturalmente restano molte aziende che, pur esercitando una modestissima attività commerciale, hanno carattere unicamente accessorio e sono ugualmente delle "non-imprese".

<sup>25</sup> Si tratta di una scelta su cui riflettere, dato che ovviamente taglia fuori una ampia quota aziende agricole del Veneto. Infatti nel Censimento del 2000 le aziende con un reddito superiore agli 8 Ude (comprese quelle di montagna) erano circa il 22% del totale, con i tre quarti della Sau censita. Rimane comunque nel Veneto il problema della micro-aziende, non professionali che, concentrate soprattutto nell'area metropolitana, occupano in quella zona una quota consistente di Sau e in alcuni casi fanno parte di sistemi di qualità.

#### IV - Selettività ed approccio strategico

##### **Domande chiave:**

a. Quali forme selezione sono previste per assicurarsi che l'intervento tenda a concentrarsi sui beneficiari più idonei a raggiungere gli obiettivi dei singoli assi?

- Sono richieste condizioni di minimo riguardo ad alcuni parametri rilevanti?

- Sono richieste specifiche localizzazioni dei beneficiari sul territorio per accedere ai benefici?

- Sono previste modalità di cui ai due punti precedenti per acquisire diritti di priorità o avere accesso a forme premiali?

b. Cosa è previsto per assicurarsi che i progetti e programmi presentati rispondano all'obiettivo di possedere una visione strategica?

- È richiesta l'esplicitazione di obiettivi a medio-lungo termine?

- È richiesta l'evidenziazione di una strategia o un progetto d'impresa?

Il concetto di selettività nella scelta dei beneficiari compare poche volte all'interno dei Psr analizzati. Prendendo in analisi alcune misure rilevanti è possibile individuare quali Regioni pongano requisiti tali da evitare un'erogazione "a pioggia" degli aiuti. Rimandando al paragrafo precedente l'analisi delle misure 1.1.2 e 1.2.1 dell'asse Competitività (in cui si è già riscontrata una scarsa selettività delle amministrazioni nella scelta dei beneficiari), si può qui vedere come viene applicato il criterio di selettività agli altri due assi, in particolare: nelle misure 2.1.1 – *Indennità per le zone montane* e 2.1.4 – *Pagamenti agroambientali* (sottomisura agricoltura biologica) per l'asse Ambiente; nella misura 3.1.1 - *Diversificazione in attività non agricole* (sottomisura interventi per l'agriturismo) per l'asse Diversificazione.

Anche in questo caso si riscontra una scarsa selettività:

- all'interno della misura 2.1.1 non vengono poste particolari condizioni di minimo o specifiche localizzazioni, ma solo l'esplicitazione dell'impegno, da parte del beneficiario, a proseguire l'attività agricola per almeno cinque anni (e dunque anche la dimostrazione di possedere la superficie oggetto dell'aiuto per i cinque anni dell'impegno) e la correlazione tra la superficie oggetto d'impegno e il carico minimo di bestiame. Tuttavia si nota un tentativo di discriminazione dei beneficiari da parte della Regione Marche che fissa un limite minimo di Sau di 3 ha a fronte del minimo imposto dal regolamento di 2, adottato da Calabria e Veneto.
- per ciò che concerne la misura 2.1.4, le condizioni di minimo riguardanti la dimensione sono molto poco stringenti, in quanto equivalgono a 2 ha per Marche e Calabria e ad 1 ha per il Veneto; inoltre ci si limita a dare solo delle priorità invece che dei parametri di scelta, come ad esempio la preferenza per le aziende ricadenti in area Natura 2000 o Zvn o per gli agricoltori che fanno parte di un accordo agro-ambientale d'area.
- infine, riguardo alla misura 3.1.1, le Regioni Marche e Calabria affermano dei criteri specifici di scelta basati sulla localizzazione dei beneficiari; un aspetto estremamente positivo, per le Marche, è quello di richiedere la redazione del *business plan* e l'adesione al piano di azione regionale finalizzato alla promozione di servizi pubblici basati sulle Tic anche agli imprenditori agricoli che vogliono beneficiare degli interventi per l'agriturismo.

Nella fase di negoziato in Calabria è stato stabilito che la fase relativa all'individuazione dei criteri di selezione delle domande sarebbe avvenuta nei bandi che si stanno attualmente predisponendo e che prevedrebbero un salto di qualità rispetto al passato. Un atteggiamento analogo, dove la negoziazione con Bruxelles lo ha consentito, ha guidato l'azione anche delle altre Regioni. L'approvazione dei Psr implica una complessa serie di passaggi politico-negoziali che coinvolge l'assemblea regionale e la giunta (nel corso delle quali i rappresentanti degli interessi di coloro che rischierebbero di essere esclusi dalle scelte selettive possono mettere in atto strategie rivendicative e ostruzionistiche), mentre la fase successiva della emanazione dei regolamenti attuativi e dei bandi si realizza con una partecipazione delle categorie più scarsa e dispersa, nell'ambito più ristretto degli Assessorati. Ne consegue che talvolta convenga esplicitamente adottare strategie non selettive nei Psr, riservandosi poi di introdurre criteri di selezione più stringenti nel seguito in fase di attuazione e amministrazione.

## **V - Business plan**

### **Domande chiave:**

- a. *Per quali assi e misure è prevista la presentazione del piano di impresa?*
- b. *Cosa è previsto per dimostrare la validità del progetto di impresa?*
  - *Come è descritta la situazione iniziale dell'impresa dal punto di vista produttivo, commerciale e finanziario)?*
- c. *Come sono descritti gli obiettivi di sviluppo dell'impresa in merito:*
  - *agli investimenti programmati?*
  - *alla dimensione economica?*
  - *alle tappe fondamentali necessarie al raggiungimento degli obiettivi e della loro tempistica annuale?*
  - *all'indicazione degli elementi per valutare la fattibilità e la convenienza economica?*
  - *ai costi dell'investimento e di gestione dopo l'investimento e ai ricavi conseguenti?*
  - *all'individuazione degli sbocchi di mercato?*
  - *all'individuazione delle implicazioni finanziarie?*
  - *all'individuazione del punto di pareggio?*

Tra le tre, l'amministrazione che sembra aver fatto propria la "filosofia" del *business plan* è quella delle Marche; mentre Veneto e, soprattutto, Calabria non danno ancora sufficiente rilevanza allo strumento del "piano di impresa".

