



associazioneAlessandroBartola

Studi e ricerche di economia e di politica agraria

.....
Collana Tesi on-line

.....
Raffaella Santolini, Franco Sotte

▶
**La programmazione in agricoltura
nell'esperienza della Regione Marche -
Una Rassegna**

▶
Sommario

.....
INTRODUZIONE

.....
Capitolo 1 - LE VICENDE DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA PRIMA
DELLA COSTITUZIONE DELLA REGIONE MARCHE

.....
Capitolo 2 - LA REGIONE MARCHE E LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

.....
Capitolo 3 - L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE SOCIO-STRUTTURALI

.....
Capitolo 4 - LA PROGRAMMAZIONE AGRICOLA DELLA REGIONE MARCHE

.....
Capitolo 5 - L'AVVIO DELLA PROGRAMMAZIONE RURALE NELLA REGIONE

.....
Capitolo 6 - IL PIANO DELLO SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE MARCHE

.....
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

.....
Numero 7 - Novembre 2002

In ricordo di Maria Lisa Mei

Note sugli autori

Franco Sotte insegna economia agraria ed economia del territorio presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Ancona.

Raffaella Santolini è laureata in Economia Politica presso la Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Ancona.

Il presente volume, quale risultato congiunto dei due autori, va attribuito come segue: Franco Sotte ha elaborato l'introduzione e le considerazioni conclusive, mentre Raffaella Santolini i capitoli 1, 2, 3, 4, 5, 6.

INDICE

INTRODUZIONE	I
---------------------	----------

- Capitolo 1 - LE VICENDE DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA PRIMA DELLA COSTITUZIONE DELLA REGIONE MARCHE

1.1	La programmazione economica	1
1.1.1	Il contesto nazionale degli anni Sessanta	5
1.1.1.1	Il Rapporto Saraceno	6
1.1.1.2	Il progetto di Programma Giolitti	7
1.1.1.3	Il Programma economico nazionale 1966-70	8
1.2	I primi tentativi di programmazione regionale nelle Marche	12
1.2.1	L'ISSEM	13
1.2.2	Il C.R.P.E. delle Marche	17
1.2.3	L'Ente di Sviluppo nelle Marche	20
1.3	Intensa attività di ricerca sulla programmazione agricola nelle Marche	23

- Capitolo 2 -
LA REGIONE MARCHE E LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

2.1	La costituzione dell'Ente Regione	27
2.2	La programmazione nello Statuto regionale	34
2.2.1	Il Programma di Bilancio	35
2.3	La Regione Marche e i suoi primi tentativi di programmazione	37
2.3.1	Gli indirizzi programmatici della Regione Marche	37
2.3.1.1	La programmazione "per progetti"	39
2.3.2	Lo Schema di sviluppo regionale	41
2.4	L'attività legislativa in materia agricola nella prima legislatura	45
2.4.1	La costituzione delle Comunità Montane	46

- Capitolo 3 -
L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE SOCIO-STRUTTURALI

3.1	La Politica agricola comune (P.A.C.)	51
3.1.1	La politica strutturale in agricoltura	54
3.2	L'attuazione regionale delle direttive socio-strutturali e delle leggi n. 153/75 e n. 352/76 per la riforma dell'agricoltura	57
3.2.1	L'ammodernamento e il potenziamento delle strutture agricole (Dir. Cee 159/72)	58
3.2.2	Incentivazione all'abbandono dell'attività agricola e destinazione della superficie agricola utilizzata (SAU) per fini di miglioramenti strutturali (Dir. Cee 160/72)	61
3.2.3	L'informazione socio-economica e la qualificazione professionale in agricoltura (Dir. Cee 161/72)	62

3.2.4	Aiuti per l'agricoltura montana e le zone svantaggiate (Dir. Cee 268/75)	63
3.3	Considerazioni sull'attuazione delle Direttive Cee nella Regione	65

- Capitolo 4 - **LA PROGRAMMAZIONE AGRICOLA DELLA REGIONE MARCHE**

4.1	La programmazione di settore in agricoltura	67
4.1.1	La legge "Quadrifoglio"	68
4.1.1.1	L'attuazione regionale del "Quadrifoglio"	70
4.1.1.1.1	Il Programma agricolo regionale 1979/87	72
4.2	La pianificazione zonale agricola	77
4.2.1	L'esperienza dei piani zonal di sviluppo agricolo nelle Marche	78
4.3	La nuova politica strutturale in agricoltura	80
4.3.1	L'attuazione regionale del Regolamento Cee 797/85	82
4.4	La programmazione integrata sul territorio	84
4.4.1	Il P.I.M.-Marche	86
4.4.1.1	Considerazioni sull'attuazione del P.I.M.-Marche	88

- Capitolo 5 - **L'AVVIO DELLA PROGRAMMAZIONE RURALE NELLA REGIONE**

5.1	La programmazione rurale	91
5.1.1	La riforma delle missioni dei Fondi a finalità strutturale (Reg. Cee 2052/88)	93

5.1.1.1	Il Programma operativo plurifondo - ob. 5b per lo sviluppo delle zone rurali della Regione Marche	96
5.1.2	Ridefinite le missioni dei Fondi strutturali (Reg. Cee 2081/93)	99
5.1.2.1	Il DOC.U.P. – ob. 5b per le zone rurali della Regione Marche	99
5.1.2.1.1	Considerazioni sull’attuazione del DOC.U.P. -Marche ob. 5b	102
5.2	L’obiettivo 5a	103
5.2.1	L’attuazione regionale del Reg. Ce 950/97 sul miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole	103
5.2.2	L’attuazione regionale del Reg. Ce 951/97 sul miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli	105
5.2.3	L’attuazione regionale del Reg. Cee 867/90 sul miglioramento delle condizioni di trasformazione ed commercializzazione dei prodotti della silvicoltura	107
5.2.4	Lo sviluppo e il sostegno delle associazioni dei produttori e delle relative unioni (Reg. Ce 952/97)	108
5.3	La P.A.C. nei primi anni '90	109
5.3.1	Le misure di accompagnamento	110
5.3.1.1	Le misure a favore di un’agricoltura ecocompatibile (Reg. Cee 2078/92)	110
5.3.1.1.1	Il Programma zonale pluriennale della Regione Marche	110
5.3.1.2	Le misure a favore del prepensionamento (Reg. Cee 2079/92)	114
5.3.1.3	Le misure a favore dell’imboschimento di superfici agricole (Reg. 2080/92)	115

5.3.1.3.1	I Programmi pluriennali della Regione	115
5.4	La programmazione rurale locale	117
5.4.1	Il Leader I	118
5.4.2	Il Leader II	119
5.4.2.1	Considerazioni sull'attuazione del Leader II	121
5.4.3	Il Leader Plus	124
5.4.3.1	Aspetti del Piano Leader Plus-Marche	124

- Capitolo 6 - **IL PIANO DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE MARCHE**

6.1	Agenda 2000 e oltre	127
6.2	La programmazione rurale "a due tempi"	130
6.2.1	Il DOC.U.P. – ob. 2 nelle Marche	132
6.2.2	Il Piano di sviluppo rurale della Regione	136
	Asse 1 - Miglioramento della competitività e dell'efficienza dei sistemi agricoli e agro-industriali e della qualità dei prodotti, in un contesto di filiera	138
	Asse 2 - Tutela e valorizzazione del paesaggio rurale e delle risorse ambientali	142
	Asse 3 - Azioni di sostegno allo sviluppo rurale	145
	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	147
	RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	153
	SITI WEB	179
	ABBREVIAZIONI	181

Il presente lavoro si è realizzato anche grazie la preziosa ed indispensabile collaborazione di:

- Regione Marche, Servizio Agricoltura, Adriano Berrè (responsabile delle procedure dei controlli rapporti AGEA), Lorenzo Bisogni (referente della programmazione e responsabile del sistema informativo agricolo), Andrea Bordoni (responsabile dei servizi di sviluppo), Lorella Brandoni (Responsabile misure forestali), Sergio Cossignani (Responsabile Ufficio Strutture), Ilaria Mantovani (Ufficio di Monitoraggio), Luigino Marcozzi (Responsabile dei rapporti UE, MIPAF e aiuti di Stato);
- Regione Marche, Servizio delle Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, Guerrino Re, Giuseppe Sagripanti (responsabili dell'area di posizione organizzativa dell'autorità di pagamento);
- Regione Marche, Biblioteca del Consiglio Regionale, Simonetta Ceccarelli;
- Regione Marche, Consiglio Regionale, Anna Bellucci (responsabile archivio del Consiglio Regionale), Emilio Fioravanti (segretario 3° Commissione consiliare "Attività produttive");
- ISTAO, Luisa Lancellotti (direttrice del Centro documentazione);
- Facoltà di Economia, Università degli Studi di Ancona, Biblioteca, Palmiro Lorenzetti (assistente tecnico);
- ISTAT, Ufficio Regione per le Marche, Stefano Moscatelli (collaboratore tecnico Enti di Ricerca), Sergio Pollutri (addetto al centro d'informazione statistica);

ai quali viene rivolto un sincero ringraziamento.

La responsabilità di quanto contenuto nel volume è soltanto degli autori.

INTRODUZIONE

Il settore agricolo marchigiano vive nel dopoguerra importanti e radicali trasformazioni di carattere socio-strutturale. Inizialmente esse conseguono alla necessità di uscire dal tradizionale stato di arretratezza e dal conseguente desiderio di ammodernamento. Successivamente il settore agricolo partecipa allo sviluppo generale della regione e, mentre l'impiego di risorse, specie di lavoro nel primario si contrae, anche l'agricoltura si modernizza, separa la coltivazione dall'allevamento, adotta diffusamente la meccanizzazione e si specializza verso colture estensive (grano duro e altri cereali, barbabietola, girasole), ma anche talvolta verso prodotti di qualità (vino, olio, ortofrutta), mentre l'allevamento bovino, tipico del passato, lascia la prevalenza all'allevamento avicolo e suino.

Questo percorso viene tracciato sia dalla politica agricola comune (PAC), che dalle politiche agricole nazionali e, dopo il 1970, anche da quelle regionali. Soprattutto la politica dei prezzi e dei mercati proposta dalla PAC contribuisce a sviluppare e a rendere più competitiva l'agricoltura della Regione, non senza conseguenze negative per l'occupazione, che scende rapidamente fino a conformarsi a quella nazionale, e per l'ambiente e il territorio (erosione dei suoli, squilibri idro-geologici, impoverimento del paesaggio).

Il lento processo di ammodernamento agricolo trasforma la Regione Marche: essa perde la sua caratterizzazione agricola, con un 60% di occupati nel 1951¹, trasformandosi in una regione a rilevante sviluppo industriale e terziario. L'occupazione agricola scende infatti al 4% nel 2000², contemporaneamente alla costante crescita dell'industria che raggiunge il 40% e del terziario al 55%. Ciò nondimeno la regione Marche mantiene i suoi caratteri rurali definiti in termini di densità della popolazione, di integrazione intersettoriale, di residenza diffusa, di relazione con l'ambiente, di paesaggio e di eredità culturali. Questo connotato viene significativamente colto anche dalle classificazioni

¹ Elaborazione su dati ISTAT inerenti al IX Censimento Generale della popolazione del 4 novembre 1951.

² Elaborazione su dati ISTAT inerenti alla "Popolazione residente per condizione professionale, attività economica degli occupati, regione e sesso" - anno 2000, in ISTAT, Annuario Statistico Italiano 2001.

internazionali: sia l'OCSE che l'UE classificano la regione come significativamente rurale.

I cambiamenti intervenuti si sono riflessi necessariamente sul ruolo delle politiche agricole e sulle forme del loro coordinamento. Così come l'agricoltura evolve, si contrae e infine si integra con gli altri settori produttivi, con l'ambiente, con il territorio, la programmazione dell'intervento pubblico in agricoltura fa altrettanto.

In questo quadro si colloca il presente studio. Esso si pone l'obiettivo di analizzare l'evoluzione della programmazione in agricoltura nell'esperienza della Regione Marche e di valutarne criticamente i risultati.

Nonostante il tempo trascorso dalla costituzione della Regione ad oggi e l'impegno profuso da molti nella sua costruzione, manca infatti ancora una analisi del percorso evolutivo delle sue politiche agricole, a parte qualche studio decisamente datato³. Eppure, il tema della programmazione e di quella agricola in particolare ha raccolto nel tempo un consistente interesse. Specie nelle Marche ad esso si sono dedicati con impegno giovani ricercatori ancora prima della istituzione della Regione⁴. Esso ha trovato altrettanto interesse e impegno da parte di alcuni rappresentanti politici e delle organizzazioni agricole, divenendo argomento di consensi e polemiche.

Ricostruire la memoria storica su questo aspetto non ha soltanto significato culturale e scientifico, serve anche per riprendere criticamente il contributo dei marchigiani in questo campo e i passaggi percorsi dalla Regione Marche nel corso della sua attività.

D'altra parte, i significativi cambiamenti di atteggiamento nei confronti dell'agricoltura che investono la società di oggi (il "nuovo patto sociale" da più parti evocato), rendono ancora più forte l'esigenza di una riflessione sul passato. Si perdono infatti le motivazioni quantitative e strettamente settoriali dell'intervento in agricoltura, mentre si afferma l'esigenza di una visione integrata territorialmente e orientata alla qualità.

Questo cambiamento di approccio si accompagna all'affermarsi del principio di sussidiarietà in ambito dell'UE e all'estendersi del coinvolgimento e della responsabilizzazione delle istituzioni regionali e locali in tema di governo dell'economia e del territorio. Dalla tradizionale visione top down (discendente), fondata sul coinvolgimento delle Regioni nelle scelte di programmazione nazionale e sulla partecipazione degli Enti pubblici, sindacati di categoria e delle formazioni sociali in quella regionale, si muove verso un approccio bottom-up (ascendente), centrato sull'azione sussidiaria della Comunità Europea e sul principio della

³ BARTOLA A., SOTTE F., FIORITTO A., Programmazione in agricoltura e Piani zonali – Un bilancio delle esperienze regionali, Bologna, Il Mulino, 1983.

⁴ E' il caso di ricordare la notevole stagione dell'ISSEM e l'impegno profuso nella appena istituita Facoltà di Economia e Commercio di Ancona fin dai primi anni Sessanta dal gruppo riunito attorno al prof. Giuseppe Orlando.

partnership, attraverso il quale si realizza la piena collaborazione fra quest'ultima, gli Stati membri e gli altri livelli istituzionali (Regioni e autorità locali competenti) coinvolti nel processo di programmazione.

L'aspetto partecipativo nella programmazione rurale è, dunque, più pregnante rispetto al passato. Un maggior numero di attori è interessato e coinvolto nell'impostazione e nella realizzazione dello sviluppo rurale dal basso, come è stato esplicitato negli esperimenti condotti a seguito dell'iniziativa comunitaria Leader (ed anche a seguito dei patti territoriali e dei programmi attuati nelle aree dei vecchi obiettivi 2 e 5B). In tutti questi casi, pur nei limiti delle esperienze svolte, l'attenzione si è concentrata sull'individuazione delle specificità territoriali e sociali delle aree rurali e, per la loro valorizzazione, si è mirato al coinvolgimento della stessa popolazione locale.

Rispetto al passato, si sta gradualmente affermando un nuovo approccio alla politica di sviluppo delle aree rurali e la "nuova programmazione" tende a caratterizzarsi per nuovi attributi:

- il partenariato fra i diversi livelli istituzionali coinvolti (UE, Stato membro, Regione e Istituzioni locali, privati);
- l'integrazione degli interventi fra settori produttivi (agricoltura, artigianato e industria, servizi, turismo) e tra economia, società e territorio;
- gli obiettivi rivolti alle tematiche ambientali, al riassetto del territorio rurale, alla competitività aziendale, all'occupazione, alle pari opportunità nel mercato del lavoro, alla qualità e alla sicurezza dei prodotti agricoli;
- il sistema di sorveglianza, alimentato a sua volta da quello di monitoraggio e di valutazione del programma, onde migliorare l'attendibilità dei risultati e la fruibilità dei dati.

Frutto di un'intensa attività di ricerca di materiale bibliografico, spesso di difficilissimo reperimento, e di colloqui informali con i protagonisti, nonché con gli attuali responsabili amministrativi e tecnici, questo lavoro si propone un recupero storico e metodologico della programmazione in agricoltura della Regione Marche, al fine di comprendere meglio l'attuale processo di programmazione e rispondere alle domande che con esso si pongono. Alcune questioni in particolare si trascinano per tutta la storia della Regione, dopo che nel suo Statuto, all'articolo 8 si legge che "La politica di piano è il metodo permanente dell'azione della Regione": si è effettivamente realizzata la programmazione alla quale si riferiva il primo Consiglio regionale delle Marche redigendo lo Statuto? oppure c'era in quell'impostazione una visione enfatica, ma poco realistica? Una analisi accurata deve fornire una risposta nella ricerca delle cause che hanno talvolta ostacolato o impedito la realizzazione dell'impegno imposto dallo Statuto, onde stimolare riflessioni in merito e derivarne soluzioni realistiche, accettabili, percorribili.

Il primo capitolo di questo lavoro ha carattere introduttivo. Esso è dedicato alla ricostruzione della definizione del concetto di programmazione, sia da un punto di vista metodologico, che rispetto i diversi tentativi di programmazione "dall'alto" degli anni sessanta.

Nel secondo capitolo si analizza la costituzione dell'Ente Regione Marche in relazione alla programmazione democratica adottata nello Statuto e in merito ai primi tentativi di una sua introduzione ad esso connessi.

Il terzo capitolo tratta della politica strutturale in agricoltura e dell'adozione nella Regione delle Direttive CEE socio-strutturali del 1972 e del 1975.

Nel quarto capitolo si mettono in evidenza i nuovi indirizzi di programmazione nazionale (settoriale) e comunitaria (integrata sul territorio) in agricoltura accolti dalla programmazione regionale. Inoltre, si fornisce un breve resoconto sull'esperienza della pianificazione zonale agricola marchigiana e sulla realizzazione della nuova politica agricola strutturale.

Nel quinto capitolo si descrive l'avvio dei primi tentativi di programmazione integrata a livello territoriale in ambito regionale e locale. A tal fine si prende in esame l'iniziativa comunitaria Leader, esponendo le sue principali caratteristiche in termini di processo "bottom up", integrato e a carattere autopropulsivo. Gli altri temi affrontati nel capitolo riguardano la messa in atto da parte della Regione delle misure di adeguamento delle strutture agrarie e di quelle di accompagnamento della cosiddetta Riforma "Mac Sharry" (1992).

In ultimo, nel sesto capitolo si esamina il percorso evolutivo della programmazione rurale regionale attraverso l'analisi dei due strumenti di programmazione per le aree rurali il Piano di Sviluppo Rurale e il DOC.U.P. relativo all'obiettivo. 2.

Seguono alcune considerazioni conclusive finalizzate a riassumere i tratti salienti della questione del contributo dell'agricoltura allo sviluppo complessivo della regione ed al dibattito sul ruolo attuale della programmazione dello sviluppo delle aree rurali.

- Capitolo 1 -

LE VICENDE DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA PRIMA DELLA COSTITUZIONE DELLA REGIONE MARCHE

1.1 La programmazione economica

La programmazione è un metodo d'intervento pubblico in economia riconosciuto dall'art. 41¹, ultimo comma, della Costituzione italiana: la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali.

Nell'ambito costituzionale, la programmazione viene identificata come uno strumento impiegato dall'autorità pubblica (Stato) per orientare l'economia del Paese verso il raggiungimento di obiettivi di benessere comune nel rispetto delle libertà individuali ed in particolare di quella d'iniziativa economica privata².

¹ L'art. 41 pone una riserva di legge in tema di programmazione, nel senso che affida al Parlamento, quale organo di massima espressione di volontà popolare, il compito di legiferare in materia di programmi e di controlli. La riserva di legge non è comunque assoluta, in quanto esiste la possibilità di delega parlamentare per la predisposizione dei programmi. Attraverso gli Statuti regionali, tale riserva si considera poi generalmente superata.

² Così descritta si ha una programmazione indicativa, che si contrappone a quella obbligatoria, tipica di economie socialiste, in cui il potere centrale (lo Stato) pianifica l'intera vita sociale ed economica del Paese imponendo significative restrizioni alle iniziative individuali. A queste due se ne aggiunge una terza, quella democratica, fondata sul decentramento amministrativo dello Stato e sulla partecipazione. In questo caso, le Regioni concorrono con lo Stato alla programmazione economica (decentramento) coinvolgendo nella sua realizzazione anche gli altri Enti locali autonomi, i sindacati e le formazioni sociali (partecipazione).

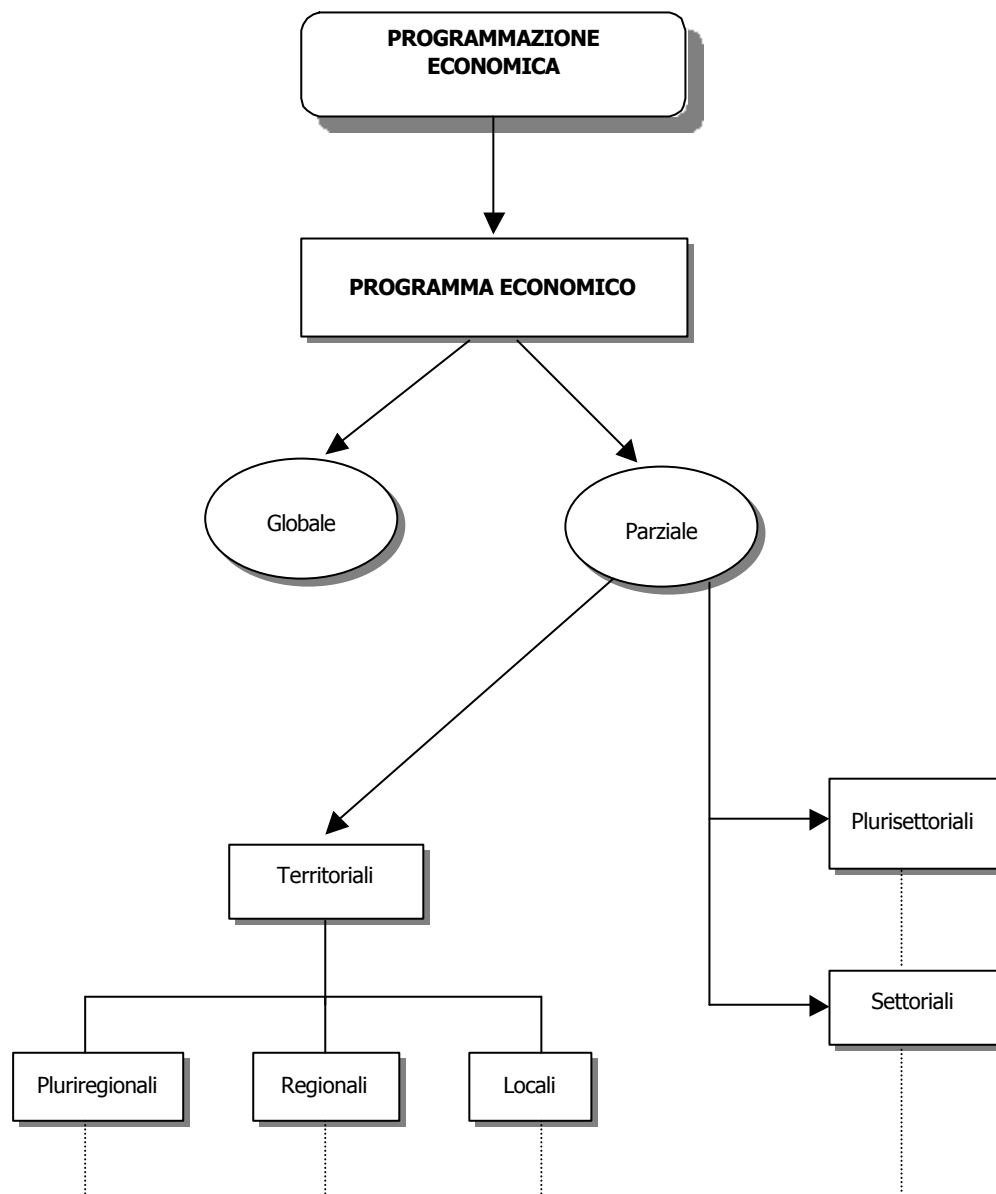
La programmazione³ economica si traduce concretamente in un programma, ovvero in un documento che contiene gli interventi e i mezzi opportuni per realizzare gli obiettivi generali indicati in un piano⁴. Il programma può essere globale o parziale. Nel primo caso, ha come riferimento l'economia generale del territorio nazionale, mentre nell'altro, solo una parte di essa.

I programmi parziali si possono distinguere secondo il territorio in pluriregionali (si rifanno a più regioni), regionali (si rivolgono a una sola regione) e locali (quando sono indirizzati ad una specifica area regionale) oppure in base al settore in programmi plurisettoriali (rivolti a più settori) e settoriali (riferiti ad uno soltanto). È possibile, come spesso accade, avere anche programmi misti, ad esempio regionali-settoriali, locali-plurisettoriali, ecc.

³ «La programmazione è una procedura che si attua per dare un massimo di razionalità alle decisioni che si prendono nella sfera pubblica e non solo per definire, con studi più accurati, i termini dei problemi che l'azione pubblica deve risolvere; più precisamente, con la programmazione si vuol aumentare l'efficienza del processo decisionale che si svolge nella enorme congerie di amministrazioni, enti, istituti, comitati che, nel loro insieme, compongono la sfera pubblica», SARACENO PASQUALE, La programmazione negli anni '70, Milano, ETAS KOMPASS, 1970, pagg. 11-12.

⁴ A monte del processo di programmazione si trova quello di pianificazione, che consiste nell'indicazione degli obiettivi generali da perseguire. A queste due fasi si aggiunge la progettazione, quale momento finale di articolazione della programmazione. Ad ognuna di esse compete un apposito strumento: piano, programma e progetto. «Si definisce il piano come l'insieme degli orientamenti che indirizzano e incanalano l'impiego delle risorse (umane, culturali, sociali, naturali ed economiche in generale) disponibili in un territorio, verso la realizzazione di una determinata concezione dello sviluppo sociale. Il programma è invece costituito da indicazioni che consentono di organizzare l'impiego delle risorse disponibili, o che si renderanno disponibili, mediante la combinazione delle tecniche produttive e sociali, al fine di raggiungere obiettivi prestabiliti in un piano di orientamento. (...) I progetti sono la formulazione delle indicazioni tecniche, organizzative e finanziarie, che consentono di procedere alla realizzazione di opere o di avviare a soluzione un problema particolare già considerato all'interno di un programma di carattere generale», DOSSONI MARIO (a cura di), I.N.E.MO, Logica pubblica e pianificazione territoriale, Collana Monografie, n. 7, II Edizione, Roma, maggio 1981, pagg. 24-25.

Schema 1.1 - La programmazione economica

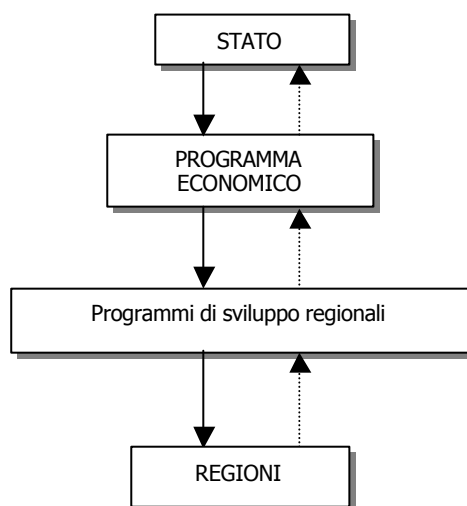


Legenda:

Intersezioni fra i programmi

La programmazione economica può inoltre disporsi fra due estremi: dall'alto verso il basso (top down) e dal basso verso l'alto (bottom up)⁵. Nel primo caso, lo Stato redige il programma economico dettando le direttive socio-economiche a cui i programmi regionali devono attenersi. Nell'altro, invece, il programma economico è dato dall'insieme di quelli regionali predisposti sugli orientamenti economici stabiliti sempre a livello nazionale e/o comunitario. In entrambi i casi può aver luogo una forma di collaborazione fra Stato e Regioni per la formulazione delle proposte economiche oggetto dei relativi programmi.

Schema 1.2 – Programmazione economica ascendente e discendente



Legenda:

programmazione discendente ———

programmazione ascendente>

Al fine di una sua effettiva realizzazione ed attuazione, la programmazione economica necessita di tre indispensabili elementi: la strumentazione, il controllo e la contabilità.

Innanzitutto, ogni programma va strumentato, vale a dire deve essere definita la struttura pubblica incaricata alla sua realizzazione e al suo

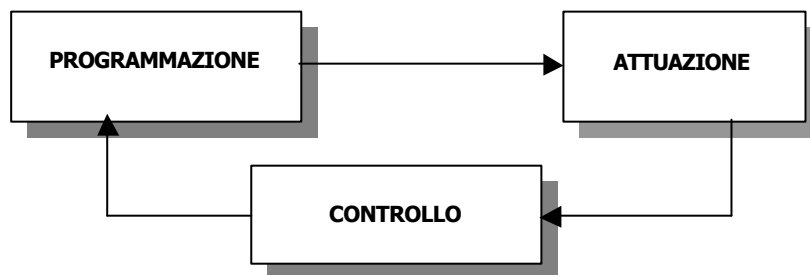
⁵ In Italia la visione top down (discendente) della programmazione economica ha generalmente prevalso su quella bottom up (ascendente), che si è affermata a partire dagli anni '90.

controllo. Essa si compone di organi politici, di studio ed esecutivi, ognuno con compiti precisi e tali da far in modo che il documento venga attuato nel rispetto delle sue finalità.

Successiva alla fase di strumentazione è la determinazione degli organi pubblici di controllo, ai quali affidare i compiti di verifica dello stato di attuazione del programma e di sua modifica qualora se ne presenti la necessità.

Infine, indispensabile strumento di riferimento e di supporto per qualsiasi tipo di programma economico è la contabilità (nazionale e regionale), attraverso la quale si possono formulare ipotesi di spesa coerenti con le finalità del programma.