Le Marche sono la Regione che richiede la redazione del business plan per un maggior numero di misure, ben quattro, anche se risulta alleggerita e carente la descrizione del contenuto del piano per le misure 1.2.3 – *Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali* e 3.1.1 – *Diversificazione verso attività non agricole*; per esse, infatti, si richiede solo che si dimostri la validità del progetto, valutando la convenienza economica e la fattibilità dell'investimento rispetto alla struttura economico-finanziaria aziendale, anche in termini di sostenibilità economica e finanziaria nel tempo. Per le altre due misure, la 1.1.2 e la 1.2.1, quindi le due più esplicitamente rivolte alla competitività dell'impresa, viene invece molto meglio dettagliato il contenuto del *business plan*: descrizione del richiedente e della situazione iniziale dell'azienda (ubicazione, dimensione e struttura, ordinamento produttivo e risultati economici precedenti, aspetti occupazionali, sbocchi commerciali delle

produzioni); obiettivi di sviluppo dell'azienda, negli anni del piano (investimenti programmati e obiettivi di sviluppo, anche dimensionale, previsti); tappe fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi e loro tempistica; valutazione della fattibilità e della convenienza economica; analisi pluriennale dei costi dell'investimento e dell'attività che si intende avviare, previsione dei ricavi potenziali di mercato e indicazione delle fonti di finanziamento; analisi del punto di pareggio (Sotte F., Carbone A., Corsi A., 2005).

Il Veneto richiede l'elaborazione del *business plan* per accedere alle misure 1.1.2, 1.2.1 e 3.2.1 - *Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese*. Solo per la prima misura, però, viene dettagliato cosa inserire nel piano (situazione iniziale; obiettivi di sviluppo; interventi proposti per il raggiungimento degli obiettivi; programma degli investimenti; esigenze formative e di consulenza; piano economico-finanziario; crono-programma). Per le altre due misure, invece, si afferma solo che il piano deve dimostrare un "incremento del rendimento globale".

La Calabria richiede il *business plan* per le misure 1.1.2, 1.2.1 e 1.2.3, anche se solo per la prima viene richiesto di esplicitare quanto già sottolineato per le altre Regioni ("descrizione della situazione iniziale e degli obiettivi per lo sviluppo delle attività nella nuova azienda; dettagli relativi ad investimenti, formazione, consulenza o eventuali altre azioni necessarie allo sviluppo delle attività dell'azienda agricola coerenti con gli obiettivi individuati, ivi compreso il crono-programma; descrizione della situazione finale prevista con particolare riferimento agli aspetti economici aziendali, qualitativi delle produzioni ed ambientali"). Per le altre due misure si chiede, invece, solo di dimostrare il miglioramento del rendimento globale dell'impresa.

La tabella seguente evidenzia le misure per le quali il *business plan* è obbligatoriamente richiesto per accedere agli aiuti in ciascuna delle tre Regioni analizzate.

**Tabella 10 – Il Business plan nei Psr di Marche, Veneto e Calabria**

| Misure   | Marche | Veneto | Calabria |
|--|--------|--------|----------|
| 1.1.2 – Insediamento di giovani agricoltori          | Si     | Si     | Si       |
| 1.2.1 – Ammodernamento delle aziende agricole        | Si     | Si     | Si       |
| 1.2.3 – Accrescimento del v.a. dei prodotti agricoli | Si     | No     | Si       |
| 3.1.1 – Diversificazione verso attività non agricole | Si     | No     | No       |
| 3.1.2 – Sostegno alle microimprese                   | No     | Si     | No       |

Fonte: nostre elaborazioni su base Psr

## **VI - Contrattualizzazione**

### **Domande chiave:**

a. *In quale misura (e per quali misure) la spesa è collegata e condizionata al rispetto di specifici impegni (comportamenti) futuri assunti dal beneficiario?*

b. *In quale misura (e per quali misure) invece la spesa è erogata passivamente sulla base di attributi di "status" (attributi personali) posseduti dal beneficiario?*

c. *Quali forme sono previste per garantirsi del rispetto degli impegni assunti con il contratto da parte del beneficiario?*

La contrattualizzazione consiste nel legare la spesa per lo sviluppo rurale a impegni ben precisi assunti dai beneficiari. L'obiettivo dei Psr, come spesso ripetuto, dovrebbe essere quello di passare da un'erogazione dei fondi "a pioggia" in relazione agli "status", a una distribuzione che si colleghi a progetti, impegni per il futuro, "comportamenti" degli imprenditori coerenti con gli obiettivi e le aspettative pubbliche. Termini come "aiuto", "sussidio", "premio", dovrebbero essere sostituiti da altri termini come "pagamenti" e "incentivi", controbilanciati da una chiara e ben definita, oltre che controllabile, contropartita di interesse collettivo.

In questo senso, e con riferimento alle misure di maggiore impegno finanziario analizzate (1.1.2, 1.2.1, 2.1.1, 2.1.4, 3.1.1), sembrano essere soprattutto le Regioni Marche e Veneto a richiedere l'esplicitazione di strategie di lungo termine e impegni pluriennali.

Naturalmente, però, in questa fase, il giudizio sul grado di contrattualizzazione dei Psr non può che essere provvisorio, sommario e non conclusivo. Cruciali saranno infatti le decisioni che verranno assunte in fase di redazione dei bandi, di istruttoria e di selezione dei beneficiari e di valutazione e controllo della esecuzione degli impegni assunti dai beneficiari in contropartita all'intervento pubblico.

## **VII - Integrazione**

### **Domande chiave:**

a. *Sono previste modalità di favore o soluzioni premiali per i progetti presentati in forma di "pacchetto" facenti quindi riferimento nello stesso tempo a più misure dei diversi assi?*

b. *Sono previste modalità di favore o soluzioni premiali per i progetti che integrino misure del Psr con altre misure disposte da altre forme di intervento sul territorio?*

c. *Sono previste soluzioni volte a favorire la presentazione di progetti collettivi riguardanti più soggetti?*

- *Integrazione verticale nell'ambito della filiera*

- *Integrazione trasversale tra soggetti differenti sul territorio (pubblico-privato, tra diversi settori e competenze, profit e no-profit, e simili)*

Oltre ad integrarsi con le altre politiche al servizio dei territori rurali, la politica di sviluppo rurale deve trovare una sorta di integrazione interna, che consiste nella formulazione di pacchetti di misure e nella programmazione di interventi in un'ottica di filiera o territoriale.

Tutte e tre le Regioni analizzate sembrano fare proprio il concetto di integrazione, già nella stessa fase di programmazione; spetterà poi ai partenariati economici e sociali determinare la giusta combinazione di misure durante la fase di attuazione, ma a questo primo livello è

fondamentale che le amministrazioni esplicitino le soluzioni (sotto forma di pacchetti/progetti integrati) che più possono contribuire allo sviluppo complessivo del territorio.

Un esempio particolarmente interessante è quello della Regione Calabria che individua ben 5 tipologie di azione integrata; degno di nota è l'originale Progetto tematico strategico, che affronterà problematiche trasversali sia alla filiera che al territorio in ambiti quali la valorizzazione dei territori e dei prodotti, le agro-energie, la tutela delle risorse idriche e l'accesso al credito; inoltre, per la sua particolare "trasversalità" la sua attuazione dovrà avvenire attraverso una stretta integrazione con gli interventi promossi dal Fesr e dal Fse, attraverso l'emanazione di bandi plurifondo. Un lato negativo della programmazione calabrese è la mancata descrizione del "Pacchetti integrati aziendali", ovvero i pacchetti di misure più specificatamente rivolti all'impresa agricola: si tratta in sostanza di un insieme di misure cui l'azienda agricola può accedere con un unico progetto. Nel caso dell'inserimento dei giovani, il Pia è obbligatorio, mentre negli altri casi costituisce titolo di priorità nell'assegnazione del sostegno.

Anche le Marche pongono l'accento sulla programmazione integrata, evidenziando l'importanza del *business plan* che anche qui viene richiesto obbligatoriamente nel caso dei pacchetti aziendali e nei progetti di filiera (in questo caso si richiede un "*business plan* di filiera"). Da sottolineare è poi la creazione di un pacchetto per la competitività globale dell'impresa, di cui si è già parlato nel precedente paragrafo 3.

Il Veneto, a livello di pacchetti aziendali individua la tipologia del "pacchetto giovani" e dei progetti integrati di filiera (Pif): di fatto, per l'ammodernamento delle aziende non vengono finanziati progetti se non rientrano in un Pif; inoltre non è molto convincente l'intenzione di creare progetti integrati d'area che contemplino misure inerenti o al solo asse 2 o al solo asse 3 (sono stati ideati infatti dei Pia-Ambiente e dei Pia-Rurali)<sup>26</sup>.

## VIII - Beni e servizi collettivi

### **Domande chiave:**

*a. In considerazione della limitatezza delle risorse sono individuate a riguardo localizzazioni prioritarie (es. Parchi) o tipologie di beneficio ambientale privilegiate sulle quali concentrare l'intervento?*

*b. Sono previste modalità di calcolo del sostegno volte a commisurare l'ammontare al beneficio collettivo ricevuto o al costo (o mancato guadagno) per l'agricoltore?*

*c. Sono esplicitate delle discriminazioni a diversi gradi di priorità tra differenti tipologie di agricoltori beneficiari?*

La sostenibilità dell'agricoltura deve essere messa al centro della nuova programmazione, che deve garantire una giusta valorizzazione ai beni e ai servizi prodotti dall'agricoltura multifunzionale, in modo da generare benefici per l'intera società.

A livello generale all'interno dei Psr analizzati si ritrovano più volte i concetti di "*concentrazione degli interventi*" e di "*aree prioritarie di intervento*". La Regione Marche enuncia, tra le scelte di riferimento del secondo asse, la concentrazione territoriale degli

<sup>26</sup> Dall'analisi delle schede delle singole misure, emerge sostanzialmente una preferenza assegnata all'approccio di filiera, rispetto a quello territoriale.

interventi; inoltre si dice che verrà data la priorità agli interventi che rientrano all'interno di accordi agroambientali di area per quanto riguarda la tutela della biodiversità, le tecniche di coltivazione a basso impatto, la valorizzazione delle aree ad alto valore naturalistico, il miglioramento del paesaggio rurale, la tutela del suolo (Psr Marche, pag. 134 e succ.). La Regione Calabria afferma che una delle strategie del Psr sarà quella di favorire la concentrazione degli interventi attraverso meccanismi di priorità e di premialità, nonché elaborando una territorializzazione, al fine di migliorare la qualità e l'efficacia della spesa, sottolineando la condizione di non omogeneità in termini territoriali e di settori produttivi della Calabria e quindi la necessità di differenziare l'offerta di politiche su base territoriale (Psr Calabria, pag.103 e segg.). Infine la Regione Veneto considera le zone montane un *target* territoriale assolutamente prioritario, verso le quali attuare un approccio più mirato e specifico, finalizzato a soddisfare gli espliciti fabbisogni ovvero risolvere gli effettivi problemi/criticità e/o valorizzare le migliori opportunità rilevate e perseguibili nell'ambito del sistema agricolo e rurale oggetto del relativo intervento (Psr Veneto, pag. 146 e segg.). Questa enfasi trova una sua giustificazione nel fatto che i territori di montagna nel Veneto sono anche aree di confine con le Regioni a statuto speciale e i loro privilegi. La permanenza in Veneto dei comuni montani e la loro adesione alle strategie regionali si gioca sul terreno del riconoscimento esplicito dedicato alla montagna anche nel Psr.

Andando ad analizzare due misure dell'asse 2, ovvero la misura 2.1.1 – *Indennità per le zone montane*, e la misura 2.1.4 - *Pagamenti agroambientali* (sottomisura agricoltura biologica) non si riscontra nella pratica l'approccio volto alla concentrazione sopra enunciato. Nello specifico:

- all'interno della misura 2.1.1 vengono individuate come zone beneficiarie tutte le zone montane, e vengono solo indicati alcuni meccanismi di priorità per discriminare tra le diverse tipologie di agricoltori beneficiari (es. zone vulnerabili ai nitrati di origine agricola; aree con elevato valore naturalistico; priorità a seconda della tipologia di allevamento praticato; ecc.).
- all'interno della misura 2.1.4 solo la Calabria individua dettagliatamente alcune aree circoscritte dove si potranno applicare gli interventi, mentre le Marche e il Veneto indicano indistintamente tutto il territorio regionale. Inoltre, sempre nella Regione Calabria, il premio sarà erogato interamente nel caso di azioni collettive; anche la Regione Marche dà la priorità agli interventi di tipo collettivo, indicando ad esempio gli accordi agro-ambientali di area.