Schema 1.3 - Processo continuo di programmazione



Per concludere, la programmazione economica può avere indirizzo strutturale, se modifica prevalentemente la struttura dell'economia, oppure funzionale, se interviene invece sul suo funzionamento.

1.1.1 Il contesto nazionale degli anni Sessanta

La programmazione degli anni '60 si apre con l'incarico alla Commissione Papi⁶ di elaborare uno Schema organico di sviluppo

⁶ La Commissione per la elaborazione di uno schema organico di sviluppo nazionale dell'occupazione e del reddito, nominata il 20 marzo 1961 dall'on. Pella, viene sinteticamente chiamata Commissione Papi, dal nome del suo presidente prof. Giuseppe Ugo Papi.

nazionale dell'occupazione e del reddito. Tuttavia, la Commissione riesce solo ad eseguire una serie di ricerche sui settori⁷ coinvolti nello sviluppo economico del Paese, in quanto ad un anno dal suo insediamento rassegna le dimissioni⁸. Il suo operato non rimane per questo privo di significato. Infatti, nei suoi contenuti segna il passaggio dalla fase di programmazione funzionale, tipica degli anni Cinquanta, a quella prevalentemente strutturale degli anni Sessanta.

1.1.1.1 Il Rapporto Saraceno

Alla Commissione Papi succede quella del C.N.P.E. (Commissione Nazionale per la Programmazione Economica), costituita il 6 agosto 1962. I lavori di detta Commissione si basano sulla Nota aggiuntiva⁹ alla Relazione generale sulla situazione economica del Paese per l'anno 1961 presentata al Parlamento dal Ministro del Bilancio Ugo La Malfa in data 22 maggio 1962.

L'attività del C.N.P.E. si riassume principalmente nel Rapporto del suo Vice-Presidente, prof. Pasquale Saraceno¹⁰. Il cosiddetto Rapporto Saraceno pone come obiettivi del programma economico i seguenti punti¹¹:

a) «assicurare all'economia italiana un alto saggio di sviluppo globale»;

⁷ I settori oggetto di indagine della Commissione Papi sono quelli «dell'istruzione professionale, dell'agricoltura, dei trasporti, del turismo, della bilancia commerciale, dell'industria, del commercio, del settore pubblico, del risparmio, nonché delle programmazioni regionali, (...)», MINISTERO DEL BILANCIO, "Proposte per uno schema organico di sviluppo dell'economia e del reddito", in La programmazione economica in Italia, Volume 2, Roma, pag. 7.

⁸ Il presidente Papi presenta il 19 febbraio 1962 al Ministro del Bilancio Giuseppe Pella un rapporto sullo stato dei lavori, come integrazione alla nota del 12 ottobre 1961 sulla fase iniziale di questi. Dopodiché, la Commissione rassegna nel marzo del 1962 le sue dimissioni.

⁹ La Nota Aggiuntiva s'intitola Problemi e prospettive dello sviluppo economico italiano e viene anche chiamata Nota "La Malfa". In essa si sottolinea l'esigenza di riportare in equilibrio il sistema economico italiano, caratterizzato dai tradizionali squilibri territoriali (fra Centro-Nord e Meridione) e settoriali (fra agricoltura e industria). Tuttavia, non sono solo questi i problemi che emergono dalla Nota. Si delineano carenze nei servizi pubblici (in particolare nelle strutture scolastiche), nei consumi pubblici e si rilevano nuovi tipi di squilibri dovuti alla congestione di alcune aree urbane e allo spopolamento di zone rurali, per effetto del forte esodo di forze di lavoro dalle campagne verso le città. Per risolvere questi problemi, la Nota richiama l'uso della programmazione sia su scala nazionale che regionale. In quest'ultimo caso deve avere carattere globale e non settoriale.

¹⁰ Il Rapporto del Vice Presidente della Commissione Nazionale per la Programmazione Economica viene presentato dal prof. Pasquale Saraceno al Ministro del Bilancio Antonio Giolitti.

¹¹ Obiettivi ripresi dalla Nota "la Malfa".

- b) «eliminare gli squilibri ... esistenti nel ... sistema produttivo¹²»;
- c) «provvedere in modo adeguato a quelle esigenze, ... largamente insoddisfatte, il cui appagamento deve essere direttamente garantito dall'azione pubblica»¹³.

L'operato della Commissione si risolve nel suddetto Rapporto e nelle Osservazioni dei membri del C.N.P.E. a quest'ultimo¹⁴.

1.1.1.2 Il progetto di Programma Giolitti

Il Progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969¹⁵, sinteticamente chiamato Programma Giolitti¹⁶, prende spunto dal Rapporto Saraceno.

Come finalità dell'azione programmatica pone in primo piano il miglioramento delle condizioni generali di vita del Paese attraverso una risoluzione delle problematiche inerenti all'abitazione, all'assetto urbanistico, al sistema di sicurezza sociale, alle infrastrutture pubbliche (ospedali, scuole, università, ecc.), ai trasporti e alle comunicazioni. In merito alle attività produttive, considera invece la necessità di eliminare i tradizionali squilibri regionali (fra zone arretrate e zone avanzate d'Italia) e settoriali (fra agricoltura e industria), di intensificare lo sviluppo industriale, di ammodernare il commercio e di eliminare possibili forme di controllo privato del mercato.

Il Programma distingue, nel rispetto delle finalità esposte, tre grandi ambiti d'intervento pubblico: il sociale, l'assetto territoriale e i settori

¹² Lo squilibrio settoriale si basa su un rilevante divario tra reddito medio degli addetti agricoli e quello degli extra-agricoli. Secondo il Rapporto Saraceno, un possibile riavvicinamento dei tenori di vita, oltre che di reddito, di quelli agricoli rispetto a quelli extra, si può raggiungere solo attraverso la creazione di strutture aziendali agricole efficienti e competitive.

¹³ MINISTERO DEL BILANCIO, "Rapporto del Vice Presidente della Commissione Nazionale per la Programmazione Economica", in La programmazione economica in Italia, Volume 2, Roma, pag. 147.

¹⁴ Le Osservazioni sono pubblicate nell'aprile del 1964. Fonte: DI FENIZIO FERDINANDO, La programmazione economica (1946-1962), Editrice Torinese, 1964, pag. 339.

¹⁵ Il termine di programmazione negli anni Cinquanta viene affiancato all'esigenza di sviluppo del reddito e dell'occupazione (vedi nota n. 25 del capitolo e Commissione Papi al paragrafo 1.1.1), mentre negli anni Sessanta lo si abbina ad una concezione più generale di sviluppo economico.

¹⁶ Presentato dal Ministro del Bilancio Antonio Giolitti al C.N.P.E. nel giugno 1964.

direttamente produttivi¹⁷.

Nel giugno '64, a causa della sopraggiunta crisi di Governo, non viene approvato dal Consiglio dei Ministri, ma rimane ugualmente un punto di riferimento importante per la stesura del primo programma economico italiano.

1.1.1.3 Il Programma economico nazionale 1966 - 70

Il primo programma di sviluppo economico globale entra in vigore con la legge n. 685 del 27 luglio 1967¹⁸ e prende il nome di Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70.

Il Programma recepisce a pieno la necessità, da tempo avvertita, di strumentare¹⁹ la programmazione e di coordinarla a livello regionale

¹⁷ Per quanto riguarda il settore agricolo, il progetto di Programma Giolitti introduce per primo lo strumento dei piani zonal, di cui già nel 1961 s'inizia a parlare nella Conferenza nazionale del mondo rurale e dell'agricoltura. Secondo il Programma: «Fulcro dell'intervento nel settore agricolo sarà il piano zonale, che, ispirandosi agli obiettivi generali proposti al settore agricolo, affronterà, là dove è necessario, il problema della ristrutturazione fondiaria, indicandone le modalità e i limiti; e preciserà per ciascuna zona di quali economie esterne dovrà assumersi l'onere l'azione pubblica; di quali servizi, di quali capitali e di quali forme organizzative occorrerà dotare l'azienda agricola; in quale misura converrà promuovere l'organizzazione di forme associative. Il piano zonale – col quale verranno opportunamente coordinati gli esistenti piani di bonifica – sarà attuato dagli Enti di sviluppo agricolo, opportunamente riordinati – per quanto attiene ai loro organi, poteri e dotazioni finanziarie – nel quadro della legislazione regionale. Il piano zonale sarà predisposto in stretta collaborazione con gli operatori privati e con la Pubblica Amministrazione. (...). Alla Pubblica Amministrazione sarà affidato il compito di verificare la compatibilità degli obiettivi dei vari piani con quelli generali della programmazione e, conseguentemente, di stabilire i tempi e i modi in cui il piano zonale potrà essere introdotto nella realtà», MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, "Progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969", in La programmazione economica in Italia, Volume 4, Roma, pag. 42.

¹⁸ Legge n. 685 del 27 luglio 1967, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Rep. Ital. n. 203 del 14 agosto 1967. Il Programma economico nazionale 1966-70 viene anche sinteticamente chiamato Programma Pieraccini, dal cognome del Ministro del Bilancio Giovanni Pieraccini che presenta il programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969 e la Nota aggiuntiva al programma di sviluppo economico 1965-1969 per il quinquennio 1966-70, entrambi approvati dal Consiglio dei Ministri rispettivamente il 2 giugno 1965 e il 29 ottobre 1965, e di cui il Programma economico nazionale 1966-70 rappresenta il testo unificato in sede parlamentare.

¹⁹ Art. 20: «L'attuazione del programma richiede, in primo luogo, la costituzione degli organi di programmazione e la definizione legislativa delle procedure che dovranno regolarne il funzionamento. A tale scopo è stato sottoposto al Parlamento il disegno di legge concernente le "Attribuzioni e ordinamento del Ministero del Bilancio e della programmazione economica e l'istituzione del Comitato dei ministri per la programmazione economica" e verrà presentato con sollecitudine il disegno di legge relativo alle procedure della programmazione», MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., "Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70", in La programmazione economica in Italia, Volume 5, Roma, pag. 79.

attraverso l'attuazione dell'ordinamento regionale²⁰.

Esso si orienta verso un'impostazione dall'alto della programmazione economica, in quanto alle Regioni spetta il compito di redigere programmi d'intervento conformi alle finalità contenute nel programma nazionale, di cui sono per altro parzialmente artefici²¹. In attesa della loro costituzione in Ente autonomo, la legge prevede l'istituzione in ciascuna di esse di un Comitato regionale per la programmazione economica²² (C.R.P.E.). Ad esso viene assegnato il compito di elaborare Schemi di sviluppo regionali coerenti con gli indirizzi pervenuti dal programma economico nazionale, usufruendo anche del lavoro di ricerca e di studio di appositi Istituti regionali²³.

Come obiettivo generale, il Programma Pieraccini si prefigge di migliorare le condizioni di vita dei cittadini (istruzione, formazione professionale, sanità, sicurezza sociale, trasporti, abitazioni, ecc.) e di eliminare gli squilibri regionali e settoriali del Paese attraverso un maggior volume di investimenti. Anche in questo caso si divide l'ambito di

²⁰ Art. 27: «L'articolazione territoriale del programma sarà assicurata dall'ordinamento regionale, dalla legge che disciplina le procedure e l'iter del programma economico nazionale, dalla nuova legge urbanistica, dalla legge 26 giugno 1965, n. 717 per gli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno e dalla legge 22 luglio 1966, n. 614, per gli interventi straordinari in favore dei territori depressi del Centro-Nord», MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., op. cit., pag. 82.

²¹ Art. 28: «La disciplina concernente il contributo delle Regioni alla elaborazione ed attuazione del programma economico nazionale sarà contenuta nella legge sulle procedure della programmazione. In tale sede verrà attribuito alle Regioni a Statuto speciale ed a quelle a Statuto ordinario il compito di elaborare proposte organiche per la formulazione del programma economico nazionale e di indicare i "fini regionali" che esso dovrebbe perseguire», MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., op. cit., pagg. 82-83.

²² Il Decreto Ministeriale 22 settembre 1964 (Comitati regionali per la programmazione economica), pubblicato nella G.U. n. 262 del 24 ottobre 1964, istituisce in ogni Regione a Statuto ordinario un Comitato per la programmazione economica, mentre quello del 15 novembre 1965 si rifà alle "Norme di organizzazione dei Comitati regionali per la programmazione economica" (pubblicato in G.U. n. 290, del 20 novembre 1965) e di cui di seguito si riporta testualmente l'art. 1 – Compiti dei Comitati:

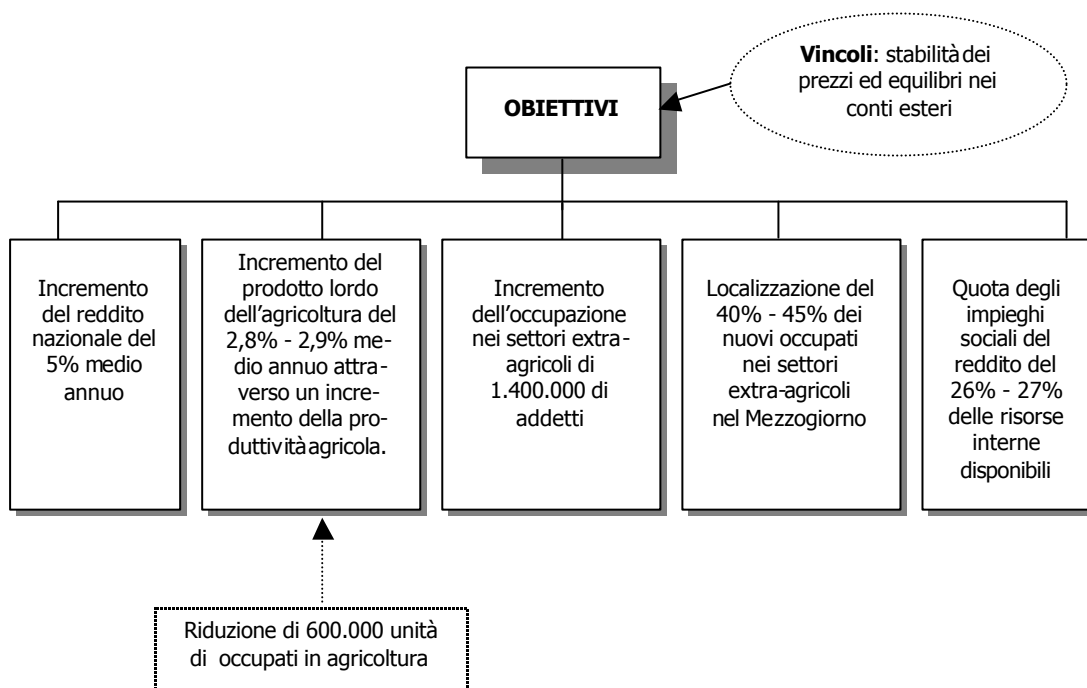
«Ai Comitati regionali per la programmazione economica sono demandati i seguenti compiti:

- a) procedere alla ricognizione delle risorse economiche e delle condizioni sociali di ciascuna regione;
- b) identificare i problemi dello sviluppo economico regionale e prospettare i potenziali obiettivi e mezzi di intervento nella regione;
- c) predisporre, secondo le direttive del Ministero del bilancio, un progetto di piano di sviluppo economico regionale, ai fini dell'articolazione territoriale del problema economico nazionale;
- d) assistere, a loro richiesta, gli Enti pubblici territoriali, i Consorzi di Enti, gli Enti di sviluppo di cui alla legge 14 luglio 1965, n. 901, in ordine alla programmazione dei rispettivi interventi nel territorio e fornire agli stessi Enti indicazioni in merito ai predetti interventi;
- e) esprimere il proprio avviso in ordine ai piani pluriennali di coordinamento, ai fini della consultazione prevista dall'art. I, comma settimo, della legge 26 giugno 1965, n. 717, dandone comunicazione al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e al Ministro per il bilancio;
- f) fornire al Ministero del bilancio tutte le notizie che questo richieda in merito alle attività di interesse economico regionale e all'attuazione, nell'ambito della regione, del programma economico nazionale».

²³ Cfr. art. 6 del D.M. 15 novembre 1965.

programmazione nazionale in tre grandi aree: il sociale, l'assetto territoriale e i settori direttamente produttivi.

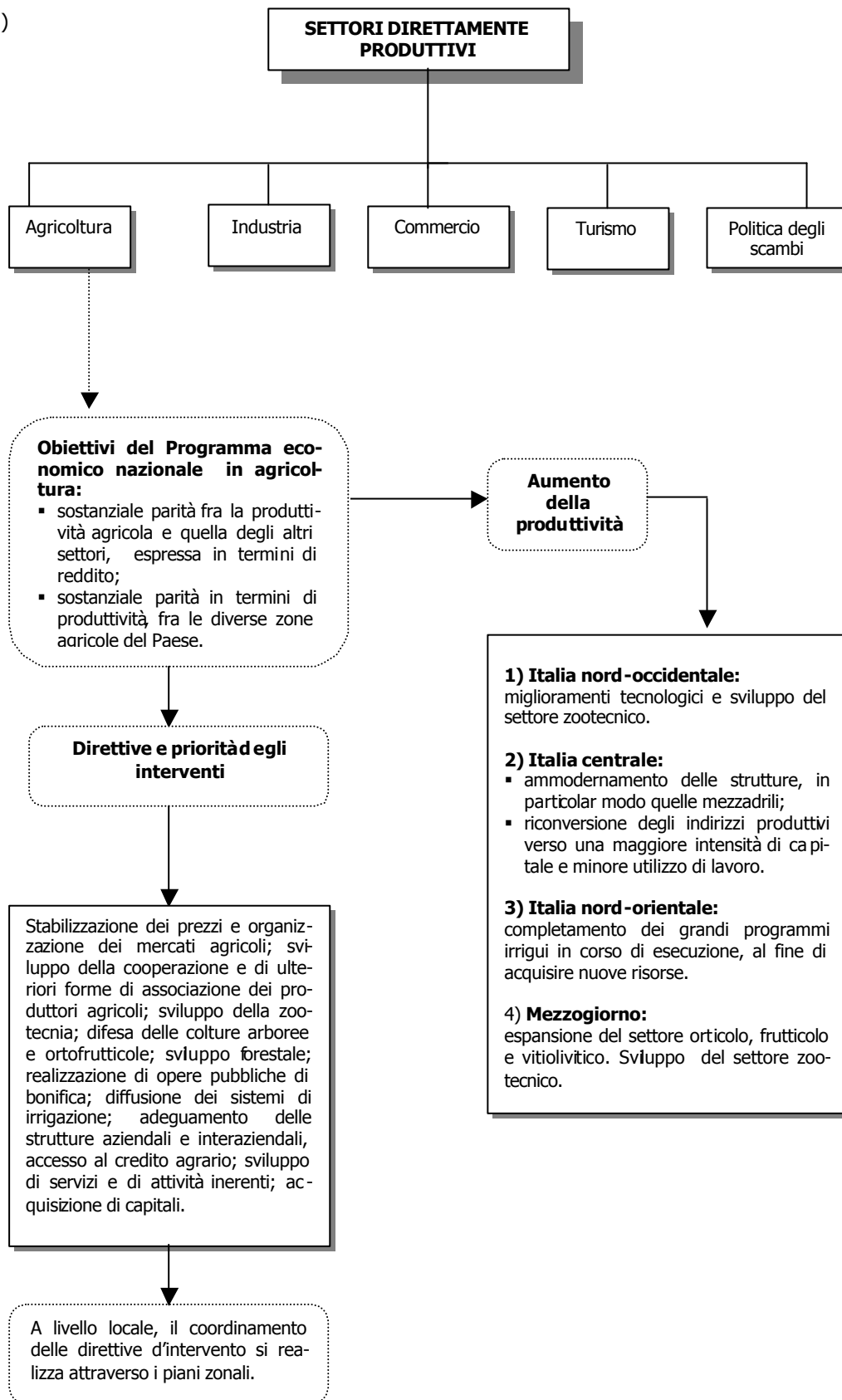
Schema 1.4 - Obiettivi del Programma economico nazionale 1966 - 70



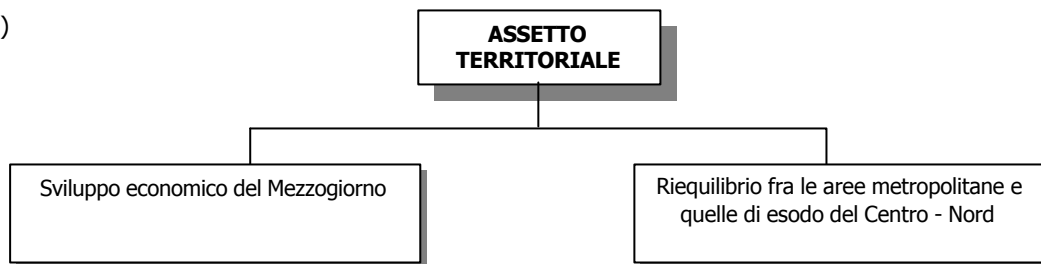
Schema 1.5 - Settori d'intervento del Programma economico nazionale 1966 - 70



2)



3)



Il primo Programma economico nazionale riassume sostanzialmente tutti gli antecedenti tentativi di programmazione economica, ampliandone i contenuti. Ad esso segue il Progetto 80, quale Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75. Questo documento rappresenta un importante punto di riferimento per l'avvio dell'attività di programmazione da parte delle Regioni.

1.2 I primi tentativi di programmazione regionale nelle Marche

I primi tentativi di programmazione regionale nelle Marche riguardano l'elaborazione del Piano territoriale di coordinamento²⁴.

La sua impostazione si rifà alle direttive del cosiddetto Schema Vanoni²⁵, in base alle quali si stabiliscono le destinazioni produttive o sociali di ogni zona (ad es. agricola, industriale, residenziale, ecc.) e le opere per i bisogni collettivi, quali strade, acquedotti, servizi sanitari, ecc.

²⁴ MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI, Provveditorato alle opere pubbliche per le Marche (a cura di), Dati sommari e studi preliminari per il piano territoriale di coordinamento delle Marche, Ancona, 1956. I Piani territoriali di coordinamento sono istituiti con legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica), pubblicata in G.U. n. 244 del 16 ottobre 1942.

²⁵ Lo Schema di sviluppo dell'occupazione e del reddito nel decennio 1955-64, presentato nel dicembre 1954 dal Ministro del Bilancio Ezio Vanoni, è il primo tentativo di programmazione economica globale avvenuto in Italia. Esso prevede come obiettivi da raggiungere nel decennio di riferimento: 1) la creazione di quattro milioni di posti di lavoro; 2) la riduzione degli squilibri economici fra regioni del centro-nord e quelle meridionali; 3) l'eliminazione del deficit della bilancia dei pagamenti. Come condizione di base per il loro conseguimento stabilisce un tasso annuo medio di crescita del reddito nazionale del 5%. A causa della sua mancata strumentazione, lo Schema Vanoni non trova alcuna applicazione reale, rimanendo così un "libro dei sogni".

L'elaborazione di tale piano non va oltre alla fase di studio del territorio e bisogna attendere la metà degli anni '60 per avere studi più completi e prime proposte di piano di sviluppo regionale.

1.2.1 L'ISSEM

L'Istituto di Studi per lo Sviluppo Economico delle Marche²⁶ (ISSEM) nasce su iniziativa del Comitato regionale degli amministratori degli Enti locali delle Marche, che lo istituisce con atto costitutivo il 10 dicembre 1963.

L'esigenza di creare un Istituto di studi a sostegno dello sviluppo regionale deriva dalla necessità di dare una svolta all'economia marchigiana, segnata dalla crisi del settore agricolo e da un inadeguato sviluppo industriale.

L'attività dell'ISSEM è quella di svolgere indagini socio-economiche sulla realtà marchigiana e di compiere studi e proposte in merito alla programmazione regionale²⁷. Sotto quest'ultimo aspetto, l'attività svolta dall'Istituto, oltre a compensare l'assenza istituzionale dell'Ente Regione, si orienta verso scelte in linea con il Programma economico nazionale adattandole ai bisogni locali. Ciò trova conferma negli obiettivi indicati nello Schema di Programma di sviluppo regionale, quali il «conseguimento della piena occupazione (...) con eliminazione dell'emigrazione netta e con particolare riguardo ad un equilibrato assetto territoriale²⁸», da realizzarsi attraverso trasferimenti di addetti dal settore agricolo verso quelli extra-

²⁶ I componenti dell'ISSEM sono: l'Assemblea generale, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di presidenza, il Presidente, il Direttore, il Collegio dei revisori dei conti ed infine il Comitato tecnico-scientifico.

²⁷ «Ex art. 2: Scopi dell'Istituto sono: a) svolgere attività di documentazione, di indagine di studi sulle condizioni economiche e sociali della regione marchigiana, sulle loro tendenze di sviluppo e trasformazione, curandone il continuo e sistematico aggiornamento; b) studiare i problemi relativi alla programmazione regionale di sviluppo economico e in genere a tutti quegli interventi delle pubbliche amministrazioni concernenti le condizioni economico-sociali della regione marchigiana; c) svolgere indagini e studi per promuovere il coordinamento dei programmi di sviluppo delle pubbliche amministrazioni, delle aziende municipalizzate e degli operatori privati, in funzione del progresso economico e sociale; d) ogni altro studio o iniziativa giudicata utile ai fini di una politica di sviluppo economico regionale, ivi compresa la più efficace attuazione della legislazione speciale per le zone depresse», MORDENTI A., "Studiare bene come agire per agire bene" in Rivista di Ancona, anno VI, n. 1, gennaio-febbraio 1963, pag. 50.

²⁸ ISSEM – AMADUZZI RUGGERO (a cura di), Schema di programma di sviluppo per le Marche, dattiloscritto, Ancona, 1965, pag. 9.

agricoli²⁹. A ciò sottende l'idea di una ristrutturazione del settore agricolo conseguente alla crisi che lo colpisce e che si manifesta nello spopolamento delle campagne a favore delle aree urbane³⁰ e nella bassa produttività e redditività del lavoro agricolo causata prevalentemente dalla mancanza di mezzi tecnici adeguati e da forme di conduzione dei terreni, come la mezzadria, non più rispondenti allo sviluppo del settore. In proposito, nel 1966, l'Istituto realizza uno Schema di piano per l'agricoltura delle Marche³¹, in cui fissa come obiettivi l'aumento del valore aggiunto agricolo e la riduzione del numero delle unità di addetti in agricoltura nell'arco di vent'anni³². Negli anni successivi presenta un nuovo documento, intitolato Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche³³ (1969), in cui focalizza nuovamente la sua attenzione sul problema agricolo rivolgendo la seconda parte di esso esclusivamente al Programma di sviluppo per l'agricoltura delle Marche³⁴. In quest'ultimo pone come obiettivi:

- 1) la parificazione settoriale dei redditi di lavoro e di nuovo capitale, attraverso un rilevante incremento della produttività;
- 2) l'eliminazione delle disparità socio-culturali presenti fra le aree rurali e urbane³⁵.

A tal fine, considera la necessità di un cambiamento strutturale dell'agricoltura marchigiana, conseguibile nel lungo periodo attraverso una

²⁹ In particolare verso il settore industriale, che a sua volta stimola lo sviluppo del settore dei servizi.

³⁰ L'esodo dalle campagne comporta generalmente un invecchiamento della popolazione rurale, in quanto sono prevalentemente i giovani a trasferirsi in città per trovare lavori più redditizi. Un altro suo effetto è quello della femminilizzazione della popolazione rurale, dovuto all'incremento della popolazione attiva femminile in agricoltura rispetto a quella maschile. Nelle Marche, questo fenomeno ha riguardato in particolar modo le zone di montagna e quelle depresse, dove le opportunità di lavoro extra-agricolo sono più limitate.

³¹ ISSEM - ORLANDO GIUSEPPE (a cura di), Schema di piano per l'agricoltura delle Marche, dattiloscritto, Ancona, 1966.

³² Cfr. DI COCCO E., BALDONI R. (a cura di), Centro Studi Imprenditori Agricoli delle Marche, Commento dello "schema di piano per l'agricoltura delle Marche" redatto dall'I.S.S.E.M., Ancona, Giovagnoli, 1966, pag. 11.

³³ ISSEM, Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche, Ancona, ISSEM, maggio, 1969.

³⁴ Il documento Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche si articola in tre parti: la I° PARTE corrisponde agli Elementi per la costruzione di un piano di sviluppo economico per le Marche per il periodo 1969-76; la II° PARTE al Programma di sviluppo per l'agricoltura delle Marche; infine la III° PARTE agli Elementi per la formazione di uno schema di assetto territoriale delle Marche.

³⁵ Cfr. ISSEM, "Programma di sviluppo per l'agricoltura delle Marche", in Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche, Ancona, ISSEM, maggio, 1969, pag. 59.

specializzazione territoriale e aziendale nelle colture³⁶ e l'adozione del piano zonale, quale strumento di coordinamento dell'azione pubblica con quella privata. Rifacendosi alle indicazioni fornite dal Progetto 80³⁷, l'ISSEM dà una definizione di piano zonale molto più ampia rispetto a quella introdotta a suo tempo dal Piano Verde n. 2³⁸ e dal Programma

Tab 1.1 - Specializzazione delle aree agricole marchigiane³⁹

Indirizzi di specializzazione produttiva		
Pianura: - zootecnia (in particolare la produzione della carne); - colture industriali (in particolare la barbabietola da zucchero); - orticolo accompagnato in alcuni casi da frutticoltura.	Area della bassa e media collina: riduzione della cerealicoltura in favore: - della zootecnia; - della viticoltura specializzata; - delle colture industriali.	Montagna, alta collina, e colline con pendenze disformi: - allevamenti; - bosco.

³⁶ «L'ordinamento produttivo misto tende ad essere ovunque sostituito da nuovi indirizzi di specializzazione aziendale; tende cioè a scomparire quella promiscuità di colture che costituisce oggi il tratto più tipico dell'agricoltura regionale e che è grave fattore di remora alla razionalizzazione delle attività produttive», ISSEM, op. cit., pag. 66.