## **IX - Partenariato e concertazione progettuale**

### **Domande chiave:**

a. *Come è realizzato nel Psr l'obiettivo di diffondere l'approccio Leader*

- *È individuata una strategia di sviluppo comune anche ad attori non agricoli?*
- *È data priorità alle iniziative capaci di fungere come buone pratiche (carattere laboratorio)?*
- *È data priorità alle iniziative con spiccato approccio multisettoriale?*

L'obiettivo di diffondere l'approccio Leader è presente in tutti e tre i Psr analizzati. In particolare, sia le Marche che il Veneto decidono di programmare gli interventi previsti dall'asse 3 attraverso il metodo Leader. La prima Regione afferma infatti che le misure

dell'asse 3 verranno programmate "esclusivamente attraverso il metodo Leader, con l'eccezione degli interventi più strettamente legati all'attività di impresa agricola che, garantendo la creazione di fonti di reddito alternative ed integrative, hanno ragione d'essere anche in una logica di programmazione rivolta all'azienda. Da un punto di vista attuativo-amministrativo la scelta logica conseguente è che i Gal attuano e gestiscono tutte le misure del terzo asse, con esclusione degli interventi di diversificazione delle attività nell'ambito delle aziende agricole, che possono essere più efficacemente attuati dalla Regione stessa." (Psr Marche, pag. 149 e segg.). La seconda Regione pone l'accento sulla forte valenza strategica del Leader, a cui è stato assegnato l'11% delle risorse complessive del Psr, una percentuale ben al di sopra della soglia minima del 5% prevista dal regolamento n.1698/05 (Psr Veneto, pag. 177).

Per quanto riguarda l'individuazione di strategie di sviluppo comune che coinvolgano anche attori non agricoli sono sempre queste due Regioni a distinguersi; le Marche affermano che "la progettazione interessa nella sua globalità il sistema produttivo multisettoriale locale ed il suo contenitore rappresentato dal territorio", andando a toccare tutti i tipi di attività: artigianali, turistiche, di qualificazione delle risorse ambientali, storiche e culturali, di valorizzazione del territorio (Psr Marche, pag. 181). Il Veneto giudica le proposte di Psl in base anche alla composizione del partenariato locale (attribuendo a questo fattore un peso del 30%) e nella valutazione sono considerati positivamente i Gal che presentano una più ampia varietà riguardo la tipologia dei soggetti coinvolti e la capacità di aggregare interessi diversi (Psl Veneto, pag. 428).

La Calabria pone l'accento sulle iniziative capaci di fungere da buone pratiche (e dunque con uno spiccato carattere di "laboratorio"), sostenendo che l'innovazione promossa dal Leader non è necessariamente una innovazione *hi-tech*, ma piuttosto un "*trasferimento e adattamento di strategie sperimentate altrove*", che possono prendere la forma di introduzione di nuovi prodotti/processi o modelli organizzativi. Per questo si ribadisce l'importanza della cooperazione e dello scambio di buone pratiche tra i territori (Psr Calabria, Allegato X, pag.141). Alcune misure in Calabria presentano risorse limitate perché c'è un accordo con le autorità degli altri fondi a cercare di utilizzare le risorse in modo coordinato e senza sovrapposizioni. In molte aree rurali si interviene con i fondi Fesr per quanto riguarda l'infrastrutturazione (stradale, acquedotti e Tic) e i servizi. Ci sono linee di intervento con rilevanti risorse nel programma Fesr per le aree rurali. Diversi incontri tra le autorità di gestione Fesr e Feasr hanno consentito in questa Regione di integrare gli interventi senza sovrapposizioni. La sottovalutazione di alcuni interventi in alcune misure del Psr è spiegata dall'integrazione tra fondi.

Infine, tutte e tre le Regioni riconoscono l'importanza dell'approccio multisettoriale dei Psr, che verranno valutati anche rispetto alle loro capacità di integrazione con gli interventi promossi dal Feasr e dal Fse. In riferimento a ciò, le Marche evidenziano il ruolo delle Province.

## **X - Servizi**

### **Domande chiave:**

a. *Quali iniziative sono assunte al fine di accrescere il livello del capitale umano?*

- *Delle imprese*
- *Delle organizzazioni agricole*
- *Delle professioni a supporto dell'agricoltura*
- *Della burocrazia agricola*

b. *Quali iniziative sono assunte al fine di razionalizzare e stimolare i seguenti snodi dell'attività di promozione dell'innovazione?*

- *Ricerca*
- *Sperimentazione*
- *Divulgazione*
- *Assistenza tecnica*

c. *Sono previste delle iniziative volte a favorire l'accesso alle Tic da parte degli agricoltori o iniziative volte a fornire servizi specifici tramite Tic?*

- *Realizzazione iniziative E-Learning*
- *Siti di assistenza tecnica via Internet*
- *Altro*

Una parte non trascurabile delle risorse finanziarie per la nuova programmazione 2007-2013 deve essere investita nello sviluppo del capitale umano e delle tecnologie di informazione e comunicazione, in linea con la strategia di Lisbona e della *governance*, con la formazione/informazione e l'aggiornamento degli attori rurali e dell'amministrazione pubblica.

Le Regioni riconoscono l'esigenza di accrescere il livello del capitale umano, focalizzandosi però solo sul capitale umano interno alle imprese agricole e alle istituzioni Regionali e locali, e tralasciando l'altrettanto importante ruolo delle organizzazioni agricole, delle professioni a supporto dell'agricoltura e di tutta la burocrazia agricola. Tutte e tre le Regioni richiedono l'elaborazione di un *business plan* per accedere a determinate misure e questo è un segnale positivo dell'importanza che si inizia a dare alle competenze professionali dell'agricoltore, anche se il numero di misure è ancora troppo ristretto; inoltre le Marche, come già evidenziato, hanno creato un piano regionale finalizzato alla promozione di servizi pubblici basati sulle Tic a cui gli imprenditori devono aderire per accedere a certe tipologie di aiuto, mentre il Veneto richiede la qualifica di Iap. Sul ruolo della *governance* solo Marche e Veneto riconoscono l'importanza di un maggior coordinamento, di un rafforzamento della capacità amministrativa e di una semplificazione delle procedure.

Al fine di promuovere l'innovazione, nelle sue fasi di ricerca, sperimentazione e divulgazione, le Regioni Veneto e Calabria si affidano alla misura 1.2.4 – *Cooperazione per lo sviluppo di nuovi processi, prodotti e tecnologie*, mentre tutte e tre le Regioni utilizzano una parte dei fondi dell'*Assistenza Tecnica* per l'implementazione e la gestione di un sistema informativo per il monitoraggio e la valutazione, che fornisca dati aggiornati sullo stato di attuazione degli interventi, sia a livello amministrativo che finanziario.

Le iniziative volte a favorire l'accesso alle Tic da parte degli agricoltori sono carenti in tutti i Psr analizzati: mancano interventi rilevanti per l'estensione della banda larga o per la

realizzazione di siti di informazione. Iniziative *e-learning* sono promosse da Veneto e Calabria all'interno delle misure 3.1.1 e 1.2.1 per la prima Regione e della misura 1.1.1 per la seconda. Le Marche utilizzeranno inoltre parte delle risorse destinate all'*Assistenza Tecnica* per la realizzazione di servizi telematici alle imprese, per migliorare la capacità di dialogo diretto tra imprese e pubblica amministrazione (Psr Marche, pag. 477). Infine, il Veneto creerà un apposito sito Internet sul Psr, con il fine di semplificare l'iter amministrativo-burocratico, con contenuti quali: l'andamento dei progetti e delle iniziative realizzate, gli archivi di documenti e dati, la modulistica delle domande e i *link* ai servizi per il supporto alla redazione telematica delle domande (Psr Veneto, pag. 489).

## XI - Gestione

### **Domande chiave:**

a. Quali modalità sono state previste per tenere sotto controllo i tempi di realizzazione del Psr, in modo che non si allunghino eccessivamente e non si rischi la perdita di risorse o la loro utilizzazione pressata dall'urgenza di non perdere risorse?

b. Sono state previste iniziative che facilitino il rapporto tra l'amministrazione e gli attori del Psr?

- A livello di "front office" dell'amministrazione verso gli attori

- Facilitando la funzione dei soggetti intermedi nella rappresentanza e nelle professioni consulenziali

- Migliorando le capacità di accesso al Psr da parte dei beneficiari

È necessario essere consapevoli che l'attuazione dei Psr dovrà essere seguita e monitorata con continuità, da qui al 2013. Ne discende che in questa prima fase di analisi della programmazione di Marche, Veneto e Calabria, non è possibile dare un giudizio esaustivo sulle capacità di gestione della politica da parte delle tre Regioni. Nonostante ciò, è possibile ravvisare fin da ora come le amministrazioni hanno pianificato la fase di *audit*/controllo e l'importanza che ad essa attribuiscono all'interno del Psr.

Per quanto riguarda, ad esempio, le modalità per controllare i tempi di realizzazione del Psr, tutte e tre le amministrazioni prevedono lo svolgimento di un monitoraggio di tutte le fasi di attuazione del programma, attraverso specifici indicatori. Particolarmente positivo sembra essere l'esempio marchigiano che prevede un monitoraggio procedurale molto dettagliato (Psr Marche, pag. 447).

Sono state inoltre previste da Marche e Veneto iniziative che facilitino il rapporto tra amministratori e attori dello sviluppo rurale, a livello ad esempio di "front office"; il Veneto dà ampio rilievo alla promozione dell'utilizzo di strumenti *online* per agevolare il dialogo tra cittadini e amministrazione, in particolare per l'accesso alle informazioni, per semplificare le fasi di presentazione delle domande e garantire la trasparenza dei procedimenti (Psr Veneto, pag. 489).

Sempre Marche e Veneto danno rilevanza all'elaborazione di un dettagliato piano di comunicazione. Il fine è quello di dare informazione ai potenziali beneficiari (imprese agricole e agroindustriali, Gal, Enti locali), ai soggetti che rappresentano gli interessi dei beneficiari finali degli interventi (organizzazioni professionali e associazioni di categoria) e ai soggetti istituzionali, sulle misure a cui è possibile accedere e sui criteri di valutazione degli interventi, sugli obblighi ed i principali adempimenti amministrativi conseguenti

all'ottenimento degli aiuti. La Calabria non si sofferma affatto sull'elaborazione di un piano di comunicazione, affidando un generico ruolo informativo all'Autorità di Gestione.

## XII - Valutazione

### **Domande chiave:**

a. Quali modalità sono state previste per la correzione tempestiva del Psr ove la valutazione in itinere suggerisse dei cambiamenti?

b. Sono messe in pratica modalità di valutazione (se sì, quali) atte a:

- controllare che il rapporto tra risultati del Psr e spesa relativa sia il massimo possibile (efficienza della spesa)?

- controllare che vi sia la massima coincidenza tra obiettivi e risultati del Psr (efficacia della spesa)?

- controllare che la distribuzione della spesa del Psr tra territori, tra soggetti beneficiari, tra priorità tematiche corrisponda alle attese (equità)?

c. Gli obiettivi espressi in termini di risultati attesi sono sostenuti da qualche validazione? Se sì, di che tipo?

d. Quali attività aggiuntive sono previste per migliorare l'informazione di base necessaria alla valutazione in termini di:

- raccolta ed elaborazione nelle informazioni contenute nelle domande e negli altri documenti di accesso alle misure del Psr al fine della valutazione?

Tutte le fasi di messa a punto del programma di sviluppo rurale, la sua successiva attuazione (regolamenti attuativi, definizione procedure, bandi) e la gestione della politica di sviluppo rurale (istruttorie, pubblicazione degli aventi diritto, realizzazione degli interventi, erogazione dei fondi, ecc.) devono essere accompagnate/seguite da una valutazione in varie fasi (*ex-ante*, *in itinere*, *ex-post*). La sorveglianza continua, coadiuvata dall'elaborazione di indicatori di efficienza/efficacia, è indispensabile per assicurare il raggiungimento degli obiettivi che erano stati preliminarmente fissati, individuando dei risultati ben precisi, e per garantire una spesa pubblica efficiente ed equa.