³⁷ Art. 130: «I piani zonalі assumeranno forme diverse, in relazione alle esigenze specifiche dei territori cui si riferiscono. In alcuni casi, avranno preminenza gli interventi per lo sviluppo produttivo; in altri il coordinamento delle varie azioni di promozione delle condizioni ambientali e civili e di assistenza; in altri ancora le misure relative alle strutture fondiarie e contrattuali», MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., Progetto 80 – Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75, Milano, Libreria Feltrinelli, 1969, pag. 67.

³⁸ La legge 27 ottobre 1966, n. 910 (Provvedimenti per lo sviluppo della agricoltura nel quinquennio 1966-1970), pubblicata in Suppl. ordinario alla G.U. n. 278 del 9 novembre 1966, viene comunemente chiamata Piano Verde n. 2, poiché successiva a quella del 2 giugno 1961, n. 454 (pubbl. in Suppl. ordin. alla G.U. n. 141 del 10 giugno 1961), intitolata Piano Quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura e meglio conosciuta come Piano Verde n. 1. L'art. 39 del secondo Piano Verde recita in proposito ai piani zonalі: «Il Ministero dell'agricoltura e delle foreste è autorizzato ad elaborare piani per le zone omogenee per tutto il territorio nazionale nell'ambito delle direttive di cui al precedente articolo. Tali piani sono predisposti con la gradualità consigliata dalle risorse finanziarie disponibili e secondo criteri di priorità determinati dal Ministero in base alle diverse situazioni e possibilità locali ove ricorrano particolari esigenze determinate da complessi problemi economico-sociali. Essi indicano gli obiettivi dello sviluppo agricolo del territorio considerato, definiscono il quadro degli interventi e degli incentivi, stabilendone il grado di interdipendenza e di priorità, e indicano le previsioni globali di impegno con riferimento alle autorizzazioni di spesa recate dalla presente legge. I piani sono emanati con decreto del Ministro per l'agricoltura e le foreste e sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale. Nelle regioni ove operano gli enti di sviluppo, questi formulano le proposte per la elaborazione dei piani di zona secondo le direttive che saranno impartite dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste. In attuazione dei piani medesimi gli enti sottopongono all'approvazione del Ministero – nell'ambito delle attribuzioni loro conferite – programmi esecutivi dei loro interventi. I piani zonalі sono elaborati previa consultazione del Comitato regionale per la programmazione economica».

³⁹ Dati ripresi da ISSEM, op. cit., pagg. 61-66.

economico nazionale per il quinquennio 1966-1970⁴⁰. Infatti, non lo definisce come «un mezzo di intervento straordinario da attuare solo in particolari circostanze né un mezzo limitato soltanto al settore agricolo, ma [come] uno strumento di intervento ordinario necessario in qualsiasi parte del territorio regionale, per il complesso delle attività a dimensione locale⁴¹».

Per una migliore distribuzione degli interventi zonalì, l'Istituto suggerisce inoltre la creazione di appositi comprensori di trasformazione e una loro integrazione con progetti a dimensione interzonale e regionale⁴².

Secondo quanto previsto nel Programma di sviluppo per l'agricoltura delle Marche, il compito di elaborarli spetta poi alla Regione, mentre per la loro attuazione si considera l'intervento di opportuni organismi operativi come l'Ente di sviluppo agricolo delle Marche.

L'ISSEM termina la sua attività negli anni Ottanta, dopo vent'anni dalla sua costituzione e tutta la sua documentazione viene divisa fra le Università marchigiane, i Centri di studio⁴³ e la Regione Marche.

⁴⁰ Art. 189: «il Ministero dell'agricoltura, provvederà, ove ne esistano le condizioni, soprattutto nei territori ove si sovrappongono gli interventi statali, ad elaborare piani zonalì tenuto conto della complessità e della natura dei problemi dei vari ambienti economici e sociali. I piani saranno predisposti con la gradualità consigliata dalle risorse finanziarie disponibili e secondo criteri di priorità definiti dal Ministero in base alle diverse situazioni e possibilità locali. Essi definiranno per ciascun territorio omogeneo il quadro degli interventi, ne stabiliranno il grado di interdipendenza e le priorità, e determineranno la misura e la natura degli incentivi necessari ad orientare nel senso delle scelte programmatiche l'azione degli operatori singoli ed associati. Alla elaborazione dei piani zonalì parteciperanno, nelle regioni in cui essi operano, gli Enti di sviluppo agricolo. Per l'attuazione dei piani zonalì il Ministero farà leva sugli Enti di sviluppo agricolo. Tali Enti, la cui istituzione, in relazione ad ulteriori esigenze di sviluppo, verrà gradualmente estesa a tutto il territorio nazionale, in attesa della definizione della loro natura e delle loro funzioni da attuarsi in sede di elaborazione dell'ordinamento regionale, opereranno, nel quadro dell'autonomia loro riconosciuta, in base alle direttive impartite dal Ministero ed alle attribuzioni previste dal decreto presidenziale 23 giugno 1962, n. 948, dalla legge 14 luglio 1965, n. 901, e dalle altre disposizioni in materia. In tal senso, gli Enti si pongono come efficaci organi di intervento nell'attuazione della politica agraria, svolgendo la loro attività laddove condizioni obiettive richiedono una azione pubblica a livello operativo ed a fianco dei produttori agricoli, (...)», MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., "Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70", in La programmazione economica in Italia, Vol. 5, Roma, pagg. 188-189.

⁴¹ ISSEM, op. cit., pag. 79.

⁴² Per approfondimenti, vedi ISSEM, op. cit., pagg. 81 e 84.

⁴³ Fra essi vi è l'Istituto Adriano Olivetti (I.S.T.A.O.), fondato nel 1967 dal prof. Giorgio Fuà della Facoltà di Economia di Ancona su iniziativa del Social Science Research Council degli Stati Uniti e della Fondazione A. Olivetti. Fonte Internet: www.istao.it

1.2.2 Il C.R.P.E. delle Marche

Il Comitato regionale per la programmazione economica delle Marche viene istituito con decreto del Ministro del Bilancio dell'8 luglio 1965⁴⁴ e si insedia ufficialmente il 7 marzo 1966.

Il C.R.P.E. trova origine nella necessità di articolare la programmazione economica nazionale a livello regionale in attesa dell'attuazione dell'ordinamento regionale. Entro tale contesto viene considerato come il precursore e preparatore⁴⁵ dell'Ente Regione con il compito principale di elaborare Schemi di sviluppo.

Nel 1968 presenta le Prime indicazioni per lo schema regionale di sviluppo delle Marche⁴⁶, affidandosi per la sua elaborazione alle ricerche e agli studi svolti dall'ISSEM. Questo documento si compone di due sezioni. La prima riguarda le finalità generali della programmazione economica regionale, mentre l'altra ha come oggetto lo studio degli obiettivi dei singoli settori (assetto territoriale, agricoltura, industria e artigianato, commercio, turismo, sanità, igiene ed assistenza, istruzione ed enti locali).

Come finalità del programma di sviluppo regionale, in linea con il Programma economico nazionale 1966-70, propone:

- a) «il conseguimento della piena occupazione⁴⁷, compreso l'incremento regionale di popolazione;
- b) l'eliminazione dell'emigrazione netta;

⁴⁴ Il Decreto Ministeriale 22 settembre 1964 istituisce i Comitati regionali per la programmazione economica e successivamente viene modificato e integrato dai DD.MM.: a) 7 aprile 1965 (Integrazione dei Comitati regionali per la programmazione economica), pubblicato in G.U. n. 94 del 14 aprile 1965; b) 13 aprile 1965 (Modifica dell'art. 2 del decreto ministeriale 22 settembre 1964 costitutivo dei Comitati regionali per la programmazione economica), in G.U. n. 104 del 26 aprile 1965; c) 15 novembre 1965; d) 16 febbraio 1966 (Modifiche al decreto ministeriale del 15 novembre 1965, contenente norme di organizzazione dei Comitati regionali per la programmazione economica), in G.U. n. 55 del 3 marzo 1966; e) 1° marzo 1966 (Integrazione dei Comitati regionali per la programmazione economica dell'Emilia Romagna, Piemonte, Lombardia e Liguria con il presidente del Magistrato per il Po, o con un suo delegato), in G.U. n. 65 del 14 marzo 1966.

⁴⁵ Intervento del Sindaco di Ancona Ing. Salmoni alla cerimonia di insediamento del C.R.P.E.-Marche tenuta il 7 marzo 1966 ad Ancona presso Palazzo degli Anziani e in cui era presente anche il Ministro del Bilancio Giovanni Pieraccini. Cfr. Insediato il Comitato regionale della programmazione economica in Rivista di Ancona, anno IX, n. 2, marzo-aprile 1966, pag. 24.

⁴⁶ C.R.P.E. DELLE MARCHE, Prime indicazioni per lo schema regionale di sviluppo delle Marche, Ancona, Tipografia Flamini, 1968.

⁴⁷ Secondo il C.R.P.E., il raggiungimento dell'obiettivo di piena occupazione deve avvenire sotto due condizioni: a) un tasso di crescita del reddito globale e pro-capite marchigiano superiore a quello ipotizzato a livello nazionale e tale da eliminare il divario fra la Regione e le zone avanzate; b) tutela e miglioramento delle condizioni lavorative dal punto di vista salariale, sociale e dell'ambiente di lavoro. Cfr. C.R.P.E. DELLE MARCHE, op. cit., pag. 9.

- c) l'eliminazione degli squilibri socio-economici tra le diverse parti della Regione mediante una razionale politica volta al conseguimento di un equilibrato assetto territoriale⁴⁸».

Tali finalità si articolano nei seguenti obiettivi di settore:

1. massimizzazione del valore aggiunto e sostanziale parificazione del reddito, dei capitali impiegati e delle condizioni socio-culturali del settore agricolo con quelli extra-agricoli⁴⁹;
2. creazione di nuovi posti di lavoro nei settori extra-agricoli (soprattutto industriale) nella misura pari alla riduzione di quelli agricoli;
3. riassetto del territorio sia in base alle prospettive di sviluppo dell'agricoltura, dell'industria, del terziario, del turismo che alle esigenze comuni di servizi sociali (ospedali, scuole, ecc.), amministrativi e di infrastrutture civili (strade, reti ferroviarie, acquedotti, ecc.).

Tab. 1.2 - Settori d'intervento programmatico elencati dal C.R.P.E.-Marche

SETTORI D'INTERVENTO							
Assetto territoriale	Industria e Artigianato	Commercio	Sanità, Igiene ed Assistenza	Agricoltura	Turismo	Istruzione	Enti locali

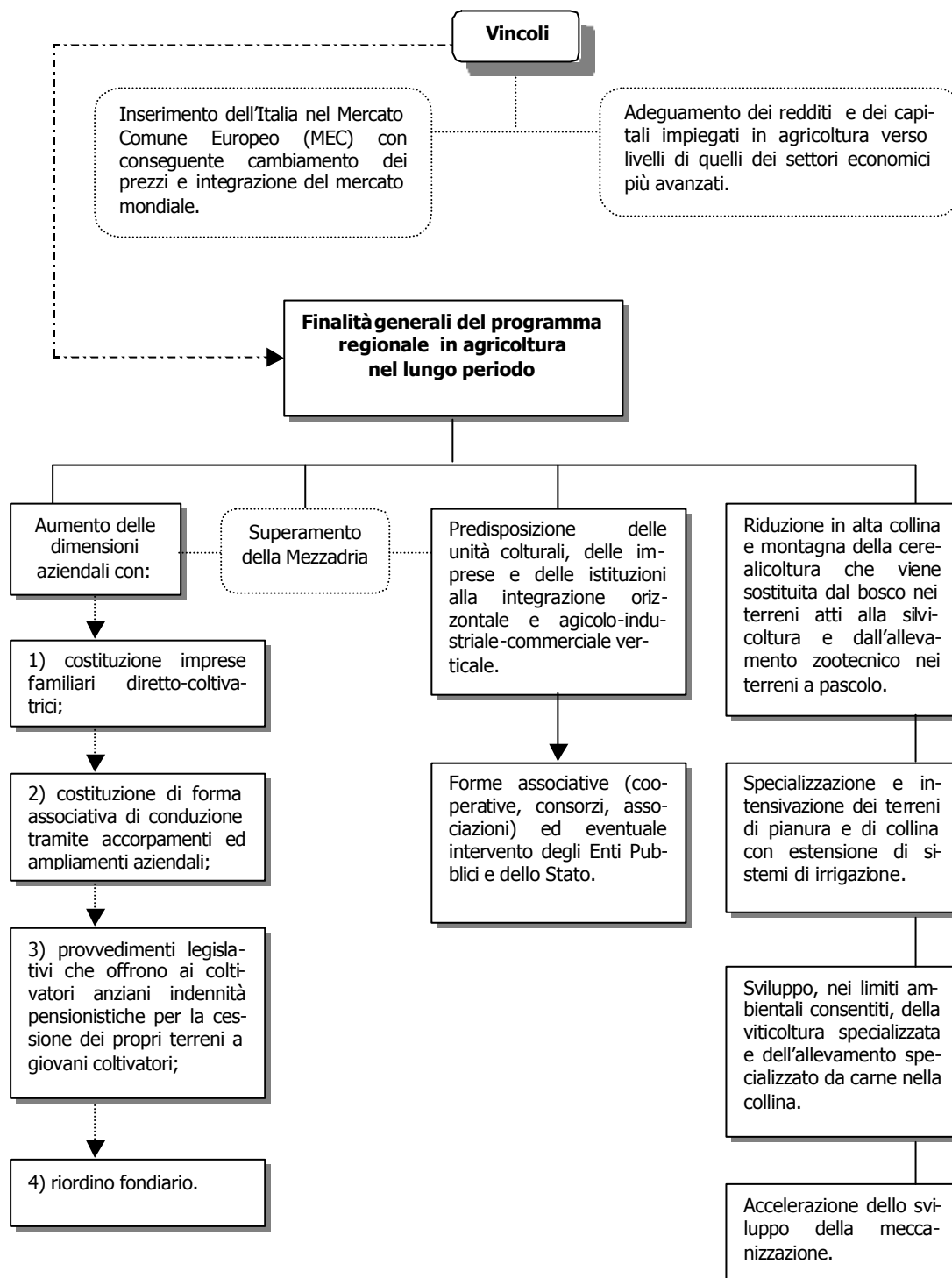
Tab. 1.3 - Obiettivi di breve periodo (1967-1971) di sviluppo agricolo nelle Marche indicati dal C.R.P.E.-Marche

OBIETTIVI DI BREVE PERIODO DI PROGRAMMAZIONE AGRICOLA			
a) Miglioramento delle condizioni di vita delle campagne attraverso l'adozione di opportune politiche dell'abitazione, delle infrastrutture e sociali.	b) Avvio di un programma di sistemazione silvo-pastorale della montagna e dell'alta collina, al fine di risistemare in particolare i boschi degradati e di rimboschire i terreni a vocazione forestale.	c) Riduzione della superficie a cereali (ed a rinovi); - Aumento moderato della superficie ortofrutticola di pianura; - Aumento costante della viticoltura.	d) Realizzazione nel quinquennio di studi e di progetti relativi alla riorganizzazione della struttura di trasformazione di distribuzione della carne, degli ortaggi, del latte e dei mangimi.

⁴⁸ C.R.P.E. DELLE MARCHE, Ibidem.

⁴⁹ Questo obiettivo, secondo le direttive del C.R.P.E., può raggiungersi solo con la ristrutturazione dell'agricoltura regionale, ovvero con «il superamento della mezzadria, il rafforzamento della funzione imprenditiva del coltivatore e, soprattutto, lo sviluppo dell'azienda familiare diretto-coltivatrice integrata ed associata, da realizzarsi mediante strutture cooperative e con associazioni di produttori moderne ed efficienti», C.R.P.E. DELLE MARCHE, Ibidem.

Schema 1.6 - Obiettivi di lungo periodo di sviluppo agricolo nelle Marche⁵⁰



⁵⁰ Cfr. C.R.P.E.- Marche, op. cit., pagg. 21-22.

L'attività di programmazione del C.R.P.E.-Marche s'interrompe nei primi anni '70 per via della costituzione dell'Ente Regione Marche e del suo Ufficio programma.

1.2.3 L'Ente di Sviluppo nelle Marche

L'Ente di Sviluppo⁵¹ è lo strumento principale di esecuzione della politica agraria nazionale in sede regionale. La sua attività si rivolge a «favorire l'aumento del reddito, a migliorare le condizioni di vita degli addetti all'agricoltura e ad eliminare o ridurre gli squilibri esistenti nel settore⁵²».

Nelle Marche viene istituito con Decreto del Presidente della Repubblica n. 253⁵³ del 14 febbraio 1966 e diviene operativo solo a partire dal settembre 1967⁵⁴.

Inizialmente coordina la sua attività agli obiettivi di sviluppo economico dettati dal C.R.P.E.-Marche, poi, in seguito all'istituzione dell'Ente Regione, orienta il suo lavoro in base alle indicazioni disposte da quest'ultimo.

L'Ente di Sviluppo nelle Marche coglie nell'istruzione⁵⁵ uno degli elementi fondamentali per sviluppare il settore agricolo, ritenendolo «strumento basilare per formare una mentalità nuova, aperta a tutti i problemi connessi alla tecnica produttiva, alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti, alle ricerche di mercato e all'industrializzazione dell'agricoltura⁵⁶».

Dedica inoltre particolare interesse alla creazione di aziende diretto-coltivatrici, approntando programmi di acquisto di terreni da affidare a diverse figure di operatori agricoli (coltivatori diretti, mezzadri, coloni, ecc...).

⁵¹ La legge che istituisce gli Enti di Sviluppo è la n. 901 del 14 luglio 1965 (Delega al Governo per l'organizzazione degli Enti di sviluppo e norme relative alle loro attività), pubblicata in G.U. n. 190 del 31 luglio 1965.

⁵² ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE, Marche Verdi. L'attività dell'Ente di Sviluppo nelle Marche al 31 marzo 1972, Urbino, STEU, 1972, pag. 18.

⁵³ D.P.R. 14 febbraio 1966, n. 253 (Istituzione degli Enti di sviluppo nelle Marche e nell'Umbria), in G.U. n. 111 del 7 maggio 1966.

⁵⁴ Il Consiglio di Amministrazione dell'Ente di Sviluppo nelle Marche si insedia nel febbraio del 1968.

⁵⁵ L'Ente di Sviluppo dal periodo dell'inizio dei lavori (1967) sino ai primi anni Settanta predispone progetti per la costruzione di Centri di formazione professionale con indirizzo zootecnico e di viticoltura, si cimenta nello svolgimento di corsi di aggiornamento e di specializzazione e collabora con gli Istituti di agraria della Regione.

⁵⁶ ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE, Ibidem.

Si presta poi come promotore allo sviluppo e al consolidamento di cooperative agricole e di aziende di conservazione, trasformazione e distribuzione dei prodotti agricoli, offrendo eventualmente servizi di assistenza tecnica, in qualità di consulente aziendale o amministratore di cooperative, e finanziaria, sottoscrivendo quote azionarie di cooperative agricole oppure proponendosi come fideiussore.

Un altro ambito d'intervento è quello dell'attività dimostrativa, al fine di diffondere i risultati della sperimentazione e della ricerca in materia agricola.

In tema di programmazione, l'Ente di Sviluppo partecipa con il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste all'elaborazione dei piani zonal agricoli⁵⁷, formulando proposte secondo le direttive impartite da quest'ultimo. In proposito, nei primi anni '70 elabora due proposte di piano zonale agricolo relative all'alta collina e montagna Pesarese e all'alta valle del Chienti⁵⁸.

Nel tempo è sottoposto a diversi riassetti organici e funzionali⁵⁹, fino alla sua soppressione avvenuta nel gennaio 1997 con L.Reg. n. 9⁶⁰, che al suo posto istituisce l'A.S.S.A.M. (Agenzia per i servizi nel settore agro-alimentare delle Marche).

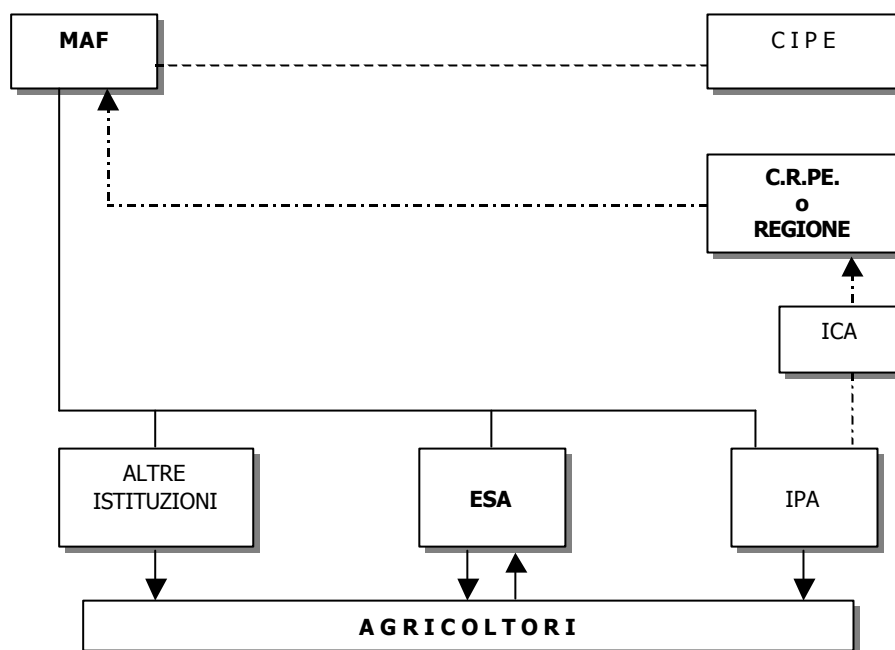
⁵⁷ Cfr. note nn.rr. 39 e 40 del capitolo.

⁵⁸ Per lo Schema di Piano zonale per l'alta valle del Chienti, vedi paragrafo 1.3.

⁵⁹ Le leggi regionali riferite all'organizzazione e al riassetto dell'Ente di Sviluppo nelle Marche sono: a) L.Reg. 26 marzo 1975, n. 20 (Nuove norme sull'ordinamento dell'Ente di Sviluppo nelle Marche), in Bollettino Ufficiale della Regione Marche (B.U.R.-Marche) n. 15 del 2 aprile 1975; b) L.Reg. 24 novembre 1979, n. 41 (Ristrutturazione organica e funzionale dell'Ente di Sviluppo nelle Marche), in B.U.R.-Marche n. 66 del 3 dicembre 1979; c) L.Reg. 22 agosto 1988, n. 35 (Riordino dell'Ente di Sviluppo Agricolo nelle Marche – ESAM), in B.U.R. – Marche n. 100 del 22 agosto 1988.

⁶⁰ L.Reg. 14 gennaio 1997, n. 9 (Istituzione dell'agenzia per i servizi nel settore agroalimentare delle Marche – ASSAM. Soppressione dell'Ente di Sviluppo Agricolo delle Marche – ESAM. Istituzione della consulta economica e della programmazione nel settore agroalimentare – CEPA), in B.U.R.-Marche n. 7 del 23 gennaio 1997.

Schema 1.7 - Struttura dell'intervento pubblico nel settore agricolo secondo l'ordinamento legislativo vigente al 1970⁶¹



Formulazione di giudizi di merito

Determinazione delle direttive di esecuzione degli interventi

Esecuzione degli interventi.....

LEGENDA: **MAF**= Ministero dell'agricoltura e delle foreste. **CIPE**= Comitato interministeriale per la programmazione economica. **CRPE**= Comitati regionali per la programmazione economica. **ESA**= Enti di sviluppo agricolo. **ICA**= Ispettorati compartimentali agrari, che a livello regionale coordinano quelli provinciali. **IPA**= Ispettorati provinciali dell'agricoltura.

⁶¹ "Organigramma operativo della formazione degli interventi e delle direttive della politica agraria nazionale" ripreso da SACCOMANDI V., Enti di sviluppo e decentramento decisionale in agricoltura, in Rivista di Economia Agraria, anno XXV, fasc. 6, 1970, pag. 27. Secondo l'organigramma, al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste (MAF) spetta il compito di dettare le direttive d'intervento in agricoltura, su cui il CIPE formula un giudizio di merito. Il MAF consulta i C.R.P.E.-Regionali (oppure gli organi regionali competenti per le Regioni a Statuto speciale) per l'elaborazione delle direttive, i quali si esprimono su relazione degli Ispettorati compartimentali per l'agricoltura. Dagli anni '70 in poi, il MAF si rivolge alle Regioni per la consultazione in ordine alle direttive. Agli Enti di Sviluppo viene assegnato il compito di mettere in atto gli interventi di politica agraria nazionale a livello locale.

1.3 Intensa attività di ricerca sulla programmazione agricola nelle Marche

Le Marche si presentano negli anni '60 come una regione a carattere prevalentemente agricolo e con scarso sviluppo industriale. Ciò trova conferma nel fatto che ben il 45% degli occupati opera nel settore primario, mentre il 31% in quello industriale ed il 24% nel settore terziario⁶². Questa combinazione di condizioni non determina però nella Regione uno stato di arretratezza e sottosviluppo, tipico invece delle aree del Mezzogiorno, ma un rallentamento nello sviluppo economico rispetto alle Regioni nord-occidentali.

La massiccia presenza nella Regione della mezzadria⁶³, quale forma sorpassata⁶⁴ di conduzione dei terreni, è una delle principali cause che determina e alimenta a sua volta tale situazione. Al suo posto si promuove l'impresa familiare diretto-coltivatrice, più adatta agli obiettivi di crescita della redditività e della produttività agricola regionale. La mezzadria non è comunque l'unico punto debole dell'agricoltura marchigiana su cui dover intervenire. Infatti, da un'indagine svolta presso gli operatori economici della Regione⁶⁵, si rilevano carenze sia nelle strutture produttive aziendali e interaziendali che in quelle pubbliche (istruzione di base e professionale, ecc...).

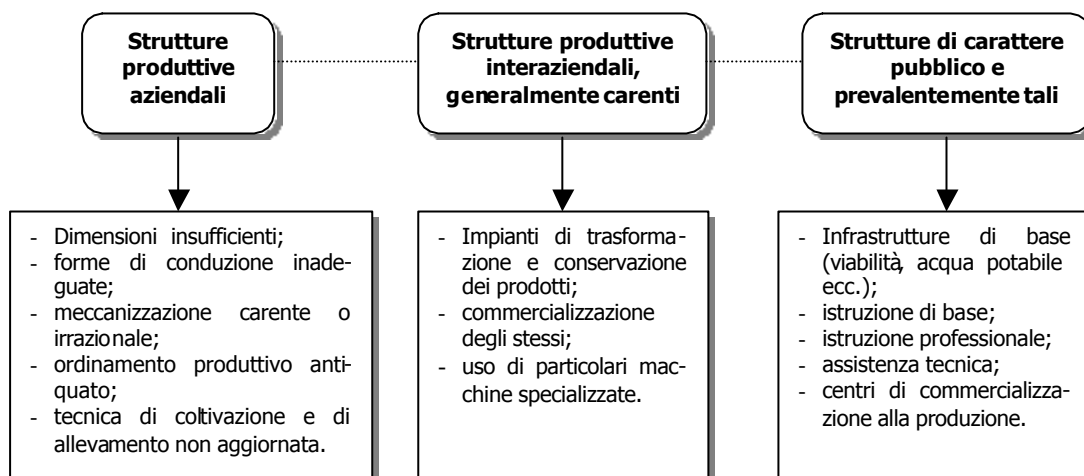
⁶² Elaborazione su dati ISTAT, X Censimento Generale della popolazione del 15 ottobre 1961.

⁶³ «Il patto di mezzadria – al di là delle specificazioni di legge – è un contratto agrario per il quale un proprietario terriero (concedente) e un coltivatore, in proprio e quale capo di una famiglia colonica (mezzadro), si associano per la coltivazione di un podere al fine di dividerne a metà prodotti, utili e spese di esercizio. Il mezzadro, assieme alla sua famiglia, ha l'obbligo di risiedere stabilmente nella casa costruita sul fondo, di custodire e conservare i beni affidatigli dal concedente, di prestare nel podere la sua opera di colono con la direzione del proprietario e, quasi sempre, con la mediazione del fattore, che è uomo di fiducia della proprietà», ANSELMI SERGIO (a cura di) "Padroni e contadini", in Storia d'Italia. Le Regioni dall'unità ad oggi. Le Marche, Torino, G. Einaudi Editore, 1987, pag. 246.

⁶⁴ La mezzadria viene considerata sorpassata anche da un punto di vista legislativo, dato che con la legge 15 settembre 1964, n. 756 (Norme in materia di contratti agrari), pubblicata in G.U. n. 233 del 22 settembre 1964, si stabilisce il divieto e la nullità dei nuovi contratti.

⁶⁵ UNIONE REGIONALE DELLE CAMERE DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DELLE MARCHE, Centro di Studi e di Ricerche Economico – Sociali (a cura di), Indagine svolta presso gli operatori economici della Regione per delega del Comitato Regionale per la Programmazione Economica delle Marche, dattiloscritto, Ancona, maggio, 1967.

Schema 1.8 - Punti deboli dell'agricoltura marchigiana al 1967⁶⁶



Si afferma di conseguenza la necessità di arginare e risolvere quanto prima il problema "Marche-Agricoltura" e per farlo si propone, in linea con la legislazione vigente⁶⁷, l'adozione di piani zonali. In proposito, numerosi studi e ricerche⁶⁸ si realizzano durante gli anni Sessanta nella Regione, fra cui quello inerente allo Studio pilota di piano zonale dell'Entroterra di Ancona⁶⁹ del prof. Giuseppe Orlando. Questo lavoro si pone come il precursore di tutti i successivi studi in materia⁷⁰, fra i quali quello riferito all'alta valle del Chienti⁷¹ che l'Ente di Sviluppo realizza in collaborazione

⁶⁶ Fonte dati: UNIONE REG.LE DELLE CAMERE DI COMM. IND. ATRIG. E AGR. DELLE MARCHE, Centro di Studi e di Ricerche Economico – Sociali, op. cit., pagg. 5-6.

⁶⁷ Art. 189 del Programma Economico Nazionale 1960-70 e art. 39 del Piano Verde n. 2.

⁶⁸ L'ISSEM è il primo ad eseguire ricerche e studi sulla programmazione regionale, sull'agricoltura in generale e sulle tematiche di sviluppo regionale. Seguono poi, il C.R.P.E.-Marche e l'Ente di sviluppo nelle Marche.

⁶⁹ ISSEM - ORLANDO G. (a cura di), Programmazione regionale dell'agricoltura – Studio pilota di piano zonale, Urbino, Argali a Editore, marzo, 1965.

⁷⁰ «E' il caso dei piani zonali della "Valle del Potenza", della zona "Tronto-Aso", dell'area irrigua del consorzio di bonifica "Val del Foglia", delle zone "Misa e Cesano" e "Conca di Fabriano". Il più completo di quegli studi, che costituisce la conclusione dell'esperienza marchigiana dei piani zonali degli anni Sessanta, si riferisce all'alta valle del Chienti.», BARTOLA A., SOTTE F., FIORITTO A., Programmazione in agricoltura e piani zonali – Un bilancio delle esperienze regionali, Bologna, Il Mulino, 1983, pag. 155.

⁷¹ Cfr. ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE - ISSEM, Schema di piano zonale per l'alta valle del Chienti – rapporto riassuntivo, Ancona, SITA, 1971. Dall'inizio della sua attività fino al 1972, l'Ente di Sviluppo conduce tre importanti studi. Il primo riguarda due proposte di piani zonali e precisamente per l'alta collina e montagna Pesarese e per l'alta valle del Chienti. Il seconda si rifà allo stato d'irrigazione nelle valli del Misa, dell'Esino e dell'Aspio (in provincia di Ancona), mentre l'ultimo sul fenomeno del part-time dovuto all'integrazione del reddito agricolo con quello di attività extra-agricole.

con l'ISSEM.

Lo Schema di piano zonale per l'alta valle del Chienti è di notevole interesse perché, oltre a risentire degli influssi autonomisti della neo-costituita Regione, percepisce gli indirizzi proposti dal Progetto 80 in termini di pianificazione. Infatti, considera il piano zonale come un'articolazione territoriale del piano regionale e non un «mezzo straordinario [da utilizzare] nelle zone bisognose di ristrutturazione⁷²», come invece previsto dall'art. 39 del Piano Verde n. 2.

Lo Schema punta principalmente ad una ristrutturazione dell'attività agricola e silvo-pastorale della zona interessata e, in via secondaria, a favorire le condizioni di sviluppo industriale e terziario senza che questo generi concorrenza nella ricerca di manodopera fra i settori considerati.

Gli anni Sessanta possono considerarsi per le Marche un periodo d'intensa attività di dibattito e di ricerca sulle problematiche agricole e sul tema della programmazione economica, quale strumento chiamato ad orientare lo sviluppo economico e sociale della Regione.

⁷² ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE – I.S.S.E.M., op. cit., pag. 5.

- Capitolo 2 -

LA REGIONE MARCHE E LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

2.1 La costituzione dell'Ente Regione

All'art. 1 dello Statuto regionale¹ si legge: «Le Marche sono costituite in Regione autonoma entro l'unità della Repubblica italiana con funzioni e poteri propri esercitati secondo i principi e nei limiti della Costituzione e secondo lo Statuto». Per lo svolgimento delle sue funzioni amministrative, la Regione delega² le Province, i Comuni ed altri Enti locali oppure, alternativamente, usufruisce dei loro uffici.

Secondo quanto dispone l'art. 118³ della Costituzione, alla Regione spetta l'esercizio delle funzioni amministrative nelle materie elencate all'articolo 117⁴, per le quali può emanare leggi regionali⁵. Il loro trasferimento dallo Stato alle Regioni ordinarie avviene tramite legge n.

¹ Lo Statuto della Regione Marche viene approvato con legge 22 maggio 1971, n. 345 (Approvazione ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Marche), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 148 del 14 giugno 1971.

² Cfr. art. 59 dello Statuto regionale delle Marche.

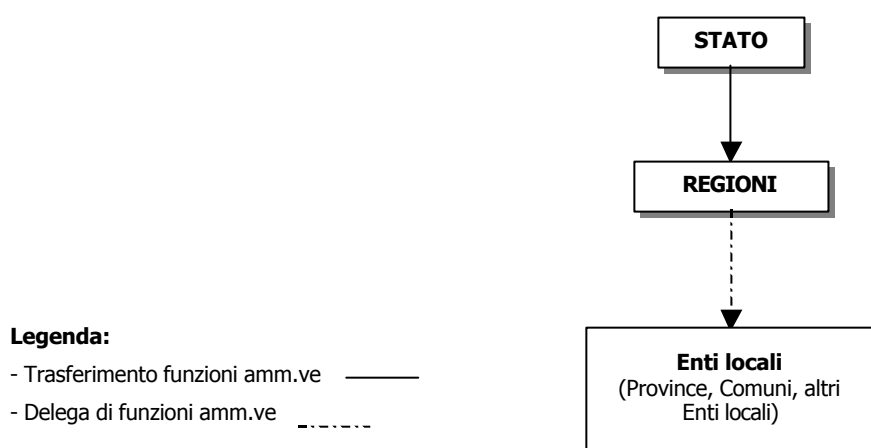
³ «Spettano alla Regione le funzioni amministrative per le materie elencate nel precedente articolo, salvo quelle di interesse esclusivamente locale, che possono essere attribuite dalle leggi della Repubblica alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali», art. 118, 1° comma, Costituzione italiana.

⁴ Fra le materie elencate all'art. 117 della Costituzione si trova anche l'agricoltura e foreste.

⁵ Rimane comunque allo Stato il compito di indirizzare e coordinare l'attività regionale nelle materie elencate all'art. 117 della Cost. Vedi in proposito art. 17, punto a), legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario), in G.U. n. 127 del 22 maggio 1970.

281 del 16 maggio 1970, a cui seguono i D.P.R. nn.rr. 1-11/72⁶ di attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 17 della stessa. Questi ultimi però non soddisfano a pieno il desiderio di decentramento amministrativo delle Regioni, in quanto trasferiscono solo dei ritagli⁷ di funzioni e non invece il loro insieme. Ciò si riflette anche nell'ambito dell'agricoltura, che trova nel D.P.R. nr. 616/77⁸, di attuazione della legge n. 382⁹ del 22 luglio 1975, il completamento del primo trasferimento avvenuto con D.P.R. nr. 11/72¹⁰.

Schema 2.1 – Decentramento amministrativo



⁶ A livello regionale viene adottata la L.Reg. 10 agosto 1972, n. 5 (Disciplina transitoria per l'esercizio delle funzioni amministrative trasferite dallo Stato alla Regione), pubblicata in B.U.R.-Marche n. 11 del 5 settembre 1972, ed in seguito modificata da: a) L.Reg. 30 gennaio 1973, n. 2 (Proroga dei termini di cui agli artt. 1 e 2 della legge regionale 10 agosto 1972, n. 5), in B.U.R.-Marche n. 4 del 1 febbraio 1973; b) L.Reg. 22 novembre 1974, n. 43 (Pubblicazione dei provvedimenti regionali: interpretazione autentica dell'art. 10 della L.R. 10 agosto 1972, n. 5), in B.U.R.-Marche n. 47 del 23 novembre 1974; c) L.Reg. 30 aprile 1980, n. 25 (Ordinamento contabile della regione e procedure di programmazione), in B.U.R.-Marche n. 44 del 10 maggio 1980; d) L.Reg. 6 giugno 1980, n. 50 (Organizzazione amministrativa della Regione), in B.U.R.-Marche n. 53 del 9 giugno 1980.

⁷ Cfr. D'ANIELLO E., DESIDERI C., SERRANI D. (a cura di), Governo dell'Agricoltura e ruolo delle Regioni, "Collana Francesco Giordani", SVIMEZ, Roma, Giuffrè Editore, 1978.

⁸ Vedi Titolo IV Sviluppo Economico, Capo VIII - Agricoltura e foreste, del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 234 del 29 agosto 1977.

⁹ Legge 22 luglio 1975, n. 382 (Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione), in G.U. n. 220 del 20 agosto 1975.

¹⁰ Il D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei relativi personali ed uffici), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 46 del 19 febbraio 1972.

Tab 2.1 – Riparto delle funzioni amministrative in agricoltura fra Stato e Regioni ordinarie attraverso i D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 e D.P.R. 24/7/1977, n. 616¹¹

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
1) Rapporti internazionali e con la Comunità Economica europea.	1) idem	I) Coltivazioni arboree ed erbacee e relative produzioni.	I) idem
2) Applicazione regolamenti e atti della CEE concernenti la politica dei prezzi e dei mercati.	2) idem	II) Allevamenti zootecnici, apicoltura, bachicoltura e relative produzioni.	II) idem
3) Ricerca e sperimentazione scientifica di interesse nazionale.	3) idem – interventi fitosanitari e zooprofilattici.	III) Meccanizzazione aziendale, interaziendale e di servizio; impiego di fertilizzanti e altri mezzi tecnici.	III) idem
4) Importazione, esportazione di piante e semi di provenienza estera, nonché di bestiame di allevamento o da riproduzione. Commercio internazionale dei prodotti agricoli e zootecnici.	4) idem	IV) Interventi di prevenzione e difesa delle piante coltivate e dei prodotti agrari dalle cause nemiche.	IV) idem
5) Tenuta dei registri di varietà e dei registri genealogici.	5) idem	V) Assistenza tecnica alle imprese agricole e attività di orientamento e preparazione professionale degli operatori agricoli e forestali.	V) idem
6) Classificazione e declassificazione di territori in comprensori di bonifica integrale o montana. Approvazione dei piani generali di bonifica e dei programmi di sistemazione dei bacini montani e delle zone depresse. Opere pubbliche di interesse nazionale o interregionale.	6) Regione (vedi XXXI DPR 616)	VI) Incentivi a favore della cooperazione e di altre forme associative in agricoltura.	VI) idem
7) Sistemazione idrogeologica e conservazione del suolo, sentite le Regioni interessate.	7) Regione (vedi XXVI DPR 616)	VII) Interventi concernenti l'adeguamento tecnico-economico delle imprese agrarie.	VII) idem

¹¹ Tabella ripresa da M. RENDINA, G. SETTIMI, L'Agricoltura. Le Regioni e gli Enti Locali, Roma, Edizioni delle Autonomie, dicembre, 1981, pagg.59-69.

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
8) Interventi di protezione della natura, salvo quelli regionali non contrastanti con quelli dello Stato.	8) idem	VIII) Bonifica integrale e montana.	VIII) idem.
9) Ordinamento del decreto agrario e degli istituti che lo esercitano.	9) idem	IX) Costituzione di consigli di valle o di comunità montane.	IX) idem
10) Demanio armentizio.	10) Regione (vedi XVIII DPR 616)	X) Miglioramenti fondiari e agrari. Interventi per il credito agrario.	X) idem
11) Interventi per la regolazione del mercato agricolo nel quadro della programmazione nazionale. Impianti di interesse nazionale per la raccolta, trasformazione e vendita dei prodotti agricoli e zootecnici.	11) idem	XI) Boschi e foreste, rimboschimenti e attività silvo-pastorali.	XI) idem
12) Repressione delle frodi nella preparazione e commercio di prodotti agrari.	12) idem	XII) Esercizio della caccia, ivi compreso il calendario venatorio, la disciplina delle riserve di caccia e il ripopolamento.	XII) idem
13) Alimentazione.	13) idem	XIII) Esercizio della pesca nelle acque interne, riserve di pesca, piscicoltura e ripopolamento ittico.	XIII) idem
14) Fondo di solidarietà nazionale per le calamità naturali e le avversità atmosferiche.	14) idem ma relativamente alla dichiarazione del carattere eccezionale dell'evento e alla ripartizione dei finanziamenti fra le Regioni interessate.	XIV) Incentivi nelle materie dell'agricoltura e foreste della caccia e pesca nelle acque interne.	XIV) idem
15) Ricerche informazioni di mercato. Attività promozionale sul piano nazionale e internazionale.	15) idem	XV) Ricerche, informazioni di mercato, attività promozionali, studi e iniziative.	XV) idem
16) Programmazione agricola nazionale e connesse attività di studio e ricerche.	16) idem	XVI) Usi Civici: promozioni delle azioni e delle operazioni commissariali di verifica demaniale e sistemazione dei beni di uso civico; ripartizione delle terre coltivabili e assegnazione delle unità fondiari. Approvazione di Statuti e regolamenti delle associazioni agrarie.	XVI) idem

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
17) Parchi nazionali.	17) idem	XVII) Enti, consorzi e organizzazioni operanti in materia, nomina dei colleghi dei revisori.	XVII) idem
18) Reclutamento, addestramento del Corpo Forestale dello Stato e relative scuole.	18) idem		XVIII) Demanio armentizio
	19) Formazione della carta della montagna, determinazione delle opere e mezzi di protezione delle foreste dagli incendi.		XIX) Interventi di protezione della natura comprese l'istituzione di parchi e riserve naturali e la tutela delle zone umide.
	20) Associazioni e unioni nazionali di produttori in materia di agricoltura e foreste.		XX) Miglioramento e incremento zootecnico, servizio diagnostico delle malattie trasmissibili degli animali e gestione dei centri di fecondazione artificiale.
	21) Approvazione delle legittimazioni sugli usi civici di cui alla legge 16/6/1927 n. 1766.		XXI) Ogni intervento sulle strutture agricole, anche in attuazione di direttive e regolamenti comunitari. Erogazione di contributi.
			XXII) Riordinamento fondiario, assegnazione e coltivazione di terre incolte abbandonate o insufficientemente coltivate.
			XXXIII) Tutte le funzioni amministrative relative alla liquidazione degli usi civici allo scioglimento delle promiscuità, alla verifica delle occupazioni e alla destinazione delle terre di uso civico.
			XXIV) Costruzione e gestione di impianti per la raccolta, lavorazione e vendita di prodotti agricoli e zootecnici, esclusi quelli di interesse nazionale.
			XXV) Azienda di stato per le foreste demaniali. Funzioni e beni. (...).
			XXVI) Sistemazione idrogeologica e conservazione

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
			del suolo.
			XXVII) Difesa dei boschi dagli incendi. Costituzione servizi antincendi.
			XXVIII) Tutte le funzioni esercitate dallo Stato o da altri enti pubblici comprese le Camere di Commercio ed esclusi comuni e comunità montane, concementi i territori montani; le foreste, i rimboschimenti e le proprietà silvo-pastorali degli enti locali.
			XXIX) Interventi conseguenti a calamità naturali o avversità atmosferiche.
			XXX) Promozione della bachicoltura e sericoltura. Promozione e agevolazione della produzione del riso e della canapa e delle produzioni agricole per la cellulosa (ferme restando le competenze dell'Ente cellulosa e carta).
			XXXI) Consorzi di bonifica e di bonifica montana, anche interregionali. Classificazione, declassificazione e ripartizione di territori in consorzi di bonifica. Approvazione dei piani generali di bonifica e dei programmi di sistemazione dei bacini montani ricadenti nel territorio di due o più regioni.
			XXXII) Consorzi per la difesa contro le malattie ed i parassiti delle piante coltivate, costituiti ai sensi della L. 18/6/1931 n. 987.
			XXXIII) Ippicoltura e interventi tecnici per il miglioramento delle produzioni equine.
			XXXIV) Assistenza agli utenti di motori agricoli. Formazione e insegna-

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
			mento tecnico-pratico agli agricoltori per l'incremento e la diffusione della meccanizz. agricola. (*) (...) Dal trasferimento sono esclusi i terreni sui quali sono stati realizzati impianti militari, le caserme del Corpo forestale dello Stato, i terreni e le aree boschive da destinare a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale. Possono essere altresì esclusi, ove non destinabili ad attività di competenza regionale, alberghi, abbazie o conventi, previa identificazione da effettuare entro il 31 dicembre 1978.
			FUNZIONI DELEGATE: XXXV) Disciplina della produzione e del commercio di sementi e di piante da rimboschimento, di cui alla legge 22/5/1973 n. 269. Istituzione del libro dei boschi da seme di cui all'art. 14 della predetta legge. XXXVI) Promozione e orientamento dei consumi alimentari; rilevazione dati sul fabbisogno alimentare. XXXVII) Interventi per la regolazione dei mercati, non riservati all'AIMA. XXXVIII) Vigilanza sulla tenuta dei registri e dei libri genealogici e sulla attuazione dei relativi controlli funzionali. XXXIX) Controllo di qualità dei prodotti agricoli e forestali e delle sostanze ad uso agrario e forestale.

COMPETENZE STATALI		COMPETENZE REGIONALI	
DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616	DPR 15/1/1972 n. 11	DPR 24/7/1977 n. 616
			XL) Collaborazione con lo Stato per la repressione delle frodi nella lavorazione e commercio dei prodotti agricoli. COMUNE 1) Interventi per la protezione della natura con la collaborazione della Regione. 2) Vigilanza sulla amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio.

ADEMPIMENTI A CARICO DELLO STATO:

- identificazione delle aree boschive dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali da destinare a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale (in misura non superiore all'1% della superficie complessiva); scadenza: 31/12/1978 (art. 68 co. 2).

ADEMPIMENTI A CARICO DELLA REGIONE:

- Programmi per la gestione dei patrimoni silvo-pastorali dei comuni ed altri enti (art. 69, co.2).
- Istituzione del libro dei boschi da seme (art. 69, co. 1).

2.2 La programmazione nello Statuto regionale

La Regione Marche considera la programmazione quale «metodo permanente per l'azione¹²» nel territorio. Questa rappresenta la procedura ordinaria attraverso cui perseguire e realizzare finalità socio-economiche frutto di precise scelte politiche.

Ad essa si attribuiscono connotati democratici: «La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica, concorrendo alle scelte dello Stato; determina, in collaborazione con gli enti locali e con l'apporto dei sindacati e delle altre formazioni sociali, gli obiettivi e i criteri dei suoi interventi nel campo economico e sociale per mezzo di programmi globali e settoriali rivolti alla realizzazione dei propri fini¹³».

¹² Art. 8, 1° comma, Statuto della Regione Marche.

¹³ Art. 8, 2° comma, op. cit.

Questi orientamenti statutari anticipano il contenuto dell'art. 11 del D.P.R. nr. 616/77¹⁴, nel quale si opta verso una forma di programmazione democratica, dove Stato, Regioni ed Enti locali territoriali partecipano, in diverso ordine e grado, alla formazione ed armonizzazione degli obiettivi di programmazione nazionale e regionale.

Schema 2.2 – Programmazione democratica secondo l'art. 8 dello Statuto regionale



2.2.1 Il Programma di Bilancio

Al fine di verificare la fattibilità delle proposte contenute nei piani in termini di risorse finanziarie a disposizione, lo Statuto regionale delle Marche affianca alla programmazione economica il bilancio di previsione. Entro tali termini si parla opportunamente di Programma di Bilancio.

¹⁴ Art. 11 del D.P.R. 616/77 – Programmazione nazionale e regionale:

«Lo Stato determina gli obiettivi della programmazione economica nazionale con il concorso delle regioni.

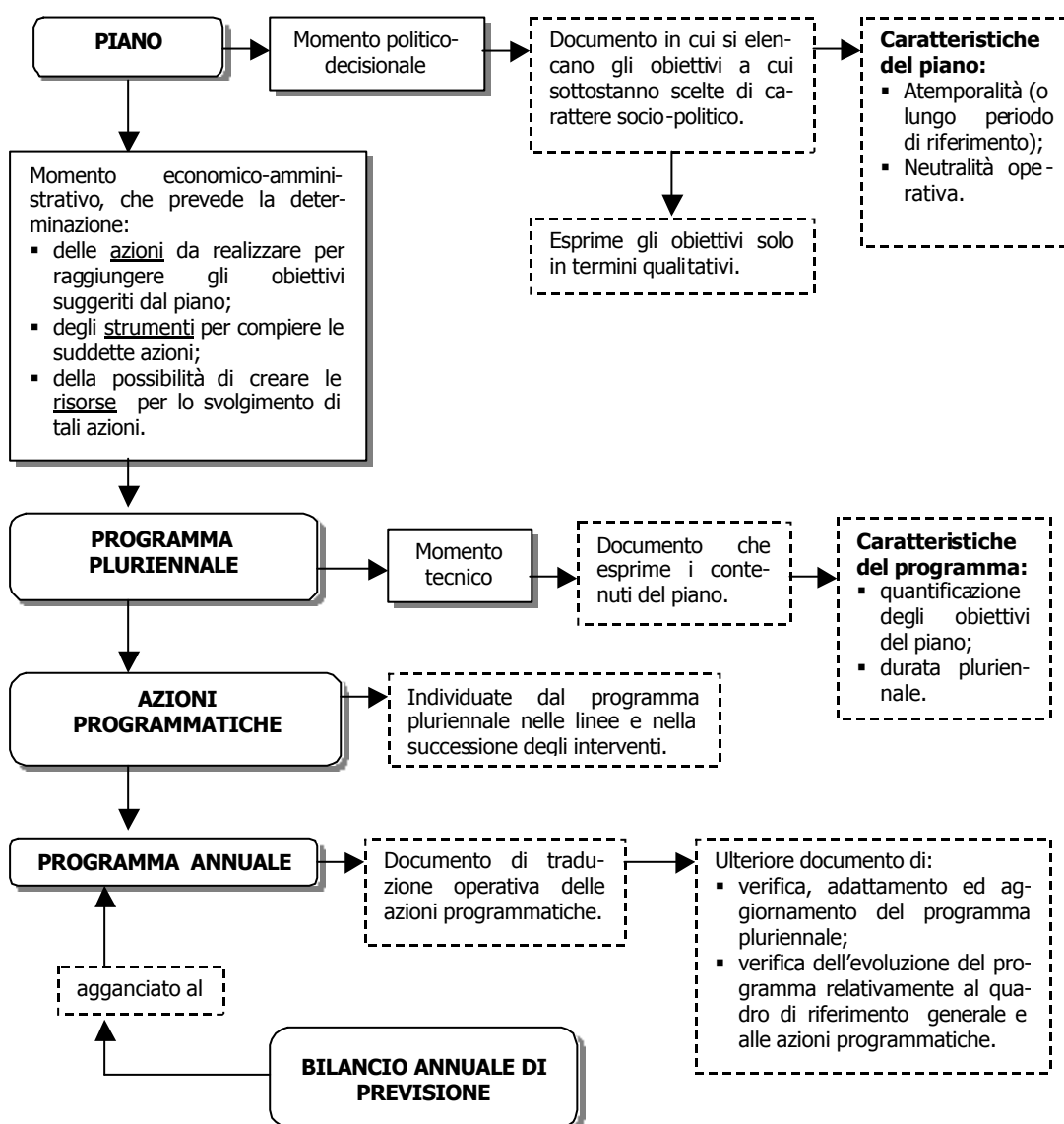
Le regioni determinano i programmi regionali di sviluppo, in armonia con gli obiettivi della programmazione economica nazionale e con il concorso degli enti locali territoriali secondo le modalità previste dagli statuti regionali.

Nei programmi regionali di sviluppo gli interventi di competenza regionale sono coordinati con quello dello Stato e con quelli di competenza degli enti locali territoriali.

La programmazione costituisce riferimento per il coordinamento della finanza pubblica».

Alla Giunta regionale spetta il compito di presentare il progetto di bilancio, che deve comprendere una relazione «sul rapporto tra previsioni di bilancio e attuazione del piano economico regionale¹⁵» e un'altra che «mette in evidenza i costi e i risultati finanziari previsti per ciascun settore di intervento, piano o progetto della Regione in relazione agli obiettivi e alle prescrizioni del piano economico regionale¹⁶».

Schema 2.3 – Fasi del Programma regionale di sviluppo in base al Rapporto dell'Ufficio Programma del 1971



¹⁵ Art. 40, 4° comma, punto 3), Statuto della Regione Marche.

¹⁶ Art. 40, 4° comma, punto 4), op. cit.

In ordine alle procedure di programmazione regionale¹⁷, l'Ufficio Programma, seguendo le direttive statutarie, stila nel 1971 un Rapporto¹⁸ ove si definiscono chiaramente i termini di piano e di programma e si delineano articolazioni e nessi fra questi e il bilancio di previsione. Quest'ultimo viene accorpato al programma annuale, ovvero allo «...strumento operativo col quale, attraverso la definizione degli impegni di spesa della Regione col bilancio annuale, si attuano le azioni del programma pluriennale¹⁹».

2.3 La Regione Marche e i suoi primi tentativi di programmazione

Come descritto nel precedente capitolo²⁰, i primi tentativi di programmazione regionale si realizzano prima della costituzione dell'Ente Regione. In particolare, si ricordano le Prime indicazioni per lo schema regionale di sviluppo delle Marche (1968) del C.R.P.E.-Marche e le Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche (1969) elaborate dall'ISSEM.

La Regione prende in considerazione entrambi i documenti per realizzare il suo primo tentativo di programmazione, che si traduce nello Schema di Sviluppo Regionale del 1974.

2.3.1 Gli indirizzi programmatici della Regione Marche

La mozione programmatica, prevista all'art. 23 dello Statuto, è un atto contenente «gli indirizzi programmatici della giunta regionale²¹». Nella prima mozione approvata (n. 45 bis/71²²) si riconferma l'indirizzo democratico della programmazione regionale e la sua articolazione a livello

¹⁷ Per quanto attiene alle procedure di programmazione regionale e alla predisposizione degli organi inerenti ad essa, l'art. 39 dello Statuto prevede la regolazione della materia con legge regionale.

¹⁸ REGIONE MARCHE, Ufficio Programma (a cura di), Rapporto sulla programmazione regionale, Ancona, dattiloscritto, dicembre, 1971.

¹⁹ REGIONE MARCHE, Ufficio Programma (a cura di), op. cit., pag. 14.

²⁰ Vedi paragrafo 1.2.

²¹ Art. 23, 1° comma, Statuto della Regione Marche.

²² Mozione programmatica n. 45 bis/71 (in Suppl. straordinario al B.U.R.-Marche n. 7 del 30 maggio 1972) presentata nella seduta del 24 settembre 1971. Fonte: Consiglio Regione Marche, Ufficio Documentazione e Biblioteca, Raccolta delle Mozioni programmatiche – anni 1970/1993.

comprensoriale²³, ribadendo l'autonomia della Regione nel rispetto degli orientamenti economici e sociali delineati in sede nazionale e comunitaria.

Come obiettivo prioritario dell'attività di programmazione regionale si individua il riequilibrio territoriale e settoriale²⁴, che fa leva sul reddito (espresso in termini di salario, produttività, consumi, ecc..) e sul suo avvicinamento ai livelli delle aree più avanzate del paese, nel rispetto delle finalità di piena occupazione.

Nel settore agricolo si rileva l'esigenza di profonde modifiche strutturali²⁵ in merito:

- agli ordinamenti produttivi, con il passaggio da produzioni promiscue a specializzate;
- alle dimensioni aziendali;
- alla forma d'impresa, con il superamento della mezzadria a favore dell'impresa familiare diretto-coltivatrice integrata ed associata e delle cooperative integrate verticalmente e orizzontalmente;
- alla struttura della proprietà.

Per l'attuazione delle politiche di sviluppo economico e sociale, sempre nella mozione n. 45 bis/71, la Regione prende in considerazione i comprensori²⁶, ai quali assegna il compito di formare e gestire i rispettivi piani in linea con quello regionale. Al fine di coordinare gli interventi sul territorio di questi ultimi, prevede l'utilizzo di piani zonali, comprensoriali e pluriennali di spesa, del credito agevolato, dei servizi di assistenza tecnica e delle politiche rivolte alle infrastrutture, ai servizi e alle abitazioni. «L'utilizzazione di questi strumenti ... [viene] coordinata mediante la elaborazione di "progetti" di intervento di interesse regionale e la promozione di quelli di interesse nazionale²⁷».

²³ «Il processo di formazione, attuazione e verifica dei piani di sviluppo è articolato su base comprensoriale», art. 39, 2° comma, Statuto della Regione Marche.

²⁴ La Regione «Promuove la valorizzazione e l'utilizzazione sociale del territorio eliminando gli squilibri civili, culturali, economici e sociali tra le diverse zone delle Marche e realizzando umani e razionali assetti urbanistici», art. 7, 3° comma, op.cit.

²⁵ Negli anni '70 prende avvio ad opera della C.E.E. la riforma socio-strutturale in agricoltura.

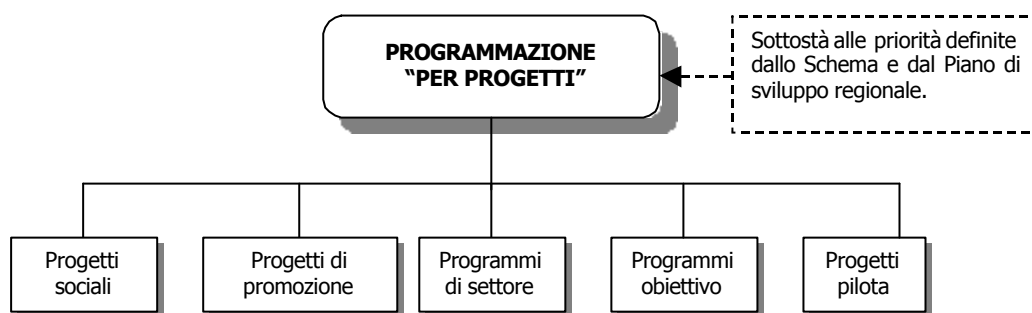
²⁶ Per comprensorio s'intende un'unità politico-amministrativa sovra-comunale che coordina ed applica sul proprio territorio politiche di sviluppo ed urbanistiche. Secondo la Giunta regionale: «I comprensori sono formati da ambiti territoriali nei quali i cittadini possano svolgere le consuete attività della vita giornaliera – legate alla residenza, al lavoro, ai servizi sanitari e sociali di base, alla scuola sino al livello medio superiore, alle attività del tempo libero di tipo culturale, sportivo e ricreativo – mediante un sistema di trasporti prevalentemente pubblici e tali da mantenere gli spostamenti pendolari tra i vari punti del territorio, in cui si esplicano le varie attività della vita diurna, nei limiti di 30' – 45'», REGIONE MARCHE, Giunta regionale (a cura di), Schema di Sviluppo Regionale – predisposto dalla Giunta ai sensi dell'art. 25 dello Statuto, in Supplemento al B.U.R. – Marche, Ancona, SAGRAF, marzo, 1974, pag. 36.