Naturalmente, in questa prima fase della programmazione, è possibile indagare come verrà svolta la sorveglianza e la valutazione da parte delle tre amministrazioni basandosi sull'impianto programmatorio della valutazione *ex-ante*, *in itinere* ed *ex-post*. Questo primo giudizio dovrà poi essere convalidato con i risultati che la valutazione produrrà nel corso ed alla fine del settennato.

Ad eccezione della valutazione *ex-ante* (che include anche una valutazione di tipo ambientale) finalizzata a quantificare gli obiettivi in funzione dei risultati attesi, i sistemi di sorveglianza e valutazione vengono descritti all'interno del Capitolo 12 di ciascun Psr, seguendo in pratica lo stesso schema per tutte le Regioni.

Alla valutazione *in itinere* è affidato il compito di controllare l'utilizzo delle risorse, sulla base degli obiettivi individuati e l'attuazione degli interventi, anche se in questa fase non vengono specificate le modalità previste per la correzione tempestiva degli interventi.

La valutazione *ex-post* si svolgerà in base a precisi indicatori quantitativi e qualitativi volti a valutare:

- l'efficienza della spesa (indicatori di prodotto);
- l'efficacia della spesa (indicatori di risultato);
- la distribuzione delle risorse sul territorio e le conseguenze sul contesto socio-economico (indicatori di impatto).

Tutte le Regioni sono tenute, da regolamento, ad indicare e calcolare questi indicatori. Le Marche, in particolare, lo hanno fatto in maniera organica e dettagliata, predisponendo delle tabelle chiare e sintetiche e fornendo una spiegazione di ciascun gruppo di indicatori e di che cosa si vuole ottenere attraverso di essi. Il giudizio a questo riguardo, prendendo in considerazione quanto previsto (ed imposto) dalla normativa comunitaria non può che essere complessivamente positivo.

Ma il problema della valutazione va ben oltre questo aspetto. Per rendersene conto basti richiamare qui la difficoltà spesso incontrata dalle Regioni nel reperire gli stessi dati richiesti nella modulistica comunitaria per l'analisi di contesto e per l'esplicitazione degli obiettivi dei Psr. Dunque la necessità di un'implementazione della dotazione statistico-informativa si impone in termini più generali come esigenza interna ai Psr al fine di renderli più mirati, efficienti ed efficaci. Di fronte alla necessità di muovere verso una politica più selettiva, ad esempio, servirebbe un'informazione sulle imprese agricole e sui loro comportamenti ben più solida e consistente di quanto offerto oggi dall'Istat o di quanto coperto dalla Rica. Ci si sarebbe aspettati che i Psr in qualche parte avessero segnalato l'impegno o almeno la necessità di colmare questo *gap*. Manca, invece, nei Psr analizzati, la consapevolezza dell'importanza di una raccolta sistematica di informazioni statistiche attraverso, ad esempio, le domande presentate dai beneficiari per accedere agli aiuti; questo tipo di informazione, se elaborata durante la fase di valutazione, potrebbe essere di aiuto per l'elaborazione della politica futura o per proporre eventuali correzioni alla programmazione corrente. Si è notato, ad esempio, che Marche e Veneto individuano tra le finalità del sistema informatico la raccolta dei dati, ma esclusivamente al fine di identificare e monitorare tutte le operazioni, i loro beneficiari e il loro stato di avanzamento attraverso i suddetti indicatori, piuttosto che per ottenere delle statistiche finalizzate alla loro valutazione e alla rimodulazione rispetto agli obiettivi.

### **XIII - Learning by doing**

#### **Domande chiave:**

*a. C'è consapevolezza del fatto che i Psr 2007-2013 sono un'occasione per sperimentare nuove forme di intervento pubblico in agricoltura e nelle aree rurali?*

*- Sono previste verifiche del giudizio dei cittadini, dei residenti nelle aree rurali, degli agricoltori?*

*b. Quali modalità sono previste*

*- Per individuare le buone pratiche e le pratiche da evitare di ripetere?*

*- Per trasmettere l'informazione sulle esperienze considerate esemplari?*

*- Per acquisire da altre Regioni italiane ed europee le informazioni?*

*c. Per quali funzioni nel Psr è richiamata la necessità di coordinarsi con la rete rurale nazionale?*

La programmazione 2007-2013 per lo sviluppo rurale è un periodo “ponte” in cui è cruciale il miglioramento della *governance* dell’amministrazione pubblica e, in generale, di tutti gli attori del territorio rurale: attraverso un graduale processo di *learning by doing*, le istituzioni e organizzazioni pubbliche e private coinvolte devono riuscire a colmare quel *deficit* di professionalità che altrimenti potrebbe pregiudicare l’efficacia delle misure implementate.

Ciò che si può fare in questa fase di avvio della politica è osservare se nei Psr c’è la consapevolezza che la nuova programmazione rappresenta un’occasione per sperimentare nuove forme di intervento pubblico nelle aree rurali. Da questo punto di vista i tre Psr analizzati non sembrano dare importanza al ruolo strategico del *learning by doing*, considerandolo principalmente una “caratteristica” dell’asse Leader, più che una modalità condivisa di operare. In particolare, Marche e Veneto individuano, all’interno del piano di monitoraggio del piano di comunicazione, la necessità di verificare il cambiamento nella percezione degli attori rurali e dell’opinione pubblica per quanto riguarda i contenuti del Psr e del Leader.

Le Regioni non sembrano dare invece rilevanza all’importante processo di scambio delle buone pratiche (o di quelle “da evitare”): nel Psr Marche si parla di seminari d’informazione sull’attuazione del Programma, di presentazione delle *best-practices* con la finalità di capitalizzare, diffondere e trasferire le esperienze, le buoni prassi e l’innovazione, oltre che di fornire puntuale informazione sullo stato di attuazione del Programma regionale (Psr Marche, pag. 478); nel Psr Calabria si legge a proposito di *workshop* tematici per lo scambio di informazioni, la riflessione sulle problematiche incontrate e i risultati ottenuti, l’aggiornamento sullo stato di attuazione degli interventi e le eventuali comunicazioni provenienti dai livelli regionale, statale ed europeo (Psr Calabria, pag. 261).