²⁷ Mozione programmatica n. 45 bis/71, in op. cit., pag. 11.

2.3.1.1 La programmazione "per progetti" ²⁸

In linea con quanto dispone il Progetto 80 in termini di strumenti di politica del Piano²⁹, anche la Regione Marche opta per una programmazione divisa in progetti. Essa comporta «l'articolazione del programma pluriennale di attività della Regione in categorie e sottocategorie costituenti la "struttura del programma" o "bilancio per programmi"³⁰».

Schema 2.4 – Articolazione della programmazione "per progetti"



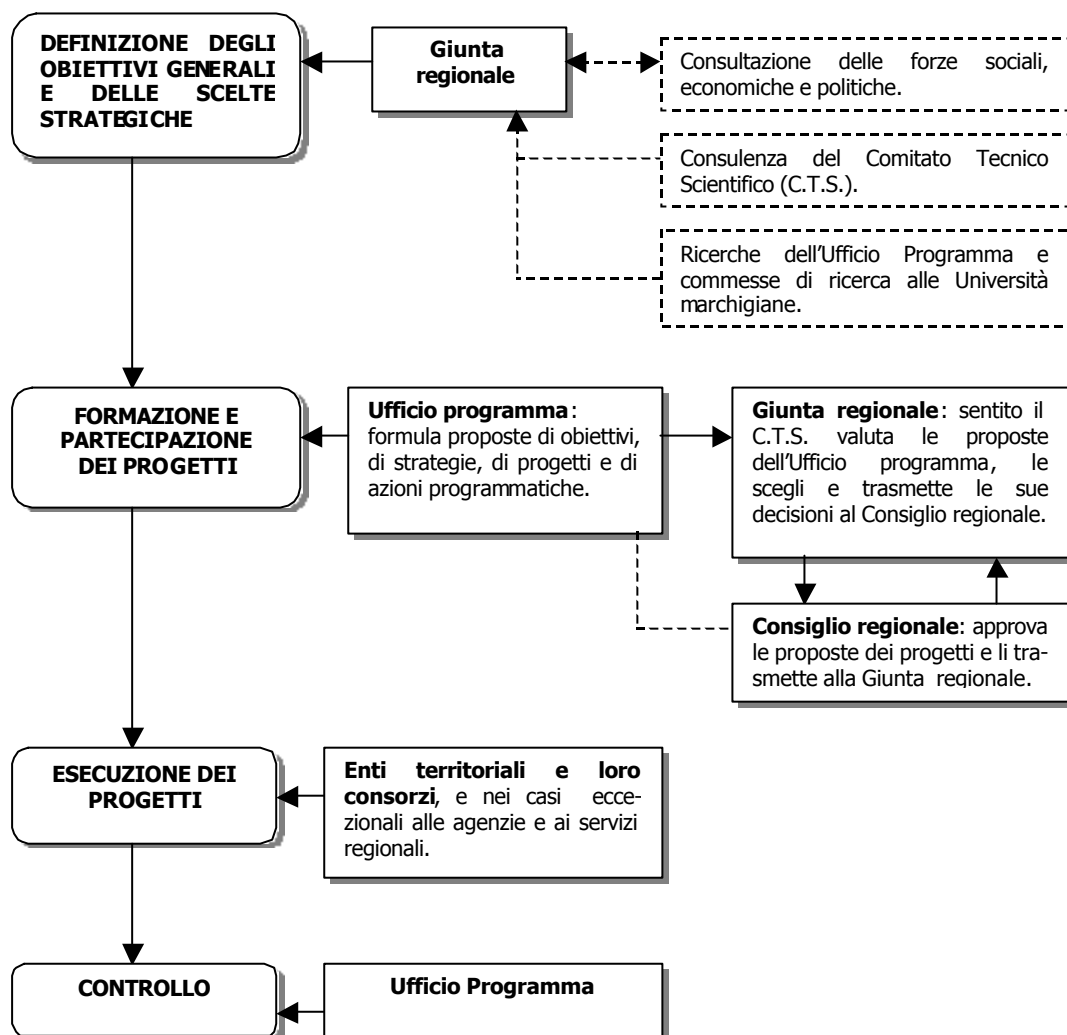
Questo modo di programmare, a detta della Regione, riesce a seguire maggiormente la dinamica delle trasformazioni sociali ed economiche della società, concentrandosi di volta in volta sugli obiettivi ritenuti prioritari e coinvolgendo nelle varie fasi di elaborazione gli interessi delle parti sociali rappresentate dai sindacati, associazioni di categoria e formazioni sociali in genere.

²⁸ «Nella "programmazione per progetti" ogni progetto ha un obiettivo parziale da raggiungere, ogni valutazione sull'uso alternativo delle risorse viene effettuata se e in quanto specifica al progetto stesso. Per cui l'area economica da programmare esclude, considerandoli "contesto esterno", anche le disponibilità e gli interventi della finanza pubblica. Nella "programmazione di bilancio" avviene l'opposto: area della programmazione è solo la spesa pubblica complessivamente considerata e tutto il resto è "contesto esterno". La ripartizione nella realtà non è però così netta, situandosi i vari modelli regionali lungo un unico continuum in cui "programmazione di bilancio" e "programmazione per progetti" rappresentano i due estremi», GRECO NINO, La Programmazione bloccata: i nodi regionali e sub-regionali, Milano, Franco Angeli Editore, 1983, pag. 96.

²⁹ Cfr. MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGR. ECON., Progetto 80 - Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75, Milano, Libreria Feltrinelli, 1969, pagg. 24-25.

³⁰ Processo verbale della seduta n. 118 – 119 del 20 dicembre 1972, in Raccolta Bollettini Ufficiali 1973, B.U.R.-Marche n. 11 del 30 marzo 1973, pag. 258.

Schema 2.5 – Fasi inerenti alla formazione dei progetti di programmazione regionale³¹



³¹ Cfr. Processo verbale (vedi nota precedente).

Al fine di sopperire alla mancanza di una legge regionale³² a riguardo, la Regione si dà comunque degli indirizzi procedurali per la formulazione dei progetti (schema 2.5).

2.3.2 Lo Schema di sviluppo regionale

Ai sensi dell'art 25³³ dello Statuto regionale, la Giunta, nel marzo 1974, presenta il primo Schema di sviluppo regionale³⁴. Questo documento ha lo scopo di indicare le strategie più idonee allo sviluppo economico e sociale del territorio marchigiano e di fornire alternative d'intervento nei diversi settori. Lo Schema non va confuso con il Piano regionale di sviluppo, del quale rappresenta solo un momento di dibattito fra le forze politiche, sociali ed economiche coinvolte nell'elaborazione ed un vincolo sugli indirizzi che esso deve perseguire.

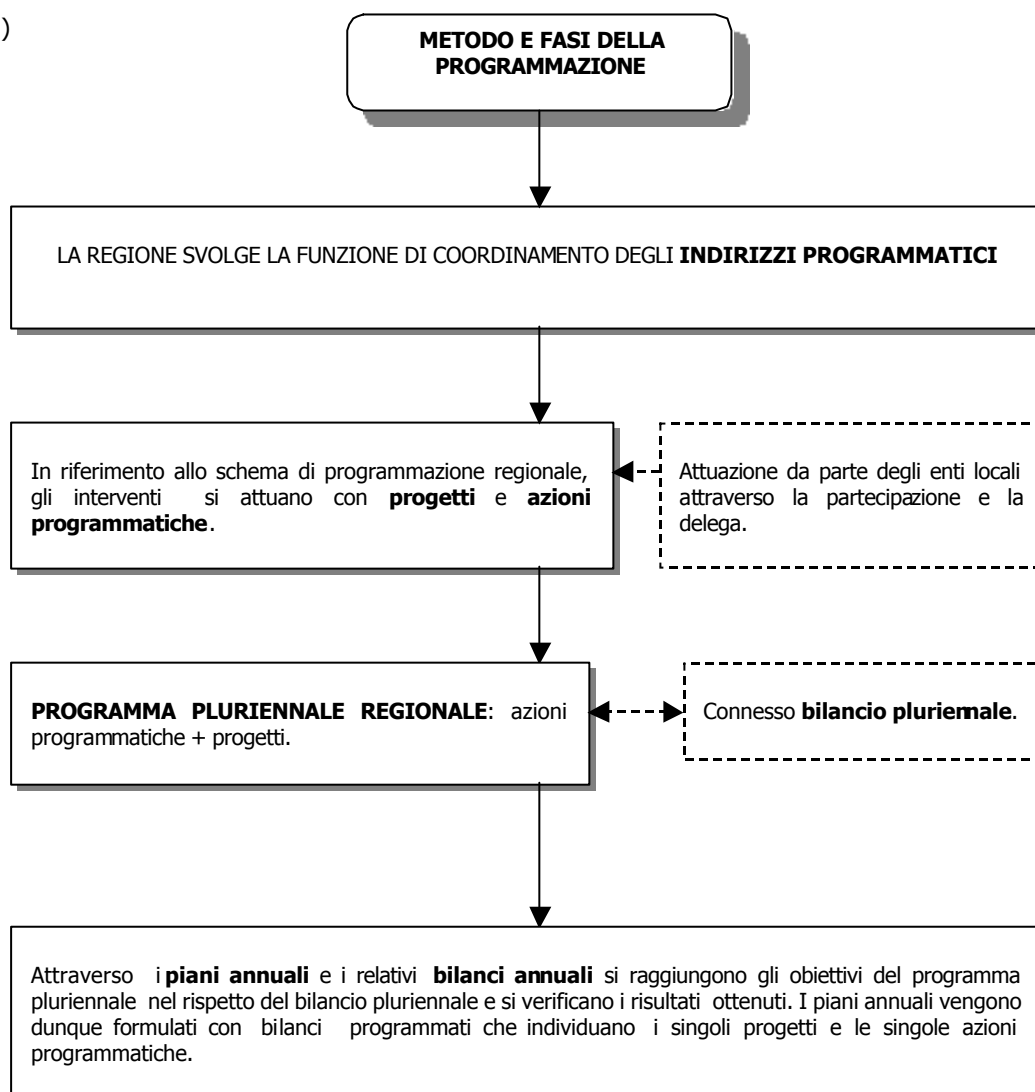
³² Solo negli anni '80 viene emanata una prima legge sulle procedure di programmazione regionale, la L.Reg. 30 aprile 1980, n. 25, a cui fanno seguito le seguenti LL.RR. di modifica: a) 26 aprile 1990, n. 30 (Organizzazione amministrativa della Regione), in B.U.R.-Marche n. 57 del 27 aprile 1990; b) 17 gennaio 1992, n. 6 (Norme per il conferimento di funzioni alla dirigenza regionale), in B.U.R.-Marche n. 7 del 23 gennaio 1992; c) 5 settembre 1992, n. 46 (Norme sulle procedure della programmazione regionale e locale), in B.U.R.-Marche n. 78 del 16 settembre 1992; d) 22 giugno 1994, n. 21 (Approvazione del Bilancio di previsione per l'anno 1994 ed adozione del Bilancio pluriennale per il triennio 1994/1996), in B.U.R.-Marche n. 61 del 27 giugno 1994; e) 6 marzo 1995, n. 22 (Norme sulla dirigenza regionale), in B.U.R.-Marche n. 19 del 9 marzo 1995; f) 11 marzo 1997, n. 24 (Modifiche alla Legge regionale 30 aprile 1980, n.25 concernente: Ordinamento contabile della Regione Marche e procedure di programmazione e successive modificazioni ed integrazioni), in B.U.R.-Marche n. 20 del 20 marzo 1997. Le LL.RR. nn.rr. 30/90, 6/92 e 22/95 sono state poi abrogate dall'art. 42 della L.Reg. 15 ottobre 2001, n. 20 (Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione), in B.U.R.-Marche n. 124 del 25 ottobre 2001.

³³ Oltre allo Schema di sviluppo economico regionale, lo Statuto attribuisce alla Giunta, come da art. 25, punto 4), anche il compito di approntare e attuare il piano economico globale, i piani settoriali e quelli di assetto territoriale.

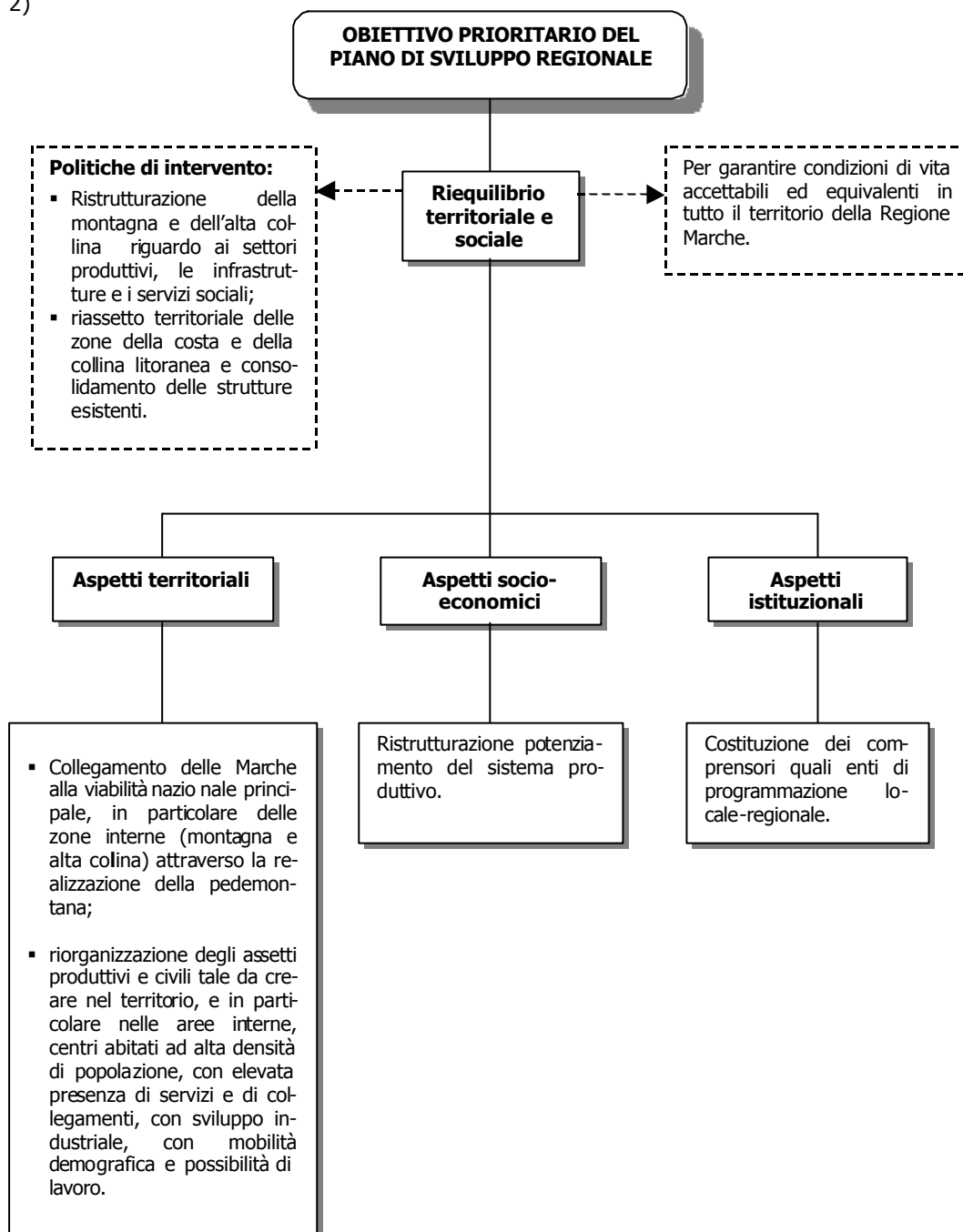
³⁴ REGIONE MARCHE, Schema di sviluppo regionale predisposto dalla Giunta ai sensi dell'art. 25 dello Statuto, in Supplemento al Bollettino ufficiale della Regione Marche, Ancona, SAGRAF, marzo, 1974.

Schema 2.6 – Schema di sviluppo regionale del marzo 1974

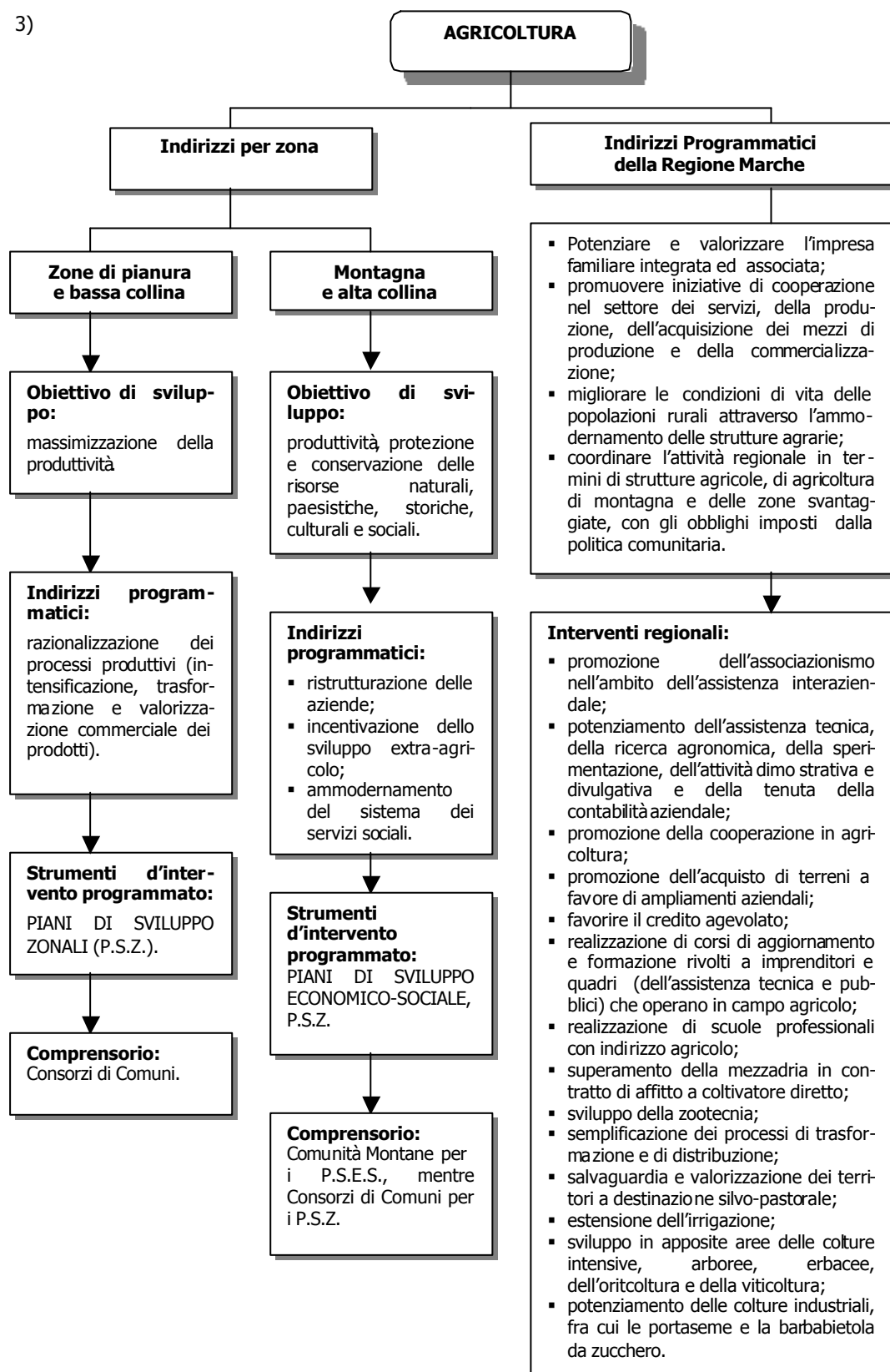
1)



2)



3)



2.4 L'attività legislativa in materia agricola nella prima legislatura

I primi interventi della Regione in agricoltura riguardano più l'esercizio dell'attività legislativa che di programmazione in sé, dando ampia attuazione alle disposizioni contenute nel Piano Verde n. 2³⁵ e a quelle dell'art. 6 (6° comma) dello Statuto, secondo le quali la Regione «Promuove e attua in concorso con lo Stato e gli enti locali le riforme necessarie per stabilire equi rapporti sociali in agricoltura e realizzare parità di condizioni civili, sociali ed economiche tra città e campagna; identifica nella proprietà e nell'impresa individuale e associata dei coltivatori diretti e nella cooperazione le strutture fondamentali dell'agricoltura marchigiana; le favorisce nella formazione, nell'associazione e nell'attività produttiva, di trasformazione e di mercato, come condizioni di rinascita e di sviluppo dell'intera economia marchigiana».

In ragione di ciò, indirizza la prima fase della sua attività legislativa in materia agricola a promuovere lo sviluppo della cooperazione, dell'assistenza tecnica e della zootecnia.

Per quanto riguarda lo sviluppo e il consolidamento della cooperazione, emana ben due leggi, la n. 29 del 3 settembre 1973³⁶ e la n. 5 del 23 gennaio 1975³⁷. In esse si prevedono stanziamenti anche a favore dell'assistenza tecnica³⁸. Un ulteriore provvedimento legislativo è la L.Reg.

³⁵ Per riferimenti vedi nota n. 38 del primo capitolo.

³⁶ Legge regionale 3 settembre 1973, n. 29 (Provvedimenti per favorire lo sviluppo della cooperazione in agricoltura), in B.U.R.-Marche n. 42 dell'8 settembre 1973. Tale legge è stata abrogata secondo le disposizioni dell'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10 (Semplificazione del sistema normativo regionale mediante abrogazione di disposizioni normative), in B.U.R.-Marche n. 50 del 26 aprile 2001.

³⁷ Legge regionale 23 gennaio 1975, n. 5 (Provvedimenti per favorire lo sviluppo della cooperazione e dell'assistenza tecnica in agricoltura), in B.U.R.-Marche n. 5 del 25 gennaio 1975. In materia di cooperazione agricola, la Regione Marche emana inoltre le seguenti leggi regionali: a) 28 novembre 1988, n. 44 (Interventi a favore dei consorzi e delle cooperative agricole di garanzia), in B.U.R.-Marche n. 137 del 5 dicembre 1988; b) 26 aprile 1990, n. 36 (Interventi regionali straordinari per il consolidamento e lo sviluppo della cooperazione agro-alimentare), in B.U.R.-Marche n. 59 del 30 aprile 1990; c) 13 aprile 1995, n. 51 (Interventi regionali per la riorganizzazione del sistema cooperativo agro-alimentare e dell'associazionismo del settore), in B.U.R.-Marche n. 29 del 27 aprile 1995.

³⁸ Finanziamenti sono previsti alle associazioni regionali di cooperative che svolgono attività di assistenza, alle organizzazioni regionali più rappresentative di coltivatori diretti, in particolare alle cooperative agricole e loro consorzi nell'ambito della conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita dei prodotti agricoli e zootecnici e della gestione di centri di meccanizzazione agricola, ai consorzi, associazioni e cooperative aventi indirizzo fitosanitario, alle cooperative di credito e di garanzia, ecc.

12 maggio 1975, n. 31³⁹, rivolta al potenziamento strutturale delle cooperative, allo sviluppo della meccanizzazione agricola e al miglioramento fondiario.

Un'altra importante legge regionale è quella per lo sviluppo della zootecnia, precisamente la n. 13 del 1 giugno 1974⁴⁰, che prevede il concorso della Regione su prestiti e mutui contratti dalle aziende in base al loro programma aziendale di sviluppo zootecnico con carattere strutturale⁴¹.

2.4.1 La costituzione delle Comunità Montane

Al fine di eliminare gli squilibri economico-sociali fra le zone montane e le restanti parti del territorio marchigiano e di promuovere la protezione delle risorse naturali montane, la Regione Marche dà attuazione

³⁹ Legge 12 maggio 1975, n. 31 (Provvedimenti per l'agricoltura), in B.U.R.-Marche n. 24 del 12 maggio 1975; abrogata secondo l'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10, che al 2° comma recita: «Le disposizioni abrogate con la presente legge continuano ad applicarsi ai rapporti sorti in base alle disposizioni medesime, nel periodo della loro vigenza, al fine della completa esecuzione dei procedimenti di entrata e di spesa».

⁴⁰ L.Reg. 1 giugno 1974, n. 13 (Provvedimenti per lo sviluppo della zootecnia), in B.U.R.-Marche n. 21 del 5 giugno 1974. In materia di zootecnia sono state poi emanate le suddette LL.RR.: a) 16 maggio 1977, n. 16 (Norme di attuazione della legge 8 luglio 1975, n. 306 concernente "Incentivazione dell'associazionismo dei produttori agricoli nel settore zootecnico e norme per la determinazione del prezzo di vendita del latte alla produzione"), in B.U.R.-Marche n. 29 del 20 maggio 1977; b) 26 novembre 1982, n. 38 (Rifinanziamento del fondo di rotazione per la zootecnia di cui all'art. 17 della L.R. 30 maggio 1977, n. 21), in B.U.R.-Marche n. 39 del 29 novembre 1982; c) 30 aprile 1985, n. 23 (Anticipazioni alle associazioni allevatori del contributo statale), in B.U.R.-Marche n. 56 del 3 maggio 1985; d) 3 maggio 1985, n. 32 (Programma di consolidamento e di sviluppo della cooperazione zootecnica), in B.U.R.-Marche n. 60 del 9 maggio 1985, abrogata ai sensi dell'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10; e) 8 ottobre 1987, n. 36 (Norme per l'incremento, la tutela e il miglioramento dell'apicoltura), in B.U.R.-Marche n. 104 del 8 ottobre 1987; f) 29 giugno 1991, n. 16 (Misure e provvedimenti a favore della Zootecnia), in B.U.R.-Marche n. 80 del 5 luglio 1991; g) 3 novembre 1998, n. 37 (Interventi in materia di riproduzione animale), in B.U.R.-Marche n. 95 del 12 novembre 1998.

⁴¹ Per modifiche e miglioramenti strutturali in ambito zootecnico, la L.Reg. 13/74 intende: a) l'acquisto di giovani animali di sesso femminile e da riproduzione; b) la riorganizzazione delle strutture esistenti o la costruzione di nuovi ricoveri (ad esempio stalle e recinti) per il bestiame; c) la realizzazione di prati per il pascolo con le attrezzature adeguate; ecc.

alla legge n. 1102 del 3 dicembre 1971⁴², costituendo, con L.Reg. n. 12 del 6 giugno 1973⁴³, le Comunità Montane.

La Comunità Montana viene definita dalla suddetta normativa regionale come «unità elementare di programmazione [democratica⁴⁴] socio-economica e urbanistica⁴⁵». È un Ente locale sovra-comunale di autogestione del territorio montano, per il quale formula un Piano pluriennale per lo sviluppo economico sociale⁴⁶ (P.s.e.s.) e un piano urbanistico⁴⁷ in coerenza con le linee programmatiche regionali.

Al fine di evitare possibili problemi di sovrapposizione nelle responsabilità di gestione del territorio montano da parte della Comunità e degli Enti ivi operanti, la L.Reg. 12/73 prevede l'adeguamento al P.s.e.s. dei programmi di questi ultimi.

I piani zionali sono parte integrante del P.s.e.s. ed in particolare quello di sviluppo agricolo, che prende avvio tardivamente e senza grandi esiti con L.Reg. 6 febbraio 1978, n. 6 (Contributi agli enti locali per la redazione

⁴² Legge 3 dicembre 1971, n. 1102 (Nuove norme per lo sviluppo della montagna), in G.U. n. 324 del 23 dicembre 1971. Prima di tale legge viene emessa la l. n. 991 del 25 luglio 1952 (Provvedimenti in favore dei territori montani), pubblicata in G.U. n. 176 del 31 luglio 1952, che prevede fra l'altro la costituzione dei comprensori di bonifica montana.

⁴³ La L.Reg. 12/73 (Costituzione delle Comunità Montane), in B.U.R.-Marche n. 21 del 9 giugno 1973, è stata modificata dalle seguenti LL.RR.: a) 20 marzo 1975, n. 16 (Modifica all'art. 31 della L.R. 6 giugno 1973, n. 12 concernente "Costituzione delle Comunità montane"), in B.U.R.-Marche n. 14 del 26 marzo 1975; b) 16 dicembre 1977, n. 49 (Integrazione dell'art. 2 L.R. 6 giugno 1973, n. 12 inserimento dei comuni di Sassocorvaro e Auditore nella zona B), in B.U.R.-Marche n. 74 del 23 dicembre 1977; c) 21 maggio 1980, n. 32 (Modifiche alla legge regionale 6.6.1973, n. 12 costituzione delle comunità montane), in B.U.R.-Marche n. 48 del 26 maggio 1980; d) 17 gennaio 1983, n. 4 (Integrazioni e modificazioni delle leggi regionali 6 giugno 1973, n. 12, 21 novembre 1974, n. 40; 21 novembre 1974, n. 41 e 12 marzo 1980, n. 10), in B.U.R.-Marche n. 6 del 19 gennaio 1983; e) 23 gennaio 1990, n. 4 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 6 giugno 1973, n. 12 "Costituzione delle Comunità Montane"), in B.U.R.-Marche n. 14 del 29 gennaio 1990.

⁴⁴ Anche la Comunità Montana esprime intenti democratici nel processo di formazione e attuazione della programmazione, prevedendo consultazioni con rappresentanze sindacali, professionali, formazioni sociali in genere, università agrarie e comunanze.

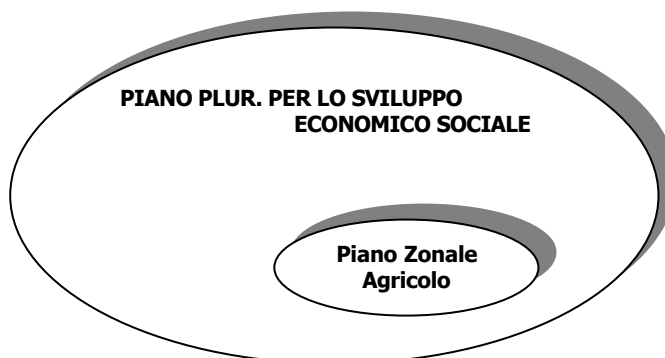
⁴⁵ Art. 6 (Finalità della comunità montana), 1° comma, L.Reg. 12/73.

⁴⁶ «Il piano dovrà indicare linee di programmazione dell'assetto territoriale e di sviluppo dei principali settori produttivi, economici, sociali e dei servizi, in coerenza con le indicazioni del piano regionale. Il piano indicherà altresì la priorità delle iniziative e delle opere da eseguire», art. 20, 2° comma, L.Reg. 12/73.

⁴⁷ Il piano urbanistico, a sua volta, deve dipendere dalle indicazioni presenti nel piano pluriennale per lo sviluppo economico sociale.

dei piani zionali di sviluppo agricolo)⁴⁸.

Schema 2.7 – Integrazione fra P.s.e.s. e Piano zonale agricolo



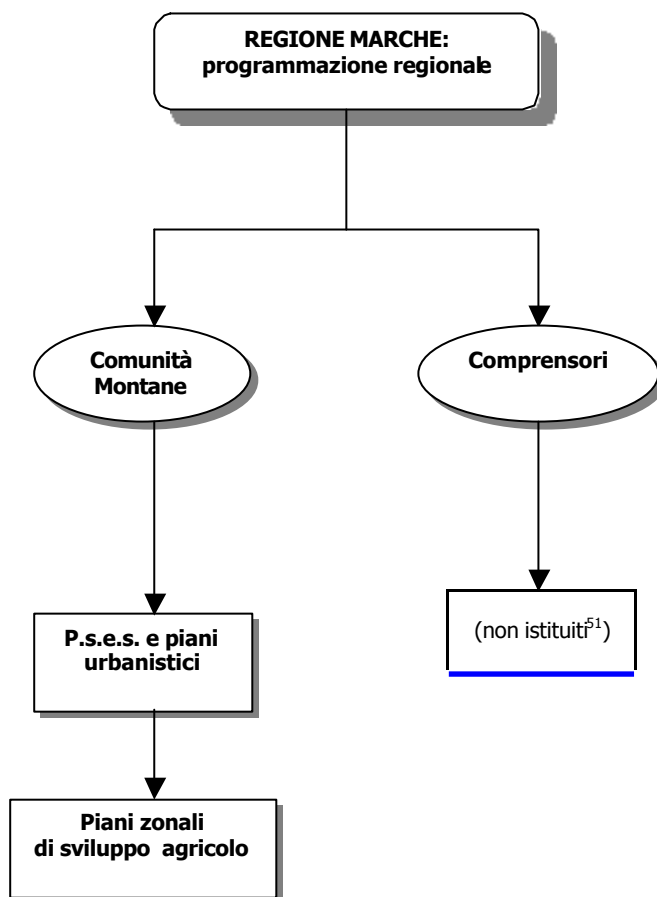
L'Ordinamento delle Comunità Montane avviene in seguito alla L.Reg. 16 gennaio 1995, n. 12⁴⁹, che recepisce le indicazioni disposte dalla legge 8 giugno 1990, n. 142⁵⁰ sull'Ordinamento delle Autonomie locali, attraverso cui si rivisitano gli ambiti di programmazione locale delle Comunità Montane, degli Enti pubblici territoriali (Province e Comuni) e i loro rapporti in genere.

⁴⁸ L.Reg. 6/78 pubblicata in B.U.R.-Marche n. 8 dell'11 febbraio 1978. Inizialmente, l'elaborazione dei piani zionali agricoli viene affidata al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste in collaborazione con gli Enti di Sviluppo. Con l'avvio delle Regioni e il decentramento funzionale-amministrativo, anche l'attività di pianificazione zonale passa ad esse.

⁴⁹ La L.Reg. n. 12/95 è modificata dalle LL.RR.: a) 28 dicembre 1995, n. 66 (Norme provvisorie per il finanziamento delle Comunità Montane di cui alla Legge regionale 16 gennaio 1995, n. 12), in B.U.R.-Marche n. 1 del 4 gennaio 1996; b) 20 giugno 1997, n. 35 (Provvedimenti per lo sviluppo economico, la tutela e la valorizzazione del territorio montano e modifiche alla legge regionale 16 gennaio 1995, n. 12), in B.U.R.-Marche n. 39 del 27 giugno 1997.

⁵⁰ Cfr. art. 24 e ss., artt. 28 e 29 della legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 135 del 12 giugno 1990. Per ulteriori approfondimenti cfr. art. 7 e ss. della legge 3 agosto 1999, n. 265 (Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 183 del 6 agosto 1999.

Schema 2.8 – Articolazione territoriale della programmazione regionale al 1975



⁵¹ I comprensori di per sé non vengono istituiti nella Regione Marche, ma al loro posto si realizzano le Associazioni dei Comuni con L.Reg. 12 marzo 1980, n. 10 (B.U.R.-Marche n. 28 del 22 marzo 1980), che vengono poi soppresse con L.Reg. 2 settembre 1992, n. 38 (in B.U.R.-Marche n. 75 dell'8 settembre 1992) e definitivamente abrogate secondo le disposizioni dell'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10.

- Capitolo 3 -

L'ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE SOCIO-STRUTTURALI

3.1 La Politica agricola comune (P.A.C)

La Comunità Economica Europea (C.E.E.) viene istituita il 25 maggio del 1957 con la sottoscrizione del Trattato di Roma¹ da parte di sei Paesi, fra cui l'Italia², ed entra in vigore il 1° gennaio 1958.

Il Trattato così come rivisto ed integrato nel corso del tempo³ fissa l'obiettivo della coesione economica e sociale fra gli Stati membri, da realizzarsi insieme ad uno sviluppo costante, armonioso e sostenibile. Per il suo raggiungimento, la Comunità Europea promuove l'utilizzo del mercato comune, delle politiche comuni e dell'unione economica e monetaria⁴.

¹ Al Trattato di Roma segue la Conferenza di Stresa del 1958, sulle cui riflessioni trae spunto il Piano Mansholt n. 1 (giugno, 1960), dal nome del vice-presidente della Commissione e responsabile degli affari agricoli, Sicco Mansholt. In esso si sottolineano le forti interdipendenze fra la politica strutturale, commerciale, sociale e dei mercati-prezzi riassunte nella politica agraria comune.

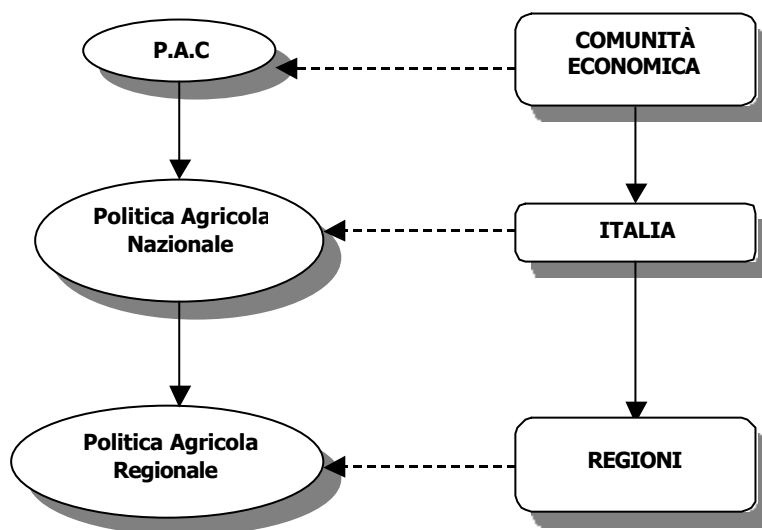
² Gli altri cinque Paesi firmatari del Trattato sono la Germania, la Francia, il Belgio, l'Olanda e il Lussemburgo.

³ Il Trattato di Roma viene oggi denominato Trattato CE, in quanto modificato «dall'Atto Unico Europeo firmato a Lussemburgo il 17 febbraio 1986 ed entrato in vigore il 1° luglio 1987 (l. 23-12-1986, n. 909 in G.U. 29-12-1986, n. 300, s.o.), dal Trattato sull'Unione Europea firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore il 1° novembre 1993 (l. 3-11-1992, n. 454 in G.U. 24-11-1992, n. 277, s.o.), dal Trattato di adesione dell'Austria, della Finlandia, della Svezia e della Norvegia firmato a Corfù il 24 giugno 1994 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1995 (l. 14-12-1994, n. 686 in G.U. 16-12-1994, n. 293 s.o.); le modifiche al trattato tengono conto della mancata ratifica da parte della Norvegia, ed infine dal Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1-5-1999 (l. 16-6-1998, n. 209 in G.U. 6-7-1998, n. 155 s.o.)», IZZO F. (a cura di), "Trattato istitutivo della Comunità Europea", in Codice Civile – con il Trattato CE e leggi complementari, Edizioni Giuridiche Simone 1999, Napoli, ESSELIBRI S.p.A., pag. 39.

⁴ Cfr. art. 2 del Trattato CE.

In proposito alle politiche, all'art. 3, punto e), del Trattato si istituisce la politica agricola comune (P.A.C.), ovvero una politica sovranazionale di coordinamento dell'agricoltura, alla quale i Paesi membri della Comunità devono adeguare le proprie politiche agrarie.

Schema 3.1 – Rapporti fra la P.A.C. e la politica agraria nazionale e regionale

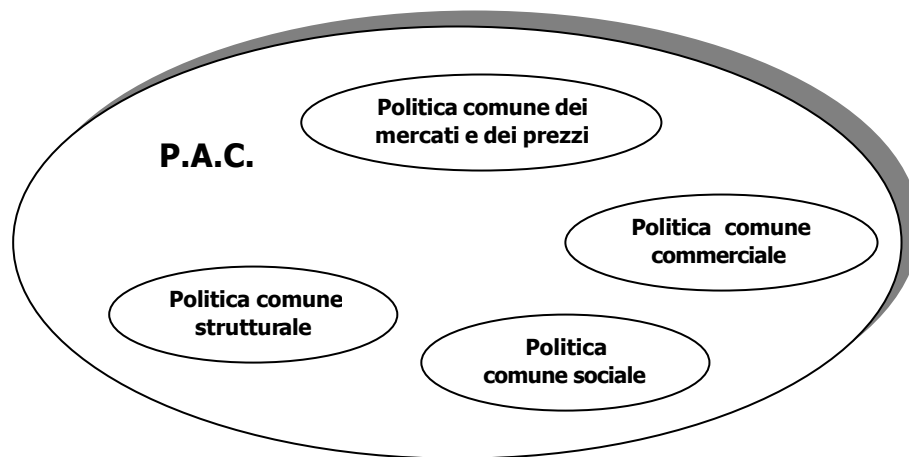


Il Trattato pone come finalità della politica agricola comune i seguenti punti:

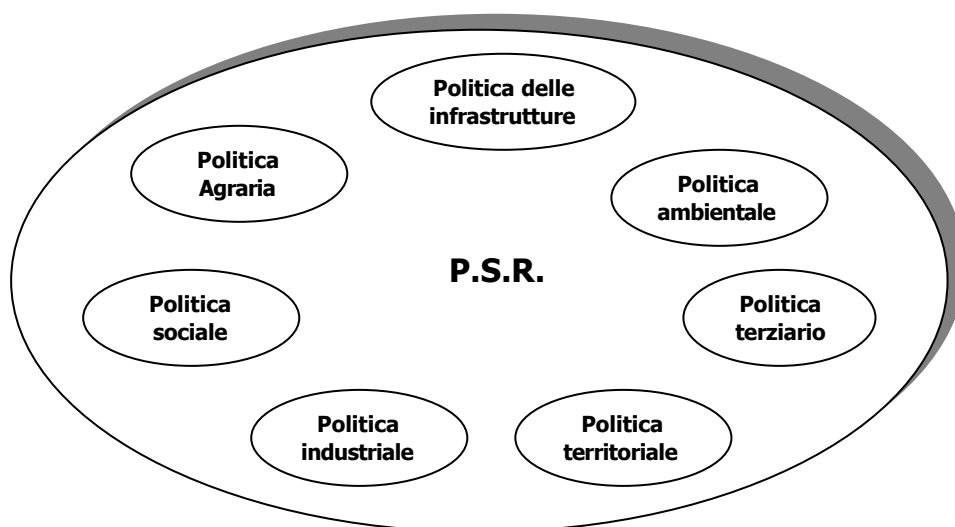
- a) «incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera,
- b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura,
- c) stabilizzare i mercati,
- d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti,
- e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori⁵».

⁵ Art. 33 (ex art. 39), punto 1), Trattato CE.

La P.a.c. riassume dunque al suo interno un insieme di politiche comuni, quali quella strutturale, dei mercati e dei prezzi, sociale e commerciale.



La Politica agricola, come strumento di per sé, s'intreccia ad ulteriori politiche, quella territoriale, industriale, dei servizi, ambientale, ecc..., dando così origine alla Politica di sviluppo rurale (P.S.R.), quale politica integrata sul territorio.



3.1.1 La politica strutturale in agricoltura

L'avvio della politica strutturale⁶ in agricoltura può datarsi simbolicamente con il Memorandum sulla riforma dell'agricoltura nella Comunità Economica Europea⁷ del 1968, meglio noto come Piano Mansholt n. 2⁸.

Tuttavia, misure di politica strutturale sono già presenti nel passato sia a livello nazionale⁹ che comunitario¹⁰. Quella più significativa è sicuramente la costituzione nel 1962 del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), la cui sezione Garanzia¹¹ finanzia gli interventi rivolti al mercato, mentre la sezione Orientamento quelli di carattere strutturale.

⁶ «Il concetto di "struttura" nel settore agricolo viene riferito tradizionalmente all'insieme delle condizioni di produzione, e in particolare ai caratteri del capitale fondiario (intensità di investimenti, ampiezza delle unità produttive) e alle relazioni tra tale fattore e il lavoro e il capitale agrario», LECHI FRANCESCO, La politica delle strutture agricole a livello comunitario e nazionale, in Rivista di Politica Agraria, giugno 1981, n. 2, pag. 43.

⁷ COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Memorandum sulla riforma dell'agricoltura nella Comunità Economica Europea, COM (68) 1000, Parte A, Bruxelles, 18 dicembre 1968.

⁸ Il Memorandum viene sinteticamente chiamato Piano Mansholt n. 2 per via del nome del suo proponente, Sicco Mansholt, e perché successivo a quello del 1960.

⁹ L'Italia adotta negli anni '50-'60 alcune leggi di riforma strutturale in agricoltura, come la Legge Stralcio (legge 21 ottobre 1950, n. 841, "Norme per la espropriazione, bonifica, trasformazione ed assegnazione dei terreni ai contadini", in G.U. n. 249 del 28 ottobre 1950) e i Piani Verdi.

¹⁰ I primi interventi comunitari di carattere strutturale sono: a) il Piano Mansholt n. 1 del 1960; b) il Reg. CEE n. 9 del 25 agosto 1960 "concernente il Fondo sociale europeo" (G.U.C.E. n. 56 del 31 agosto 1960), che secondo l'art. 146 (ex art 123) del Trattato CE, al fine di «... migliorare le possibilità di occupazione dei lavoratori nell'ambito del mercato interno e contribuire così al miglioramento del tenore di vita, (...) ha l'obiettivo di promuovere all'interno della Comunità le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale»; c) l'istituzione del FEOGA (o FEAOG), prevista all'art. 34 (ex art. 40), punto 3), del Trattato CE, con il Reg. Cee n. 25 del 4 aprile 1962, "relativo al finanziamento della politica agricola comune" (G.U.C.E. n. 30 del 20 aprile 1962) e la costituzione delle sezioni Orientamento e Garanzia attraverso il Reg. Cee n. 17 del 5 febbraio 1964, "relativo alle condizioni di concorso del Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia" (G.U.C.E. n. 34 del 27 febbraio 1964).

¹¹ Dagli anni '90 in poi, il FEOGA-Garanzia finanzia anche misure di carattere strutturale. Cfr. INEA, Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale, "Verso la nuova programmazione 2000-2006" - Rapporto 2000, Roma, INEA, pag. 23.

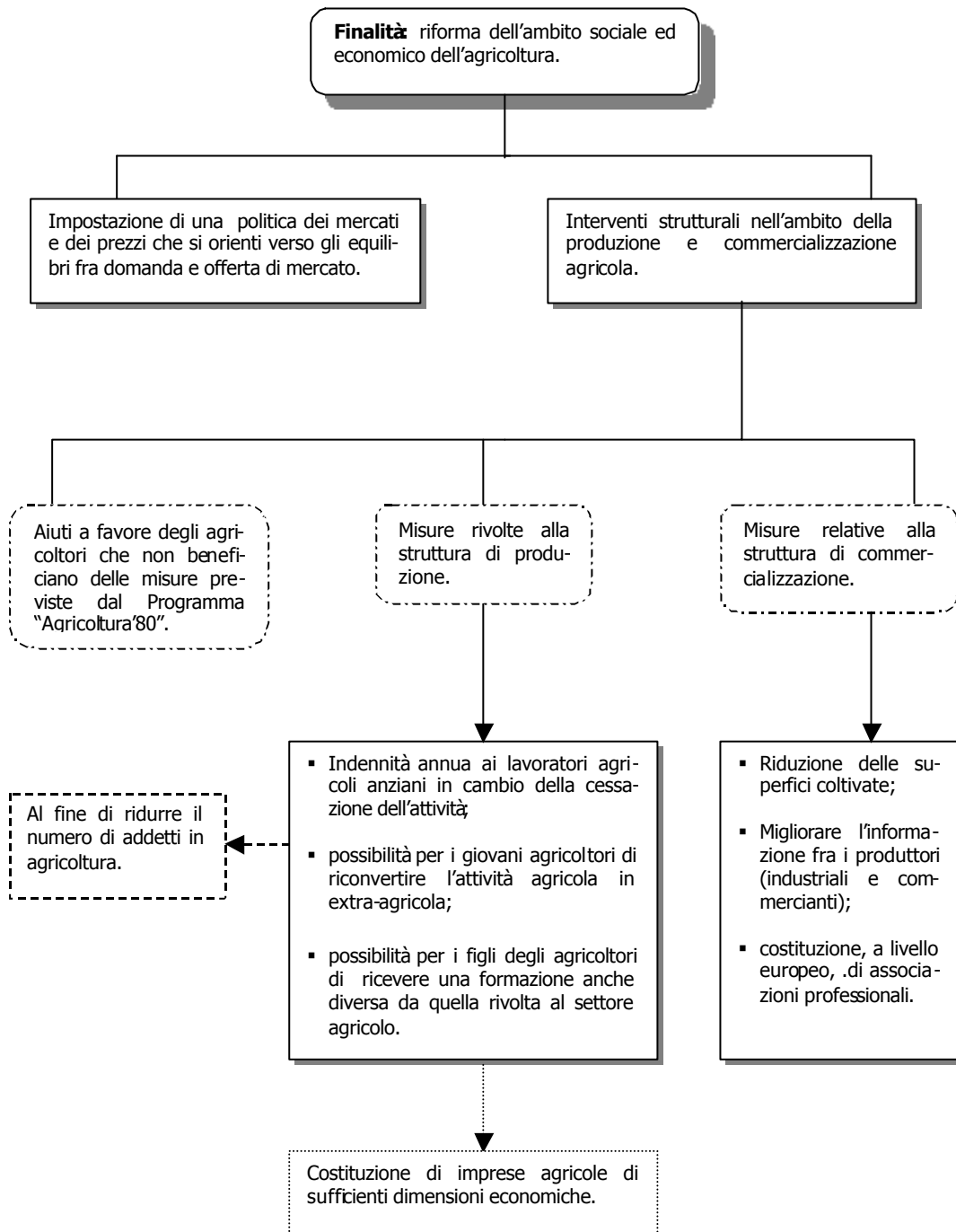
Il Piano Mansholt n. 2, al fine di ammodernare e sviluppare il settore agricolo, considera la necessità di un massiccio intervento strutturale abbinato ad una più prudente politica dei prezzi. Infatti, rileva che la politica comune dei mercati e del sostegno dei prezzi dei prodotti agricoli¹², fino a quel momento privilegiata nelle scelte politiche, non riesce da sola a compensare gli squilibri esistenti fra le agricolture degli Stati membri. Pertanto solo un intervento combinato fra la politica strutturale e quella dei prezzi può rilanciare un settore che si trova da troppo tempo in una fase di stallo.

Il "Memorandum Mansholt" accoglie al suo interno il Programma "Agricoltura 80", in cui si elencano i principali provvedimenti di carattere strutturale da adottare nel decennio 1970-80. Per l'attuazione del Programma si considera la dimensione regionale, dato che la politica strutturale si traduce poi in politica regionale¹³, adeguandosi alle singole realtà locali.

¹² «La politica agraria finora condotta dalla Comunità si è basata sull'azione privilegiata nel settore dei mercati e dei prezzi. L'instaurazione di prezzi unici ha certo consentito di abolire le barriere tra i mercati nazionali e di aumentare nettamente gli scambi intracomunitari. Ma per la maggior parte dei prodotti agricoli tali prezzi non sembrano essere stati fissati essenzialmente in funzione dei dati economici e delle esigenze di una auspicabile specializzazione all'interno del mercato comune; il loro livello è stato spesso il risultato di compromessi politici accettabili da parte di tutti gli Stati membri. La Comunità è stata pertanto indotta a fissare i prezzi della maggior parte dei prodotti agricoli a un livello che risulta generalmente essere molto superiore a quello dei prezzi normalmente praticati nelle transazioni internazionali o persino sul mercato interno dei suoi concorrenti. Se tale politica dei prezzi ha contribuito ad aumentare il reddito degli agricoltori, non ha tuttavia consentito loro di recuperare il divario che li separa dalle categorie socio-professionali comparabili. Si assiste viceversa, in termini reali, a un deterioramento del reddito di alcuni agricoltori. L'attuale sistema di interventi sul mercato, caratterizzato da un sostegno quantitativamente illimitato in base a prezzi elevati, costituiscono un incoraggiamento al mantenimento delle aziende marginali e pertanto un freno alla divisione del lavoro nel settore agricolo su scala comunitaria e all'ammodernamento dell'agricoltura. Esso ritarda la diminuzione del numero di conduttori, che è uno dei mezzi principali per migliorare il reddito degli agricoltori. Tale sistema offre invece ad alcuni agricoltori, tra quelli più competitivi, una vera e propria situazione di vendita. E' inoltre estremamente costoso per la collettività», COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, in op. cit., pagg. 30 - 31.

¹³ Per lo sviluppo delle Regioni della Comunità Europea si istituisce con Reg. CEE n. 724 del 18 marzo 1975 (G.U.C.E. L. 73 del 21 marzo 1975) il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR): «(...) destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nella Comunità, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino», art. 160 (ex art. 130C), Trattato Ce.

Schema 3.2 – Obiettivi e misure d'intervento generali del Programma "Agricoltura 80"



Il Piano Mansholt n. 2 rappresenta un importante punto di riferimento per la stesura delle Direttive Cee socio-strutturali del 1972¹⁴ e del 1975¹⁵, che avviano un processo di svolta nel panorama agricolo nazionale e marchigiano.

3.2 L'attuazione regionale delle direttive socio-strutturali e delle leggi n. 153/75 e n. 352/76 per la riforma dell'agricoltura

La necessità di una riforma strutturale in agricoltura per migliorare le condizioni di vita e il reddito degli agricoltori e delle loro famiglie viene accolta dalle Direttive socio-strutturali nn.rr. 159-160-161/72 e nr. 268/75.

Le prime tre vengono recepite con evidente ritardo dalla legge n. 153 del 1975¹⁶, mentre per la Dir. 268/75 sulla montagna e le zone svantaggiate¹⁷ i tempi sono più brevi, poco più di un anno dalla sua emanazione. Di conseguenza anche le Regioni, chiamate direttamente in causa nell'applicazione delle direttive, tardano nell'emanare leggi a riguardo. La Regione Marche ne dà attuazione solo nel 1977 con L.Reg. n. 42¹⁸, attraverso cui intende superare gli squilibri economici e sociali presenti nel territorio e sviluppare l'agricoltura. In proposito, ritiene opportuno «promuovere interventi idonei a sviluppare l'occupazione

¹⁴ Dir. Cee n. 159/72 relativa all'ammodernamento delle aziende agricole; Dir. Cee n. 160/72 concernente l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola ed alla destinazione della superficie agricola utilizzata a scopi di miglioramento delle strutture; Dir. Cee n. 161/72 concernente l'informazione socio-economica e la qualificazione professionale delle persone che lavorano nell'agricoltura. Le tre Direttive, datate 17 aprile 1972, vengono pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle Comunità Europee (G.U.C.E.) L. 96 del 23 aprile 1972.

¹⁵ Dir. Cee n. 268 del 28 aprile 1975, sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate, pubblicata in G.U.C.E. L. 128 del 19 maggio 1975.

¹⁶ Legge 9 maggio 1975, n. 153 (Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura), in G.U. n. 137 del 26 maggio 1975.

¹⁷ Legge 10 maggio 1976, n. 352 (Attuazione della direttiva comunitaria sull'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate), in G.U. n. 146 del 4 giugno 1976.

¹⁸ L.Reg. 28 ottobre 1977, n. 42 (Attuazione delle direttive 72/159-160-161/CEE, 75/268/CEE e delle leggi 9.5.1975, n. 153 e 10.5.1976, n. 352 per la riforma dell'agricoltura), in B.U.R.-Marche n. 65 del 4 novembre 1977; modificata con L.Reg. 9 luglio 1984, n. 17 (Modificazione ed integrazione della L.R. 28.10.1977, n. 42), in B.U.R.-Marche n. 66 del 12 luglio 1984.

e la produzione, a migliorare il livello dei redditi e le condizioni di vita e di lavoro della popolazione agricola attraverso l'ammodernamento e il potenziamento delle strutture produttive, a prevedere forme di integrazione di reddito della popolazione agricola di montagna e delle zone svantaggiate, a stimolare la mobilità delle terre e il riordino fondiario e migliorare il grado di formazione generale e professionale delle persone che lavorano in agricoltura¹⁹».

3.2.1 L'ammodernamento e il potenziamento delle strutture agricole (Dir. Cee 159/72)

L'ammodernamento delle strutture agricole²⁰ riguarda le imprese familiari coltivatrici singole o associate, le cooperative agricole e le associazioni e società di imprenditori agricoli. Sulla base dei loro piani di sviluppo aziendale si erogano aiuti finanziari. Tali piani, così come previsto dalla Dir. Cee n. 159/72, rappresentano un primo vero cambiamento in ambito di finanziamenti in agricoltura. Infatti, a differenza dei due Piani Verdi, che elargiscono interventi "a pioggia"²¹ agli operatori del settore agricolo, il piano di sviluppo aziendale deve contenere per essere tale, e dunque approvato e poi finanziato, la dimostrazione che una volta realizzato si raggiungono livelli di remunerazione del lavoro pari a quella media dei settori extra-agricoli (al netto degli oneri sociali) per una o due unità lavorative uomo (ULU)²². Esso è, dunque, un intervento "di risultato", nel quale si deve dar prova di essere in grado di migliorare realmente la produttività della propria impresa per poter usufruire dei finanziamenti comunitari.

¹⁹ Art. 1, 2° comma, L.Reg. cit.

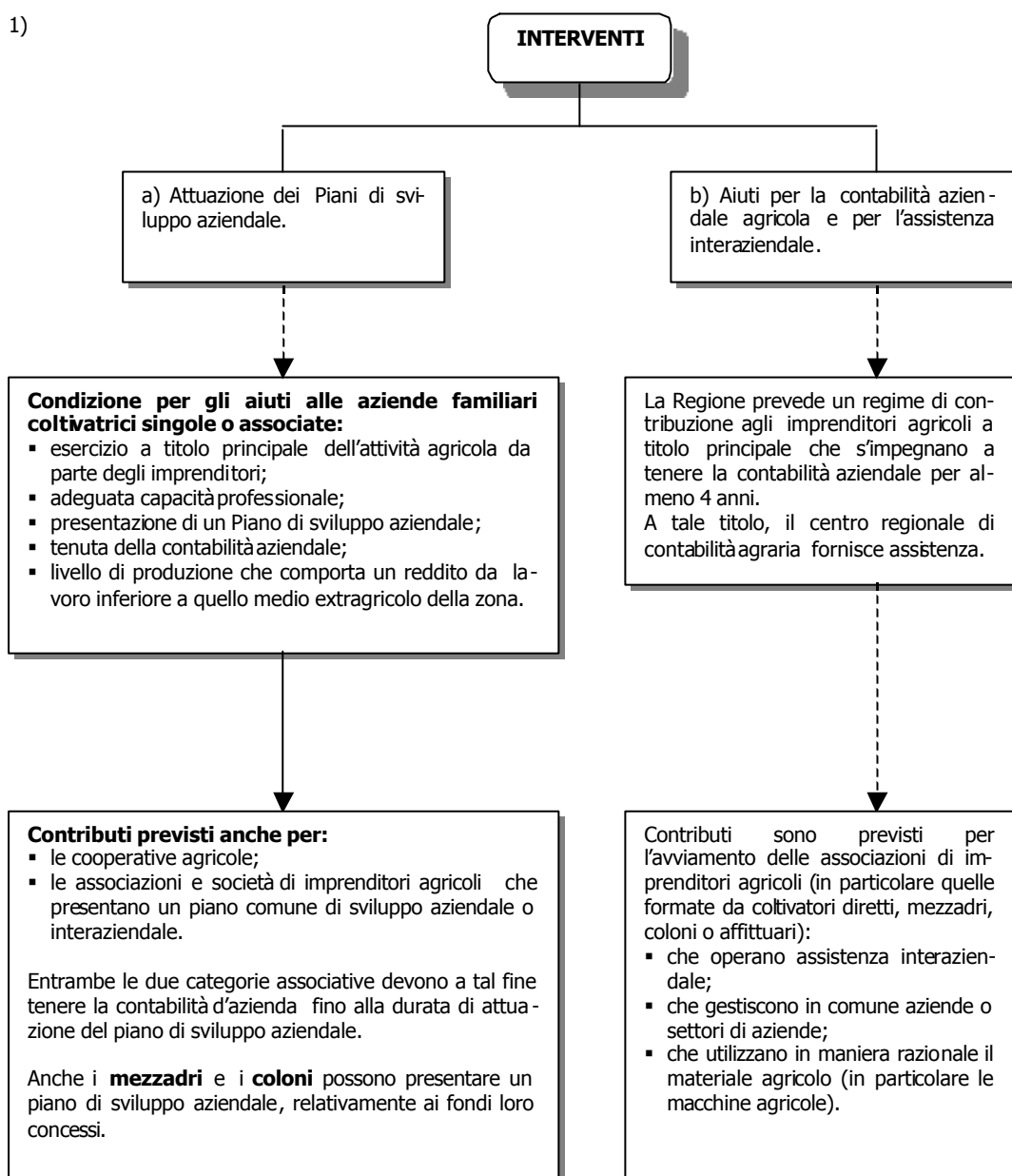
²⁰ L'ammodernamento delle strutture riguarda anche la tenuta della contabilità aziendale agricola, per la quale sono previsti contributi regionali.