Anche alle relazioni con la Rete Rurale Nazionale non viene dato molto spazio, rimandando alla fase di attuazione un coordinamento sistematico con la stessa.

### **3.3. Una proposta di confronto tra Psr: Marche, Veneto e Calabria**

Dopo aver ripercorso, sia pure sommariamente, i contenuti dei Psr di Marche, Veneto e Calabria è ora possibile proporre una sorta di confronto tra i tre documenti programmatici. Per fare ciò si utilizzerà una simbologia semplice e immediata, ovvero un voto che va da una a cinque stelle, dove più stelle indicano una qualità del programma di sviluppo rurale più soddisfacente, anche relativamente a quella delle altre Regioni.

Il giudizio esposto in tabella 11 è, naturalmente, di natura soggettiva<sup>27</sup> e si basa sull’attenta lettura dei Psr nella loro versione definitiva e sulla loro rispondenza alle indicazioni comunitarie e nazionali.

<sup>27</sup> Le valutazioni espresse in questo paragrafo scaturiscono da considerazioni personali basate sulla lettura dei numerosi documenti legislativi comunitari e nazionali, da documenti del settore, da *paper*, articoli e scritti di esperti autorevoli di economia e politica agraria.

**Tabella 11 – Proposta di confronto tra Psr: Marche, Veneto e Calabria**

| <i>Parole chiave</i>                        | <i>Marche</i> | <i>Veneto</i> | <i>Calabria</i> |
|---|---------------|---------------|-----------------|
| 1. Sviluppo locale integrato                | ★★★           | ★★★           | ★★★             |
| 2. Competitività                            | ★★★★          | ★★★           | ★★              |
| 3. Impresa e imprenditore                   | ★★★★          | ★★★★          | ★★              |
| 4. Selettività e approccio strategico       | ★★★           | ★★★           | ★★              |
| 5. Business plan                            | ★★★★          | ★★★           | ★★              |
| 6. Contrattualizzazione                     | ★★★           | ★★★           | ★★              |
| 7. Integrazione                             | ★★★           | ★★            | ★★★★★           |
| 8. Beni e servizi collettivi                | ★★            | ★★            | ★★★             |
| 9. Partenariato e concertazione progettuale | ★★★★          | ★★★★          | ★★★             |
| 10. Servizi                                 | ★★★           | ★★★           | ★★              |
| 11. Gestione                                | ★★★★          | ★★★★          | ★★              |
| 12. Valutazione                             | ★★★           | ★★★           | ★★★             |
| 13. Learning by doing                       | ★★★           | ★★★           | ★★★             |

Fonte: nostre elaborazioni su base Psr

Marche e Veneto presentano, nel complesso, un numero di valutazioni uguali o superiori a tre stelle; la Calabria ottiene un numero maggiore di valutazioni inferiori a tre stelle. Osservando la tabella, però, si nota come la distribuzione dei giudizi differenzi le Regioni, a volte anche notevolmente, in modo non sistematico, nel senso che se una supera le altre per un aspetto, è invece a sua volta superata dalle altre per un altro aspetto. È questa una constatazione che rafforza la validità di indagini di questo tipo, anche perché stimola, con vantaggi reciproci, scambio di esperienze tra le Regioni.

In generale si può constatare come, alla luce e nei limiti dell'analisi svolta, le Regioni analizzate trovino difficoltà ad applicare alcuni principi fondamentali per la nuova politica di sviluppo rurale, come la selettività e la multifunzionalità, mentre sono apparentemente riuscite meglio ad inserire nei programmi di sviluppo rurale altri aspetti importanti, come la programmazione integrata, la complementarità con le altre politiche comunitarie e il partenariato.

Ma è ovvio che ogni valutazione espressa in questa fase debba avere natura del tutto provvisoria, in attesa di conferma o smentita attraverso analisi successive che si occupino di continuare il lavoro fin qui svolto nella predisposizione dei Psr, investigando anche le fasi successive della loro implementazione, per coprire tutto l'iter della politica di sviluppo rurale.

### **3.4 Un giudizio complessivo sulle tre Regioni**

Quello che emerge, considerando le tre Regioni in maniera congiunta, è un giudizio che non può definirsi positivo, ma nemmeno negativo. Sono stati recepiti alcuni aspetti fondamentali quale il perseguimento di un approccio orientato allo sviluppo locale integrato, sia all'interno (attraverso pacchetti di misure o progetti integrati di filiera o di area) sia all'esterno (con le altre politiche e fondi comunitari). Importante è anche la creazione di partenariati economici e sociali variegati, con un approccio multisettoriale e fortemente integrato sul territorio. Sembra invece mancare ancora la consapevolezza di altri aspetti

altrettanto rilevanti. Ci si riferisce in particolar modo ad una ancora troppo scarsa selettività connessa con l'uso a volte approssimativo, o riservato soltanto a un numero limitato di misure, dello strumento del *business plan*. Si dà ancora, inoltre, troppo poca rilevanza alla figura dell'imprenditore agricolo e all'agricoltura multifunzionale capace di produrre beni e servizi collettivi per l'intera società. L'assenza di questi elementi, nella fase in cui si fissano gli obiettivi e si programmano gli interventi, potrebbe destare una certa preoccupazione.

Nello stesso momento in cui si intravede che le Regioni complessivamente intese (anche perché guidate da una strategia comunitaria migliore che nei precedenti periodi di programmazione) hanno compiuto uno sforzo interessante nell'analisi dei problemi del loro sviluppo rurale, la programmazione degli interventi non riesce sempre adeguatamente a rappresentare una strategia unitaria, di ampio respiro e rivolta al perseguimento di obiettivi di lungo periodo. Si rischia così di lasciare spazi a una gestione burocratica delle misure, al prevalere di un approccio distributivo o peggio ancora preoccupato, come in passato purtroppo è spesso stato, ad utilizzare purchessia i fondi a disposizione; come se quello di spendere fosse l'obiettivo primario e non invece quello di impiegare efficientemente ed efficacemente le risorse a disposizione.