²¹ Per interventi a "pioggia" s'intendono quei finanziamenti pubblici elargiti ad operatori di un dato settore senza l'imposizione di particolari condizioni per accedervi e vincoli di risultato.

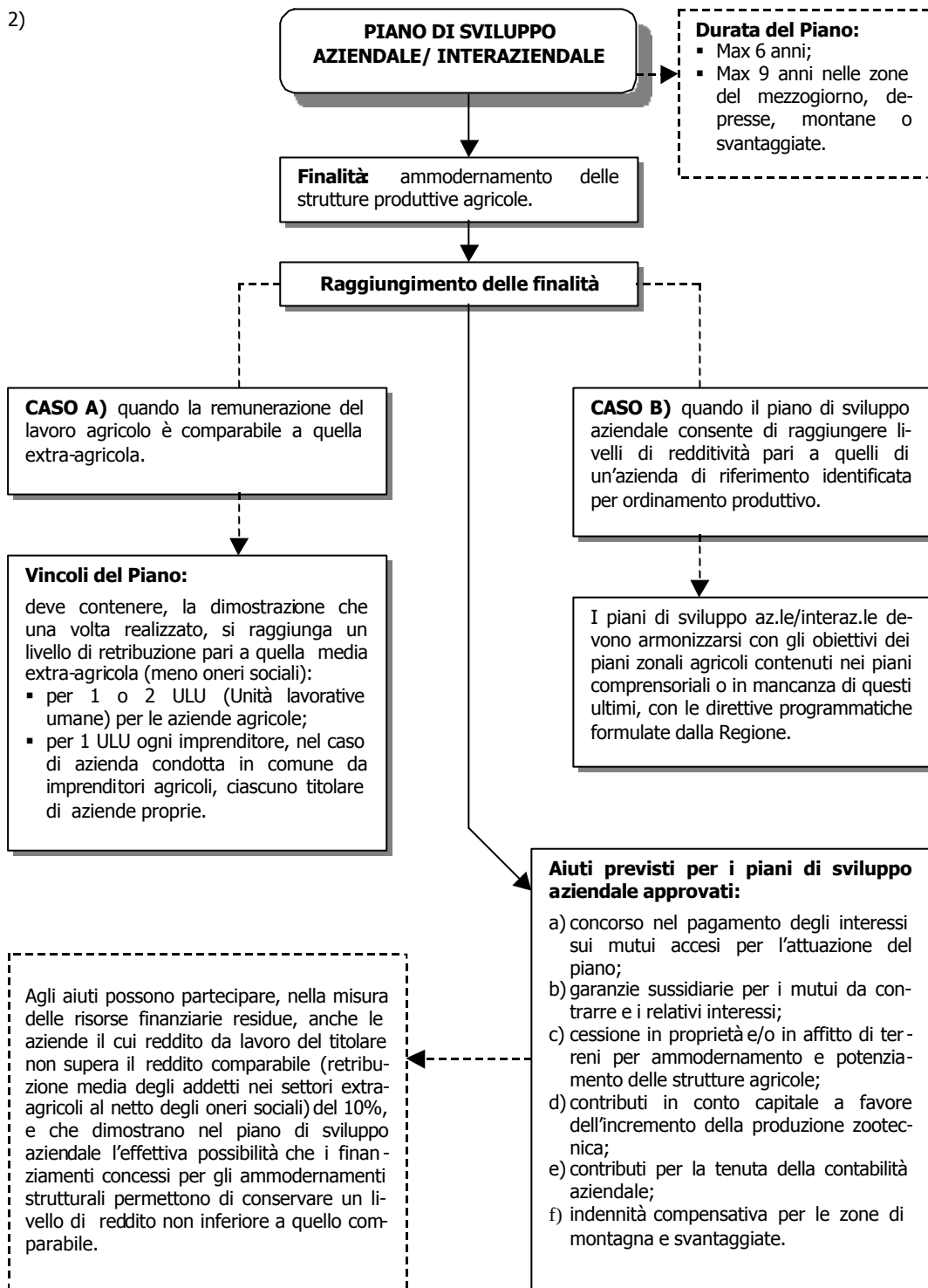
²² Cfr. artt. 12 e 13, L.Reg. cit.

Schema 3.3 – Interventi di ammodernamento e potenziamento delle strutture agricole

1)



2)



3.2.2 Incentivazione all'abbandono dell'attività agricola e destinazione della superficie agricola utilizzata (SAU) per fini di miglioramenti strutturali (Dir. Cee 160/72)

La Regione Marche dà attuazione alla Direttiva Cee n. 160/72 attraverso l'erogazione di aiuti finanziari agli imprenditori agricoli che cessano l'attività in via anticipata lasciando i loro terreni ad altri sotto la condizione di miglioramenti strutturali. L'obiettivo è quello di riconvertire i terreni verso una maggiore efficienza e produttività agricola nell'ottica di una riduzione dei contratti di mezzadria.

Tab. 3.1 – Interventi rivolti all'abbandono dell'attività agricola e destinazione della S.A.U. a miglioramenti strutturali

INTERVENTI	DESCRIZIONE
A) INDENNITÀ rivolta agli imprenditori agricoli che cessano anticipatamente l'attività	SOGGETTI A CUI È RIVOLTA L'INDENNITÀ: - ai proprietari coltivatori diretti o concedenti a mezzadria o conduttori titolari di aziende agricole; - agli affittuari coltivatori diretti, affittuari concedenti a mezzadria, affittuari e coloni conduttori di aziende, enfiteuti, nel caso in cui i proprietari delle rispettive aziende indirizzano i terreni ai fini indicati dalla L.Reg. 42/77 in proposito; - ai coadiuvanti familiari e lavoratori agricoli dipendenti che prestano la loro attività in maniera permanente presso l'azienda il cui titolare beneficia dei suddetti aiuti. REQUISITI PER IL RICEVIMENTO DELL'INDENNITÀ: - i richiedenti devono rientrare in una età limite fra i 55 anni di età (compiuti) e i 65 anni; - dedicare almeno il 50% del proprio tempo all'attività agricola; - ricavare dall'esercizio della suddetta attività almeno il 50% del reddito complessivo; - aver svolto per almeno 5 anni prima della presentazione della domanda di indennità l'attività agricola; - non avere un piano aziendale o interaziendale in fase di realizzazione; - di non aver alienato, a titolo oneroso o gratuito, più del 20 % della S.A.U., nei due anni precedenti alla domanda di indennità, ad esclusione dei casi di esproprio o di cessione per pubblica utilità o interesse pubblico. DURATA DELL'INDENNITÀ: dalla data di effettiva cessazione dell'attività fino al compimento del 65° anno di età VINCOLO NELLA DESTINAZIONE DELLA SUPERFICIE AGRICOLA: «affitto per almeno 18 anni o eventualmente vendita o cessione in enfiteusi, agli imprenditori agricoli che beneficino o che possano beneficiare delle misure di incoraggiamento previste dal titolo I (...) e che, comunque, realizzino con lo accorpamento una migliore organizzazione aziendale; - perseguimento dei fini di pubblica utilità compreso l'imboschimento e il rimboschimento in relazione alle indicazioni dei piani urbanistici comunali o comprensoriali o dei piani zonali²³». (segue)

²³ Art. 39, 1° comma, L.Reg. cit.

INTERVENTI	DESCRIZIONE
B) PREMIO DI APPORTO STRUTTURALE a coloro che rendono disponibili i loro terreni per i fini indicati all'art. 39 della L.Reg. 42/77.	SOGGETTI A CUI È RIVOLTO IL PREMIO: a) «imprenditori agricoli proprietari di terreni ai quali venga concessa l'indennità di anticipata cessazione e rendano disponibili i terreni ai fini previsti dall'art. 39. (...); b) proprietari di terreni concessi a mezzadria, a colonia, in affitto o in enfiteusi i quali, avendo il loro mezzadro, colono o enfiteuta chiesto l'indennità di anticipata cessazione, pongono i propri terreni a disposizione per gli scopi di cui all'art. 39; c) proprietari che, pur senza avere titolo all'indennità di anticipata cessazione, offrono i propri terreni per gli scopi di cui all'art. 39; d) proprietari sui cui fondi, gli affittuari, i coloni, i mezzadri, i lavoratori agricoli dipendenti si impegnino, in forma associata, a realizzare un piano di sviluppo nell'azienda di cui divengono titolari; e) proprietari che cedono il fondo ai propri affittuari, coloni, mezzadri, lavoratori agricoli dipendenti per destinarlo all'ingrandimento di aziende sempre per la realizzazione di un piano ai sensi del titolo precedente; f) affittuari, coloni, mezzadri e enfiteuti che cessano l'attività agricola anche nel caso in cui non possono fruire della indennità di cessazione dell'attività agricola di cui al presente titolo e che pongono i terreni da essi condotti a disposizione per gli scopi previsti dall'art. 39; (...); g) proprietari concedenti a mezzadria e a colonia qualora trasformino tali contratti in affitto con una durata di almeno 18 anni o vendano i terreni ai mezzadri o coloni ²⁴ ».

3.2.3 L'informazione socio-economica e la qualificazione professionale in agricoltura (Dir. Cee 161/72)

L'informazione socio-economica²⁵, quale obiettivo di sviluppo agricolo, non è di certo trascurata dalla Comunità Europea. Infatti, la sua importanza viene riconosciuta in una specifica Direttiva Cee, la n. 161/72.

Informare, aggiornare le aziende e gli operatori agricoli sui cambiamenti in atto nel settore, sulle possibilità finanziarie offerte e sui servizi disponibili, significa dargli la possibilità di migliorare, di progredire e di partecipare alla crescita della Regione.

La L.Reg. n. 42/77, che dà attuazione alla direttiva, dispone che «l'attività di informazione socio-economica è volta a:

- dare alla popolazione agricola una informazione generale sulle possibilità che le si offrono di migliorare la situazione socio-economica anche attraverso lo sviluppo associativo e cooperativo;
- mettere le persone interessate in grado di dare un nuovo orientamento alle loro aziende in contatto con i competenti servizi;

²⁴ Art. 40, L.Reg. cit.

²⁵ Alla Dir. Cee 161/72 segue il Reg. Cee n. 270 del 6 febbraio 1979, "relativo allo sviluppo della divulgazione agricola in Italia" (G.U.C.E. L. 38 del 14 febbraio 1979).

- far conoscere agli interessati le possibilità di perfezionamento delle persone che lavorano in agricoltura e le prospettive loro offerte nel settore agricolo e negli altri settori;
- fornire eventualmente agli interessati consigli e orientamenti per lo svolgimento, il proseguimento o la cessazione definitiva dell'attività agricola o per la eventuale scelta di un'attività non agricola, ovvero per la cessazione definitiva dell'attività;
- fornire adeguate informazioni e organizzare incontri e scambi per consentire o facilitare la partecipazione della popolazione rurale alla elaborazione della programmazione zonale;
- far conoscere e valutare le possibilità di soluzioni associative e cooperativistiche nell'ambito dei processi di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli²⁶».

Lo svolgimento di tale attività spetta alla Regione, che la indirizza e la coordina su tutto il territorio marchigiano, approvando anche programmi proposti dagli Enti delegati²⁷.

Altrettanto importante è l'impegno regionale rivolto alla formazione professionale degli addetti in agricoltura allo scopo di creare personale qualificato nel settore. Alla Regione compete la cura degli aspetti organizzativi della formazione, come la predisposizione dei criteri per un suo corretto svolgimento, il coordinamento dei programmi, ecc. Invece, la programmazione vera e propria, la gestione e il controllo dei corsi di formazione e qualificazione professionale viene rimessa agli Enti delegati.

3.2.4 Aiuti per l'agricoltura montana e le zone svantaggiate (Dir. Cee 268/75)²⁸

Anche l'agricoltura di montagna viene sottoposta ad interventi comunitari di carattere strutturale. In particolare è prevista un'indennità compensativa annua agli imprenditori agricoli e «aiuti agli investimenti collettivi per la produzione foraggera, per la sistemazione e l'attrezzature

²⁶ Vedi art. 52, L.Reg. cit.

²⁷ Gli Enti delegati (Comuni, Associazioni di Comuni e Comunità Montane) hanno il compito di programmare e gestire l'attività d'informazione sociale coinvolgendo i lavoratori e i produttori agricoli attraverso il Comitato consultivo previsto all'art. 30 della L.Reg. 42/77. Per lo svolgimento dei compiti di informazione socio-economica, gli Enti delegati possono anche rivolgersi ad istituti, enti ed associazioni regionali nella misura disposta dall'art. 54, 1° comma, della L.Reg. cit.

²⁸ La Dir. Cee n. 75/268 viene abrogata dall'art. 41. del Reg. CEE n. 950 del 20 maggio 1997, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole" (G.U.C.E. L. 142 del 2 giugno 1997).

di pascoli e alpeggi sfruttati in comune nonché per la produzione zootecnica²⁹».

L'obiettivo è di ridurre il fenomeno dello spopolamento delle aree di montagna e delle zone svantaggiate³⁰ attraverso il rilancio dell'agricoltura e della zootecnia, quali fonti principali di sostentamento della popolazione locale, unitamente alla salvaguardia dell'ambiente naturale e delle risorse territoriali.

Tab. 3.2 – Aiuti alle zone di montagna e a quelle svantaggiate

AIUTI FINANZIARI	DESCRIZIONE
a) INDENNITÀ COMPENSATIVA ANNUA	CONDIZIONI PER L'INDENNITÀ: Imprenditori agricoli singoli o associati ▪ «che provino di coltivare un fondo a qualsiasi titolo con una superficie agricola utilizzata (S.A.U.) non inferiore a ha 3 come proprietari, conduttori diretti, affittuari, coloni mezzadri, compartecipanti; ▪ che si impegnino, con le modalità di cui alla L. 153/75, art. 35d, a proseguire la coltivazione per almeno un quinquennio, secondo gli obiettivi indicati nel presente titolo; ▪ che dedichino all'attività agricola almeno il 30 per cento del proprio tempo di lavoro complessivo e che ricavano da tale attività almeno il 30 per cento del reddito globale; ▪ che la residenza del titolare dell'azienda e del nucleo familiare e la superficie aziendale presa in considerazione siano nei territori di cui all'art. 1 della presente legge³¹». DURATA DELL'INDENNITÀ: 5 anni.
b) AIUTI AGLI INVESTIMENTI COLLETTIVI	SOGGETTI INTERESSATI: «associazioni e ... società di imprenditori agricoli con preferenza per quelle costituite in forma cooperativa i cui soci dedicano la maggior parte della loro attività all'allevamento zootecnico nonché di comuni, di università e comunanze agrarie e loro consorzi³²». CONDIZIONI PER GLI AIUTI: presentazione alla Comunità Montana di competenza di un piano d'investimento con descrizione analitica dei singoli interventi. Spetta, poi, alla Comunità Montana l'istruttoria, l'approvazione, la concessione delle provvidenze e la vigilanza in merito all'attuazione del piano.

²⁹ Art. 45, 2° comma, L.Reg. cit.

³⁰ «Le zone agricole svantaggiate comprendono zone di montagna nelle quali l'attività agricola è necessaria per assicurare la conservazione dell'ambiente naturale, soprattutto per proteggere dall'erosione o per rispondere ad esigenze turistiche, ed altre zone in cui non sono assicurati il mantenimento di un livello minimo di popolazione o la conservazione dell'ambiente naturale», art. 3, Dir. Cee n. 268/75, in op. cit.

³¹ Art. 47, 1° comma, L.Reg. cit.

³² Art. 50, 1° comma, L.Reg. cit.

3.3 Considerazioni sull'attuazione delle Direttive Cee nella Regione³³

Nonostante il totale impiego al 1984 dei fondi messi a disposizione³⁴, la Regione Marche dà una parziale e tarda attuazione alla L.Reg. 42/77.

Per quanto riguarda i piani di sviluppo aziendale³⁵, critiche vengono sollevate in merito alla loro limitata adozione, dovuta principalmente alla rigidità insita nelle condizioni per accedervi e a moduli di domanda troppo complessi.

Per i corsi di qualificazione professionale³⁶ si realizzano invece, nei primi anni '80, corsi di formazione professionale per imprenditori agricoli, utilizzando i fondi Cee stanziati per la Direttiva 161/72.

Le Direttive socio-strutturali rappresentano di fatto "un'occasione persa" per la Regione Marche, che non riesce a sfruttarne le potenzialità di sviluppo agricolo.

Gli scarsi risultati raggiunti attraverso la L.Reg. 42/77 sono parzialmente dipesi da un limite intrinseco nella stessa, ovvero di mal adattarsi ad economie in ritardo di sviluppo. Infatti, gli strumenti previsti dalla normativa regionale presuppongono l'esistenza di un'agricoltura già in fase di ammodernamento, e non, come quella marchigiana, solo agli inizi.

³³ I regolamenti strutturali che completano il quadro delle Direttive Cee del 1972 e del 1975 sono: a) Reg. Cee n. 355 del 15 febbraio 1977, "relativo ad un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli", in G.U.C.E. L. 51 del 23 febbraio 1977; b) Reg. Cee n. 1760 del 25 luglio 1978, "relativo a un'azione comune per il miglioramento delle infrastrutture in talune zone rurali", in G.U.C.E. L. 204 del 28 luglio 1978; c) Reg. Cee n. 269 del 6 febbraio 1979, "che istituisce un'azione comune forestale in alcune zone mediterranee della Comunità", in G.U.C.E. L. 38 del 14 febbraio 1979.

³⁴ Cfr. RANIERI BENEDETTO, Interventi CEE e programmazione - Come sono cambiate le Marche, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1984, pagg. 1-2.

³⁵ «Questi, che avrebbero dovuto costituire l'unico strumento di selezione dei beneficiari della spesa pubblica in agricoltura, vengono prima ritardati (la relativa modulistica, pur predisposta pochi mesi dopo l'approvazione della legge, viene approvata quasi due anni dopo); poi sostanzialmente impediti attraverso una prassi di cui si fanno portatori, con rinvii, ritardi, inciampi burocratici nel disbrigo delle pratiche, gli uffici centrali e periferici della Regione; infine vengono negati dall'emanazione successivamente alla L.R. 42/1977, di altre leggi di finanziamento che prevedono procedure tradizionali e concorrenti a quelle dei piani di sviluppo aziendali», BARTOLA A., SOTTE F., FIORITTO A. (a cura di), Programmazione in agricoltura e piani zonal - Un bilancio delle esperienze regionali, INEA, 1983, pag. 162.

³⁶ «La Regione Marche è stata ed è tra le prime in Italia ad avere programmato, realizzato e compiuto gli interventi previsti dalla Direttiva CEE 161/72 sulla Informazione Socio-Economica e sulla Qualificazione Professionale», CASOLO GINELLI MASSIMO, Formazione professionale e specializzazione per 1.500 imprenditori agricoli - "Qualificazione con i fondi CEE", in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1984, pag. 15.

Le direttive cessano di essere operative con l'attuazione del Regolamento Cee 797/85, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie, che con importanti novità e modifiche ne prosegue gli intenti.

- Capitolo 4 -

LA PROGRAMMAZIONE AGRICOLA DELLA REGIONE MARCHE

4.1 La programmazione di settore in agricoltura

Gli anni '60 si contraddistinguono per una programmazione nazionale di tipo globale che considera l'intera economia del Paese. I deludenti risultati emersi da tale esperienza conducono sul finire degli anni '70 ad un suo ripensamento in un'ottica di tipo settoriale¹. In proposito, si emanano leggi di programmazione in diversi settori², fra cui anche quello agricolo con legge n. 984 del 27 dicembre 1977³, meglio nota come "Quadrifoglio". Con essa riparte, dopo l'esperienza dei Piani Verdi, il coordinamento a livello nazionale della programmazione in agricoltura. Ai due trascorsi interventi fondati su finanziamenti "a pioggia" di singole misure generiche s'intende così sostituire una programmazione con finanziamenti per settori agricoli organici.

¹ La programmazione settoriale si rivolge ad un settore specifico dell'economia.

² «Il completamento dell'ordinamento regionale attuato con il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 è stato seguito dall'emanazione di alcune fondamentali leggi di programmazione settoriale relative ad importanti materie di competenza regionale quali l'agricoltura, l'edilizia, l'assistenza sanitaria e ospedaliera», D'ADDEZIO MARIARITA, L'attuazione della Legge "Quadrifoglio" tra Stato e Regioni, in *Le Regioni*, a. X, Vol. II, n. 4, luglio-agosto, 1982, pag. 564.

³ Legge 27 dicembre 1977, n. 984 (Coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortoflorofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione, delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani), in G.U. n. 8 del 9 gennaio 1978.

Tab. 4.1 – Leggi di programmazione in agricoltura al 1977

Leggi di programmazione in agricoltura	Programmazione nazionale di riferimento	Piano/Programma nazionale di riferimento	Articolazione regionale del Programma nazionale	Interventi	Finanziamenti
legge "Quadrifoglio" (l. 984/77)	di settore	Piano agricolo nazionale	Programmi agricoli regionali	per settore	per settore
Piano Verde N. 2 (l. 910/66)	Globale	Programma economico nazionale	Schemi di sviluppo regionali	per misura	"a pioggia"
Piano Verde N. 1 (l. 454/61)	Globale	----	----	per provvedimento	"a pioggia"

4.1.1 La legge "Quadrifoglio"

Il "Quadrifoglio" prende in esame specifici settori d'intervento, quali: la zootecnia, la produzione ortoflorofrutticola, la forestazione, l'irrigazione, le colture arboree mediterranee, la vitivinicoltura ed infine l'utilizzazione e la valorizzazione dei terreni collinari e montani⁴.

La determinazione degli obiettivi e il coordinamento dei rispettivi interventi pubblici vengono affidati al Comitato Interministeriale per la politica agricola e alimentare (C.I.P.A.A.)⁵ attraverso la formulazione di un Piano agricolo nazionale⁶ (P.A.N.) e alle Regioni tramite Programmi regionali. In entrambi i casi, i piani/programmi hanno durata quinquennale e decennale per i settori della forestazione e dell'irrigazione.

⁴ La legge prevede che nel settore della produzione ortoflorofrutticola rientrino anche le colture ai fini di trasformazione industriale e in quello delle colture arboree si presti attenzione alla olivicoltura.

⁵ «È istituito nell'ambito del CIPE il Comitato interministeriale per la politica agricola e alimentare (...). Fatte salve le competenze del Consiglio dei Ministri e del CIPE in ordine agli indirizzi della politica economica generale, il CIPAA esercita, nei limiti previsti dalla presente legge, le funzioni attribuite al CIPE in materia di politica agricolo-alimentare», art. 2, L. 984/77.

⁶ Il Piano Agricolo Nazionale pluriennale 1979-82 viene adottato con delibera C.I.P.A.A. del 13 dicembre 1979 e approvato dal Consiglio dei Ministri il 14 dicembre 1979. Viene poi pubblicato nel Supplemento straordinario alla G.U. n. 288 del 20 ottobre 1980. Fonte: MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON. (C.I.P.A.A.), Deliberazione 13 luglio 1982. Modificazioni ed aggiornamenti al piano agricolo nazionale, in G.U. n. 274 del 5 ottobre 1982.

Inizialmente il C.I.P.A.A. elabora uno Schema di piano agricolo nazionale⁷ contenente «gli indirizzi generali e gli obiettivi⁸ da conseguire ai fini della presente legge⁹». Le Regioni sono poi chiamate ad esprimere allo stesso pareri ed osservazioni sullo Schema e ad inviarne uno regionale. Dopodiché, sentite le organizzazioni sindacali e professionali, le associazioni dei produttori di settore riconosciute; ascoltate le proposte degli enti di amministrazione statale con competenze a riguardo; visti gli Schemi di programma regionale, ecc..., il C.I.P.A.A. adotta il Piano agricolo nazionale¹⁰ e lo sottopone all'approvazione del Consiglio dei Ministri. Una volta approvato, le Regioni, entro breve tempo (trenta giorni), adottano programmi inerenti ad ogni singolo settore oggetto della legge «apportando anche eventuali variazioni e modifiche a provvedimenti già adottati in precedenza al fine di coordinarli con i programmi medesimi¹¹».

In questo contesto assume un ruolo fondamentale la fase di partecipazione fra C.I.P.A.A. (Stato), Regioni, organizzazioni sindacali, associazioni nazionali di categoria, ecc..., in quanto da essa dipende la riuscita o meno della programmazione agricola sia a livello nazionale che regionale.

La legge "Quadrifoglio" diviene operativa già dal 1978, ma con un Piano "stralcio" annuale¹², equivalente al Piano agricolo nazionale per il 1978, rinviando così l'adozione del Piano pluriennale di un anno.

Dei finanziamenti previsti dalla legge ne privilegiano in particolare le «imprese familiari coltivatrici singole ed associate; le cooperative agricole e i loro consorzi, (...); le associazioni dei produttori riconosciute; gli

⁷ «Lo Schema di piano agricolo nazionale [1979-82] venne approvato nelle due sedute del Cipaa del 16 e del 26 aprile 1979. Il 3 maggio esso venne trasmesso ai Ministeri dei lavori pubblici, dell'industria e delle partecipazioni statali, alla Cassa per il Mezzogiorno, alle regioni, alle organizzazioni professionali (Coldiretti, Confcoltivatori, Confagricoltura), agli organismi sindacali, alle organizzazioni cooperative nazionali, alle unioni nazionali delle associazioni dei produttori e a numerosi altri enti agricoli e non.», CESARETTI CLAUDIO M., *La programmazione in agricoltura. Il piano agricolo nazionale*, Milano, Franco Angeli Libri s.r.l., 1985, nota n. 1, pag. 84.

⁸ Lo Schema di piano agricolo nazionale deve inoltre stabilire gli interventi di competenza nazionale, l'ammontare dei finanziamenti per l'attuazione del Piano agricolo nazionale e la ripartizione di questi fra Stato e Regioni. Per approfondimenti, vedi art. 3, Lg. cit.

⁹ Art. 3, 1° comma, punto a), Lg. cit.

¹⁰ Il Piano agricolo nazionale rappresenta un'articolazione del Piano agricolo-alimentare nazionale (P.A.A.N.), che riassume interventi nel settore agricolo, dell'industria alimentare e di quella inerente alla produzione dei macchinari agricoli e simili. Il P.A.A.N. a sua volta si rifà alle indicazioni dettate dallo Schema di piano agricolo-alimentare nazionale.

¹¹ Art. 5, 1° comma, Lg. cit.

¹² «Il Piano agricolo nazionale per l'anno 1978, dal Cipaa dapprima approvato come Schema nella seduta del 16 maggio 1978, fu poi definitivamente adottato il successivo 4 agosto per essere inviato al Consiglio dei ministri dopo aver acquisito i pareri delle amministrazioni e degli enti interessati, delle regioni e delle organizzazioni di cui alla legge, e con l'intesa della Commissione regionale», CESARETTI CLAUDIO M., op. cit., nota n. 10, pag. 52.

imprenditori non coltivatori diretti che esercitano l'attività agricola a titolo principale ai sensi dell'articolo 12 della legge 9 maggio 1975, n. 153; le società promosse tra imprese familiari diretto-coltivatrici per l'esercizio dell'agricoltura (...)»¹³.

Il "Quadrifoglio" conclude la sua operatività nel 1982, anno in cui tutti i finanziamenti previsti terminano, fatta eccezione per il settore dell'irrigazione e della forestazione (1987).

4.1.1.1 L'attuazione regionale del "Quadrifoglio"

Il "Quadrifoglio" mette per la prima volta sul banco di prova la capacità della Regione Marche di programmare. Infatti, il Programma agricolo di fine anni '70 è il primo atto formale della Regione in tal senso, la cui riuscita dipende, oltre che dal volume dei finanziamenti nazionali erogati, anche dalla chiarezza dei contenuti e dall'efficienza delle procedure di attuazione e di controllo adottate.

Dopo otto anni dalla sua costituzione, la Regione realizza dunque il suo primo programma agricolo. L'evidente ritardo con cui dà avvio a tale iniziativa dipende in particolare dall'assenza fin lì di un contesto nazionale di riferimento, dal tardivo completamento della seconda fase di regionalizzazione (D.P.R. 616/77), dai finanziamenti pubblici insufficienti e un po' per inerzia della stessa.

In linea con gli obiettivi e i criteri previsti dal Piano agricolo nazionale del 1978, il Consiglio regionale delibera il Programma stralcio '78¹⁴, allegando alla Deliberazione n. 76/79 i rispettivi Programmi operativi di settore.

¹³Art. 7, 1° comma, Lg. cit. Per il settore della forestazione i soggetti che beneficiano degli stanziamenti sono: «le comunità montane, i comuni singoli o associati e i loro consorzi, le aziende speciali, i consorzi forestali, le cooperative e i loro consorzi, gli imprenditori agricoli a titolo principale, nonché le società forestali costituite per una durata non inferiore ad anni diciotto», art. 7, 3° comma, Lg. cit.