#### 4. Considerazioni conclusive

Come già più volte avvertito nelle pagine precedenti, questa ricerca può concludersi soltanto con alcuni giudizi parziali e soprattutto con alcuni interrogativi in base ai quali investigare le prossime fasi della programmazione dello sviluppo rurale in Italia. Il varo dei Psr da parte delle Regioni e l'approvazione finale della Commissione avviano un processo articolato e complesso.

Esso coinvolge innanzitutto le istituzioni regionali, ma nello stesso tempo è tutta l'agricoltura (con le sue organizzazioni) ad essere sollecitata. Se il lavoro fin qui svolto nella predisposizione e approvazione dei Psr dovesse essere trattato dalle prime come un adempimento burocratico e dalla seconda in modo passivo, la politica di sviluppo rurale tradirebbe le aspettative in essa riposte e le stesse potenzialità della riforma della Pac.

Non sempre appare ci sia piena consapevolezza delle poste in gioco. Il peso finanziario del primo pilastro è ancora tale rispetto al secondo, che le energie e l'attenzione sono ancora inevitabilmente concentrate su di esso. Basti osservare il modo residuale in cui viene trattato il secondo pilastro nel documento dello stato di salute della Pac pubblicato dalla Commissione il 20 novembre 2007. La politica di sviluppo rurale viene spesso evocata più per risolvere, appellandosi o rinviando ad essa, le contraddizioni o i problemi che originano dal primo pilastro (es.: abolizione delle quote latte; eliminazione del *set aside*; gestione del rischio), che per un reale disegno strategico. Ma è evidente il rischio di isolamento in cui potrebbe trovarsi la Pac se il secondo pilastro fosse indebolito dalla insufficiente attenzione che gli si dedica e dallo scarso impegno per l'efficienza e l'efficacia con cui se ne gestiscono le politiche.

Questa ricerca quindi, pur esprimendo un giudizio cautamente positivo (anche se non mancano ritardi e ombre) sull'enorme lavoro fin qui svolto per l'avvio di una politica di sviluppo rurale riformata, non può che rinviare ad ulteriori approfondimenti. Essi, da un lato, dovranno aggiornare il quadro della politica di sviluppo rurale a livello europeo e nazionale, e dall'altro, anche in relazione alla attuazione dei Psr a livello regionale, dovranno

comparare l'esperienza italiana con quella dei più significativi Paesi europei. Andrà inoltre analizzato se e come nelle diverse Regioni l'esperienza dei Psr si inquadri nella programmazione regionale e locale dello sviluppo, facendo leva sia sulle altre fonti finanziarie europee che su quelle nazionali o regionali. Infine sarà importante scendere nel dettaglio delle principali misure per valutarne l'efficienza e l'efficacia alla luce delle esigenze competitive e di sviluppo dell'agricoltura, della sua dimensione multifunzionale e della sua integrazione nell'ambito dello sviluppo territoriale.

## Riferimenti bibliografici

Corte dei Conti europea, *Gli investimenti nello sviluppo rurale rispondono efficacemente ai problemi delle zone rurali?* Relazione Speciale n.7/2006 (2006/C 282/01).

De Filippis F. (a cura di), *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione Europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, 2007.

De Filippis F., Sotte F., *Realizzare la nuova politica di sviluppo rurale. Linee guida per una buona gestione da qui al 2013*, Gruppo 2013, Working paper n.1, novembre 2006.

Frascarelli A., *L'Ocm unica e la semplificazione della Pac*, Gruppo 2013, Working paper n.5, febbraio 2008.

Gruppo 2013, *Parole chiave per una buona gestione della politica di sviluppo rurale 2007-2013*, 2006.

Inea, *Le politiche agricole dell'Unione Europea. Rapporto 2004-2005*, Osservatorio sulle politiche agricole dell'Ue, Roma, 2006.

Institute for European Environmental Policy – IEEP, *Towards the Cap Health Check and the European Budget Review the Proposals, Options for Reform, and Issues Arising*, German Marshall Fund, September 2007.

Land Use Policy Group e Bundesamt für Naturschutz, *Future Policies for Rural Europe and Beyond – Delivering Sustainable Land Management in a Changing Europe*, 9 September 2007.

Mantino F., "Dove sta andando la politica di sviluppo rurale comunitaria? Una analisi dei possibili scenari", *Agriregionieuropa*, n.11, 2007.

Regione Calabria, *Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013*, novembre 2007.

Regione Marche, *Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013*, dicembre 2007.

Regione Veneto, *Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013*, settembre 2007.

Sotte F., Carbone A., Corsi A., "Giovani e impresa in agricoltura. Cosa ci dicono le statistiche?", *Agriregionieuropa*, n.2, 2005.

Sotte F., "Il futuro del secondo pilastro... e della Pac. Nel quadro delle politiche di sviluppo e di coesione dell'Unione Europea", in De Filippis F. (a cura di), *Oltre il 2013. Il futuro delle politiche dell'Unione Europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Quaderni del Gruppo 2013, Edizioni Tellus, Roma, 2007.

## **Pubblicazioni del Gruppo 2013**

### **Working paper**

Fabrizio De Filippis, Franco Sotte, *Realizzare la nuova politica di sviluppo rurale. Linee guida per una buona gestione da qui al 2013* - Working paper n.1, novembre 2006.

Fabrizio De Filippis, Angelo Frascarelli, *Qualificare il primo pilastro della Pac: proposte per un'applicazione selettiva dell'art.69* - Working paper n.2, maggio 2007.

Giovanni Anania, *Negoziati multilaterali, accordi di preferenza commerciale e Pac. Cosa ci aspetta?*, Working paper n.3, maggio 2007.

Gabriele Canali, *La nuova Ocm ortofrutta e la sua applicazione in Italia*, Working paper n.4, luglio 2007.

Angelo Frascarelli, *L'Ocm unica e la semplificazione della Pac*, Working paper n.5, febbraio 2008.

Franco Sotte e Roberta Ripanti, *I Psr 2007-2013 delle regioni italiane. Una lettura qualitativa*, Working paper n. 6, aprile 2008.

### **Quaderni**

F. De Filippis (a cura di), *Oltre il 2013. il futuro delle politiche dell'Unione europea per l'agricoltura e le aree rurali*, Edizioni Tellus, Roma, ottobre 2007.

F. De Filippis (a cura di), *L'Health check della Pac. Una valutazione delle prime proposte della Commissione*, Edizioni Tellus, Roma, marzo 2008.