¹⁴ Cfr. Deliberazione amministrativa n. 76/79 del Consiglio regionale, Programma Agricolo relativo ai settori di cui alla legge 27.12.1977, n. 984 – Stralcio 1978, Estratto del processo verbale della seduta del Consiglio Regionale del 28.9.1979, n. 174, in REGIONE MARCHE, "Atti Consiliari della 2° Legislatura", Vol. III, 1975-1980.

Tab. 4.2 – Programmi operativi di settore - Stralcio 1978¹⁵

PROGRAMMI OPERATIVI	FINALITÀ GENERALI	FINANZIAMENTI
Programma Irrigazione	▪ Ultimazione e completamento dei complessi irrigui già avviati; ▪ progettazione di opere di competenza regionale; ▪ ricerche preliminari sulla fattibilità di opere per la regolazione idraulica dei corsi d'acqua e l'utilizzazione irrigua.	Lire 5.390.000.000
Programma Forestazione	▪ Estendimento dell'area boschiva con piantagioni a rapido accrescimento, allo scopo di migliorare l'assetto idrogeologico del territorio; ▪ miglioramento dei boschi esistenti; ▪ difesa del patrimonio boschivo dagli incendi.	Lire 1.060.664.000
Programma utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e di montagna	▪ Creazione di aziende singole, associate e consorzi a indirizzo zootecnico e silvo-pastorale.	Lire 1.871.100.000
Programma zootecnia¹⁶ e foraggicoltura	▪ Potenziamento e realizzazione di aziende zootecniche, in particolare nelle zone interne; ▪ aumento della consistenza dei singoli allevamenti; ▪ sviluppo delle produzioni foraggere; ▪ potenziamento dei servizi regionali; ▪ consolidamento del sistema cooperativo e associativo d'interesse zootecnico.	Lire 3.124.275.000
Programma ortoflorofrutticoltura¹⁷	▪ Qualificazione delle produzioni orticole per il consumo fresco attraverso l'aumento delle esportazioni; ▪ potenziamento e miglioramento della produzione bieticola; ▪ salvaguardia delle coltivazioni portaseme; ▪ estendimento e valorizzazione delle piante officinali tipiche del territorio marchigiano; ▪ consolidamento del sistema cooperativo e associativo.	Lire 1.583.040.000
Programma vitivinicoltura e olivicoltura	▪ Qualificazione della produzione con completamento del programma di riconversione della coltura promiscua in quella specializzata nelle zone di produzione dei vini d.o.c.; ▪ consolidamento del sistema cooperativo e associativo.	Lire 454.560.000
Programma consolidamento del sistema cooperativo e associato	▪ Realizzazione e ammodernamento degli impianti di raccolta, lavorazione, trasformazione, conservazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e zootecnici; ▪ consolidamento delle imprese cooperative.	Lire 2.000.000.000 ¹⁸

¹⁵ I dati sono ripresi dalla Deliberazione n. 76/79 citata.

¹⁶ Fanno parte del Programma Zootecnia anche «la bachicoltura, l'apicoltura, gli allevamenti equini agricoli, gli allevamenti minori e l'acquacoltura».

¹⁷ Nel settore ortoflorofrutticolo vengono incluse le coltivazioni industriali, le piante portaseme e le piante officinali.

¹⁸ Gli stanziamenti previsti per questo programma si ripartiscono fra i programmi zootecnia, ortoflorofrutticolo, viticolo-colture mediterranee e concorsi su mutui ventennali rivolti all'adeguamento, completamento e realizzazione di impianti cooperativi.

4.1.1.1.1 Il Programma agricolo regionale 1979/87

Con L.Reg. 29 maggio 1980 n. 43¹⁹ si approva il Programma agricolo regionale (P.A.R.) 1979-87. Esso, distinto per settori operativi, delinea un processo di programmazione graduale e continua al quale deve coordinarsi la programmazione zonale.

Tab. 4.3 - P.A.R. - Marche 1979/87

P.A.R. 1979/87		
Programmi di settore	Obiettivi generali di sviluppo	Finanziamenti²⁰ tot. (lg. 984/77)
Programma Irriguo; Programma per lo sviluppo della forestazione; Programma "Utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani"; Programma zootecnico; Programma per settore ortoflorofrutticolo; Programma per il settore vitivinicolo; Programma per il settore olivicolo; Programma di consolidamento del sistema cooperativo e associativo; Programma di assistenza alle imprese agricole; Programma operativo di ricerca e sperimentazione.	▪ Razionalizzare ed equilibrare il sistema produttivo agricolo; ▪ migliorare le condizioni di vita e di lavoro della popolazione rurale fino ai livelli di quella urbana; ▪ sviluppare un'imprenditorialità più qualificata; ▪ fornire servizi di sviluppo agricolo alle aziende inframarginali e marginali per recuperarle e riadattarle alle esigenze del mercato; ▪ creare condizioni ed opportunità reali per favorire l'inserimento dei giovani in agricoltura; ▪ favorire la cooperazione tra gli imprenditori e l'associazionismo tra i produttori; ▪ rendere più scorrevole l'iter produzione-trasformazione-commercializzazione-distribuzione.	Lire 120.706 milioni

¹⁹ L.Reg. 29 maggio 1980, n. 43 (Approvazione programma agricolo regionale 1979/87 di cui alla legge 22.12.1977, n. 984), in B.U.R.-Marche n. 50 del 31 maggio 1980. Il Programma agricolo viene poi modificato dalle seguenti leggi regionali: a) 26 novembre 1982, n. 38 (Rifinanziamento del fondo di rotazione per la zootecnia di cui all'art. 17 della L.R. 30 maggio 1977, n. 21), in B.U.R.-Marche n. 39 del 29 novembre 1982; b) 3 maggio 1985, n. 32 (Programma di consolidamento e di sviluppo della cooperazione zootecnica), in B.U.R.-Marche n. 60 del 9 maggio 1985.

²⁰ «Degli aiuti previsti dal programma e di quelli finalizzati agli obiettivi del programma stesso possono beneficiare i soggetti di cui all'art. 7 della legge 984/77. Gli aiuti sono concessi secondo le seguenti priorità alle imprese familiari coltivatrici singole ed associate con particolare riguardo ai mezzadri divenuti affittuari o proprietari dello stesso podere, a coloro che presentano piani di sviluppo aziendale o interaziendale di cui alla L.R. 42/77 e alle cooperative agricole e loro consorzi con particolare riguardo a quelle costituite ai sensi della L.R. 1.6.1977, n. 285. (...)», art. 4, 1° e 2° comma, L.Reg. 43/80.

Tab. 4.4 - Programmi di settore del P.A.R. - Marche 1979/87²¹

PROGRAMMI DI SETTORE	OBIETTIVI	FINANZIAMENTI PREVISTI
PROGRAMMA IRRIGUO (1979/87)	1) Garantire la disponibilità idrica per l'irrigazione ricavata dai fiumi e dai pozzi; 2) estendere la superficie irrigabile per aumentare in particolare le produzioni foraggere e bieticole e per razionalizzare l'irrigazione nelle zone a vocazione orticola; 3) sviluppare l'irrigazione nelle aree collinari attraverso la realizzazione di invasi.	L. 42.103 milioni
PROGRAMMA PER LO SVILUPPO DELLA FORESTAZIONE (1979/87)	1) Incremento del patrimonio forestale della Regione; 2) aumento della produttività delle foreste. Sotto-obiettivi: ▪ Miglioramento dei boschi esistenti; ▪ estendimento dell'area destinata alla forestazione; ▪ introduzione della coltura di specie legnose a rapido accrescimento per la produzione di legname da destinare all'industria.	L. 10.203 milioni
PROGRAMMA UTILIZZAZIONE E VALORIZZAZIONE DEI TERRENI COLLINARI E MONTANI (1979/82) Settori coinvolti nel Programma: irrigazione, forestazione, zootecnia, ortofrutticoltura, olivicoltura.	Recupero e valorizzazione delle aree interne per un riequilibrio territoriale. Interventi programmatici: ▪ facilitare gli insediamenti agricoli conseguenti al riordino e soddisfare i servizi, quali viabilità, acquedotti, elettrodotti, telefono, ecc.; ▪ promuovere e favorire lo sviluppo dell'impresa contadina e l'associazionismo secondo le indicazioni contenute nei piani zonal; ▪ realizzare opere di difesa del suolo, di conservazione dell'ambiente e di tutela del patrimonio naturale; ▪ estendere la superficie irrigata; ▪ recuperare le terre incolte o insufficientemente coltivate; ▪ migliorare l'organizzazione dei pascoli collettivi e la costituzione di nuovi prati permanenti; ▪ promuovere l'agriturismo quale fonte secondaria di reddito per le famiglie contadine; ▪ promuovere piani di sviluppo aziendale e interaziendale che considerano iniziative agrituristiche e artigianali; ▪ realizzare un'efficace e più diffusa assistenza tecnica ed informazione socio-economica;	L. 27.048 milioni

(segue)

²¹ Cfr. L.Reg. cit.

PROGRAMMI DI SETTORE	OBIETTIVI	FINANZIAMENTI PREVISTI
	creare iniziative rivolte ad attirare l'attenzione sulle problematiche agricole e sul consumo dei prodotti acquistati direttamente nelle aziende.	
PROGRAMMA ZOOTECNICO (1979/82)	Obiettivi generali: - Incremento del patrimonio zootecnico della Regione; - aumento della produttività degli allevamenti. Obiettivi specifici: 1) Aumento delle disponibilità foraggere: - per lo sviluppo degli allevamenti da carne (bovini, ovini ed equini); - per il consolidamento della consistenza e della produttività dei bovini e degli ovini da latte. 2) Razionalizzazione e valorizzazione degli allevamenti e delle produzioni suincole e minori (avicicoli, bachi da seta, apicoltura, elicoltura). 3) Organizzazione di servizi reali a supporto dello sviluppo zootecnico. 4) Progetto carne: ristrutturazione del settore con riguardo alla trasformazione e distribuzione della carne. 5) Programmi regionali coordinati a livello nazionale: a) per il miglioramento zootecnico, al fine di aumentare la produttività degli allevamenti; b) per il miglioramento della fertilità bovina e contro la mortalità neo-natale dei vitelli.	L. 17.226 milioni
PROGRAMMA ORTOFLORO-FRUTTICOLO (1979/82): a) PROGRAMMA FRUTTICOLTURA b) PROGRAMMA ORTICOLTURA	----- - Miglioramenti qualitativi e quantitativi della produzione; - razionalizzazione dei canali commerciali per i prodotti destinati al consumo "fresco" e alla "trasformazione". Incremento delle produzioni attraverso: - il recupero di terreni da destinare ad ortaggi; - il miglioramento delle produzioni unitarie riorganizzando in maniera efficiente le aziende e introducendo varietà di prodotti che soddisfano le richieste di mercato; - il superamento delle disfunzioni che caratterizzano il sistema di commercializzazione dei prodotti orticoli.	L. 15.994 milioni (ortofrutticoltura) (segue)

PROGRAMMI DI SETTORE	OBIETTIVI	FINANZIAMENTI PREVISTI
c) PROGRAMMA FLORICOLTURA	- Potenziare sia l'attività di ricerca, sperimentazione e dimostrazione che la produzione di materiale di moltiplicazione²²; - consolidamento della bieticoltura.	
PROGRAMMA VITIVINICOLO (1979/82): a) SETTORE VITICOLO b) SETTORE VINICOLO	----- Miglioramento qualitativo e produttivo: - riconversione della coltura promiscua in specializzata e turnover; - adozione di tecnologie colturali più efficienti. Coordinamento, razionalizzazione e concentrazione delle attività di trasformazione e commercializzazione.	L. 3.888 milioni
PROGRAMMA OLIVICOLO (1979/82)	- Tutela, miglioramento strutturale e riconversione degli impianti posti nelle zone più favorevoli alla coltivazione olivicola; - riduzione dei costi di produzione tramite l'aggiornamento tecnico e la meccanizzazione. Interventi nelle zone a vocazione olivicola: - impianto di nuovi oliveti; - operazioni di ricostituzione degli oliveti; - ammodernamento degli impianti cooperativi di molitura delle olive da olio.	L. 1.168 milioni
PROGRAMMA DI CONSOLIDAMENTO DEL SISTEMA COOPERATIVO E ASSOCIATIVO (1979/82)	1) Realizzazione, ampliamento e ammodernamento degli impianti e attrezzature per la lavorazione, conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e zootecnici, e per la fornitura di servizi e mezzi tecnici alle aziende associate. 2) Iniziative di consolidamento delle imprese cooperative.	L. 4.000 mil. (L. 3.076 milioni per programma coordinato – realizzazione impianti cooperativi; L. 924 mil. ai programmi zootecnia, ortofrutticoltura, vitivinicoltura e colture mediterranee). ----- L. 3.500 mil. (ai programmi zootecnia, ortofrutticoltura, vitivinicoltura e colture mediterranee). (segue)

²² Vale per l'intero settore orto-floro-frutticolo.

PROGRAMMI DI SETTORE	OBIETTIVI	FINANZIAMENTI PREVISTI
PROGRAMMA DI ASSISTENZA ALLE IMPRESE AGRICOLE (1979/82)	Sviluppare l'assistenza tecnica a favore degli operatori agricoli. 1) Attività di ricerca e sperimentazione. Potenziare l'attività di ricerca e sperimentazione e coordinarla con la formazione professionale, la qualificazione, l'informazione socio economica, la contabilità aziendale e l'assistenza interaziendale previste dalla L.R. 42/77; 2) Programma di miglioramento del bestiame (in riferimento al servizio assistenza aziende zootecniche); 3) Programmi di miglioramento delle produzioni vegetali. 4) Programma di assistenza alla gestione aziendale.	L. 4.022 milioni

Il Programma agricolo regionale 1979/87 è il primo importante impegno programmato in agricoltura assunto dalla Regione. Focalizzato su specifici settori produttivi, dà nuovo impulso allo sviluppo dell'agricoltura marchigiana, così bisognosa di finanziamenti. Gli stanziamenti previsti dal "Quadrifoglio" per la Regione Marche sono davvero ingenti, circa 136 miliardi di lire, ma non per questo sufficienti a sviluppare un settore a lungo discusso e troppo poco finanziato rispetto alle reali necessità di crescita.

Con lo scadere della legge (1982), ulteriori misure finanziarie vengono decise a favore dell'agricoltura²³, ma si devono attendere il secondo Piano agricolo nazionale 1986/90²⁴ e la cosiddetta legge "pluriennale di spesa"²⁵ per interventi pubblici ancora più massicci. Quest'ultima garantisce nel quinquennio 1986-90 la somma, alquanto considerevole, di 16.500 miliardi di lire, di cui 8.500 miliardi alle Regioni. Con questa spesa, nel rispetto

²³ In particolare le leggi: a) 1° agosto 1981, n. 423 (Interventi per l'agricoltura), in G.U. n. 216 del 7 agosto 1981; b) 26 aprile 1983, n. 130 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1983), in Suppl. ordinario alla G.U. n. 116 del 29 aprile 1983; c) 4 giugno 1984, n. 194 (Interventi a sostegno dell'agricoltura), in G.U. n. 153 del 5 giugno 1984.

²⁴ Il Programma quadro per il nuovo Piano agricolo nazionale 1986-90 viene approvato dal C.I.P.A.A. il 1° agosto 1985 e pubblicato nel Suppl. straordinario alla G.U. n. 286 del 5 dicembre 1985.

²⁵ Legge 8 novembre 1986, n. 752 (Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura), in G.U. n. 264 del 13 novembre 1986.

delle indicazioni fornite dal Piano agricolo nazionale e da quello forestale²⁶, si deve favorire «il sostegno e lo sviluppo dei redditi agricoli, in particolare di quelli dell'impresa familiare coltivatrice, la difesa dell'occupazione in agricoltura, il riequilibrio territoriale con particolare riguardo al Mezzogiorno, la difesa dell'ambiente, il contenimento e la riduzione del disavanzo agroalimentare²⁷».

L'elevato stanziamento della legge "pluriennale di spesa" dà così continuità temporale al processo di ammodernamento agricolo regionale avviato dal "Quadrifoglio".

4.2 La pianificazione zonale agricola

Gli anni '60 sono ricchi di dibattiti e confronti politici in tema di pianificazione zonale in agricoltura. Il secondo Piano Verde prima e il Programma economico nazionale 1966-70 poi, disciplinano a grandi linee tale materia, limitandone l'uso alle sole aree soggette a complessi problemi economico-sociali.

È con il Progetto 80 che il piano zonale agricolo perde questo connotato di straordinarietà, per divenire strumento di articolazione della programmazione regionale e quindi di utilizzo su tutto il territorio.

Questa nuova impostazione si fonda principalmente nel passaggio dal Ministero dell'Agricoltura e Foreste alle Regioni a Statuto ordinario delle funzioni amministrative di loro competenza costituzionale. Tale decentramento, tuttavia, conduce ad un nulla di fatto in termini di pianificazione zonale, in parte per l'instaurarsi di un rapporto spesso conflittuale fra Stato e Regioni, che ne complica la gestione centrale, e in parte perché la materia non è di per sé definita, costringendo queste ultime ad impostarla per proprio conto con conseguenti ritardi²⁸.

²⁶ La legge "pluriennale di spesa" sopprime il C.I.P.A.A. attribuendo le sue funzioni al C.I.P.E., istituito con legge 27 febbraio 1967 n. 48 (in G.U. n. 55 del 2 marzo 1967). La legge inoltre opera rispetto al "Quadrifoglio" un'importante distinzione fra settore agricolo e forestale, in quanto prevede un apposito Piano nazionale per ciascuno.

²⁷ Art. 1, 5° comma, L. 752/86.

²⁸ «Ciascuna Regione (e spesso ciascuna realtà zonale) è così costretta a inventare ex novo la propria metodologia indipendentemente dalle esperienze altrui. Lo spreco di energia e di tempo è facilmente dimostrabile: per tutta la prima legislatura regionale, salvo rare eccezioni spesso riferibili ad esperienze che avevano preso il via precedentemente alla regionalizzazione, non verranno prodotti in materia documenti che vanno oltre le affermazioni di carattere generale. In tema di programmazione in agricoltura e di piani zonal agricoli, si comincia a scendere nel concreto delle esperienze regionali (completando le prime zonizzazioni e comprensorializzazioni del territorio, avviando le prime elaborazioni, promulgando le prime leggi regionali specifiche in materia, ecc.) solo nella seconda legislatura», BARTOLA A., SOTTE F., FIORITTO A., Programmazione in agricoltura e piani zonal – Un bilancio delle esperienze regionali, INEA, Il Mulino, 1983, pagg. 39-40.

4.2.1 L'esperienza dei piani zionali di sviluppo agricolo nelle Marche

I Piani zionali di sviluppo agricolo (P.Z.A.) vengono introdotti dalla Regione Marche con L.Reg. 6 febbraio 1978 n. 6²⁹. Essi sono lo strumento di pianificazione locale attraverso cui la Regione si propone di promuovere «lo sviluppo delle produzioni agricole, dei livelli di occupazioni e di reddito nelle campagne e delle condizioni di vita dei lavoratori e produttori agricoli³⁰».

I P.Z.A. riassumono gli obiettivi di sviluppo agricolo del territorio (maggiore produttività e redditività aziendale, miglioramento delle condizioni di vita degli agricoltori, ecc...) in relazione alle sue vocazioni colturali e alle risorse³¹. Ad essi è richiesto di armonizzarsi con la programmazione economica regionale, comprensoriale³² e delle Comunità Montane.

²⁹ L. Reg. 6 febbraio 1978, n. 6 (Contributi agli enti locali per la redazione dei piani zionali di sviluppo agricolo), in B.U.R.-Marche n. 8 dell'11 febbraio 1978; modificata dalla L.Reg. 2 settembre 1981, 27 (Attività di consulenza e assistenza allo sviluppo agricolo e all'attuazione dei piani zionali), in B.U.R.-Marche n. 90 del 3 settembre 1981, che a sua volta viene integrata dalla L.Reg. 21 giugno 1983, n. 14 (Integrazione dell'art. 13 della L.R. 2 settembre 1981, n. 27 concernente "Attività di consulenza e di assistenza allo sviluppo agricolo e all'attuazione dei piani zionali"), in B.U.R.-Marche n. 63 del 22 giugno 1983 e modificata dalla L.Reg. 8 maggio 1984, n. 12 (Modificazione della legge Regionale 2.9.1981, n. 27), in B.U.R.-Marche n. 45 del 14 maggio 1984. Queste leggi regionali vengono abrogate in base alle disposizioni dell'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10.

³⁰ Art. 1, 1° comma, L.Reg. 6/78.

³¹ Secondo l'art. 3 della L.Reg. 6/78, il P.Z.A.:

- a) «individua gli obiettivi da perseguire per lo sviluppo della produzione e della produttività attraverso la migliore organizzazione aziendale e interaziendale e precisa le specializzazioni colturali da favorire e i modi e le forme di utilizzazione e di riorganizzazione delle risorse locali per accrescere la produzione;
- b) indica la destinazione agricola delle aree in connessione con la definizione del piano territoriale cui spetta la individuazione e la salvaguardia delle aree da destinare all'attività agricola;
- c) indica gli interventi necessari alla sistemazione idrogeologica, alla razionalizzazione e sviluppo della irrigazione nonché le opere e i servizi civili e sociali necessari a migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle popolazioni agricole;
- d) definisce gli strumenti e indica gli investimenti per lo sviluppo della cooperazione e dell'associazionismo;
- e) indica le iniziative da adottare nel settore della ricerca, della sperimentazione e divulgazione precisando i modi di organizzazione e di utilizzazione dei servizi dell'assistenza tecnica per la produzione ...e per la imprenditorialità agricola singola o associata;
- f) indica i modi di organizzazione dei servizi relativi alla raccolta, lavorazione, trasformazione commercializzazione e vendita dei prodotti agricoli e di fornitura dei mezzi di produzione in agricoltura e determina i collegamenti con gli altri settori produttivi;
- g) precisa gli indirizzi urbanistici che attraverso strumenti territoriali dovranno garantire condizioni di insediamento civili e razionali allo sviluppo agricolo della zona.

Il piano zonale di sviluppo agricolo inoltre indica, in relazione agli obiettivi fissati, le scelte prioritarie, quantifica i costi presumibili degli interventi previsti e stabilisce i tempi di conseguimento degli obiettivi».

³² Vedi nota n. 51 del secondo capitolo.

Per quanto riguarda la redazione del piano, con la costituzione di appositi Comitati in seno ai Comuni associati, alle Associazioni dei Comuni³³ poi, e alle Comunità Montane, viene garantita la massima partecipazione delle organizzazioni sindacali, professionali e formazioni sociali in genere, in sintonia con lo spirito di programmazione democratica eletta nello Statuto regionale.

La sua attuazione avviene attraverso programmi e progetti annuali, allo scopo di essere più aderente alla realtà evolutiva del territorio e finanziariamente più flessibile rispetto alle disponibilità regionali.

L'esperienza marchigiana dei piani zonal agricoli può dirsi più di "redazione che di attuazione"³⁴. Fino al 1977 ciò è dipeso da vari fattori, fra cui la mancanza di un contesto programmato sia a livello nazionale che regionale, l'incompleto trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia agricola e gli scarsi finanziamenti pubblici a riguardo. Ma dopo il "Quadrifoglio" e il D.P.R. 616/77 ciò non è più sostenibile e la ricerca delle motivazioni va ben oltre alla capacità dei singoli di programmare quanto alla volontà e responsabilità di attuarla.

La stessa approvazione per legge regionale³⁵ dei piani rappresenta un ulteriore limite alla loro attuazione, a cui si pone rimedio con quella per atto amministrativo³⁶, ma senza esiti significativi.

I Piani zonal agricoli hanno termine in base alle disposizioni previste dalla L.Reg. 10/2001, in quanto strumenti di programmazione sorpassati e non più coerenti con le tendenze di sviluppo del settore. L'agricoltura, infatti, con un attuale 4% di occupati, rispetto al 60% degli anni '50, deve confrontarsi ora più che mai con una riconversione ed integrazione dei suoi obiettivi di sviluppo con quelli degli altri settori, in particolare industria e terziario. Di riflesso, anche l'idea di programmazione settoriale in agricoltura non è più sostenibile e al suo posto si deve considerare quella

³³ Le Associazioni dei Comuni subentrano ai Comuni all'uopo associati sia per l'attuazione della L.Reg. 6/78 che per lo svolgimento delle altre funzioni amministrative delegate dalla Regione ai Comuni in materia di agricoltura (Cfr. art. 18, 1° comma, L.Reg. 27/81).

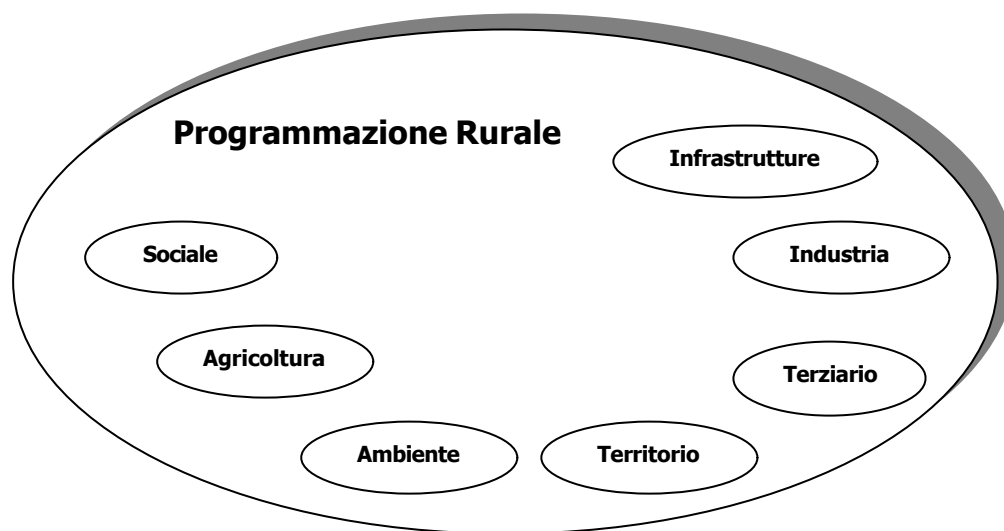
³⁴ «Il Piano Zonale Agricolo dell'Associazione approvato dal consiglio Regionale con Legge n. 8 del 22 marzo 1984 è rimasto purtroppo lettera morta in quanto nessun programma e progetto presentato alla Giunta Regionale, così come stabilisce detta Legge, è stato finanziato. Il P.Z.A. elaborato nel 1979/80 e non più aggiornato, sicuramente per alcuni aspetti è superato. (...) Altro aspetto, inerente le varie pratiche agricole, comunque legato al P.Z.A. è quello delle deleghe in materia di agricoltura che ogni singolo Comune dovrebbe, nell'interesse dei singoli operatori agricoli, passare alla Associazione», ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE VALLI MISA E NEVOLA, Agricoltura - "Piano Zonale Agricolo", Bollettino d'Informazione, I° Trimestre 1987, pag. 10.

³⁵ Il primo piano zonale agricolo approvato con legge regionale è quello dell'Associazione dei Comuni delle Valli del Misa e Nevola. Vedi piano allegato alla L.Reg. 22 marzo 1984, n. 8 (Approvazione del piano zonale di sviluppo agricolo dell'associazione dei comuni delle Valli del Misa, Nevola, ambito territoriale n. 8), in B.U.R.-Marche n. 28 del 27 marzo 1984, pubblicato nel Supplemento speciale al Bollettino.

³⁶ Cfr. articolo unico della L.Reg. 12/84.

di tipo rurale, nella quale s'integrano e si coordinano gli interventi fra i vari settori produttivi e non.

Schema 4.1 – La programmazione rurale



4.3 La nuova politica strutturale in agricoltura

Negli anni '80 la politica strutturale in agricoltura si rinnova a partire dalla sua attuazione attraverso regolamenti comunitari e non più per direttive, abbreviando i tempi di adozione nei singoli Stati membri³⁷. Oltre a ciò, si afferma una nuova filosofia di politica strutturale al fine di migliorare il reddito e le condizioni di vita degli operatori agricoli, che si basa sull'efficienza delle strutture agrarie³⁸ e non più sulla produzione. In

³⁷ Una volta pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, i regolamenti comunitari «entrano contemporaneamente in vigore negli Stati membri e creano nei loro ordinamenti norme giuridiche vincolanti tutti gli operatori interni e segnatamente gli organi giurisdizionali», mentre le Direttive «indirizzate agli Stati membri, li obbligano a perseguire i fini o a raggiungere i risultati da esse indicati (lasciandoli liberi in ordine ai mezzi)», AMATO GIULIANO, BARBERA AUGUSTO, Manuale di diritto pubblico, Terza edizione 1991, Bologna, il Mulino, pag. 188.

³⁸ La politica strutturale degli anni '70, in particolare la Direttiva Cee n. 159/72, si focalizza sull'aumento della produzione agricola, contribuendo negli anni all'aumento delle eccedenze dei prodotti sul mercato comune, con tutte le conseguenze del caso. Da qui la necessità di attivare negli anni '80 una politica strutturale rivolta "all'efficienza agricola" per sostenere i profitti degli agricoltori e non creare ulteriori spirali dannose all'economia comunitaria.

proposito viene emanato il Reg. Cee 797/85³⁹, che, sostitutivo delle Direttive Cee socio-strutturali del 1972 e 1975, propone una serie di aiuti per:

- a) migliorare l'efficienza delle strutture agrarie, intesa come riduzione dei costi di produzione, riconversione e aumento della qualità della produzione;
- b) favorire la tenuta della contabilità nelle aziende agrarie;
- c) sostenere l'agricoltura di montagna e di alcune zone svantaggiate;
- d) promuovere e/o mantenere attività di produzione agricola compatibili con l'ambiente;
- e) imboschire superfici agricole e migliorare quelle già boscate;
- f) migliorare la qualificazione professionale degli agricoltori.

Come per le Direttive, anche in questo caso si prevedono strumenti di programmazione aziendale. Il piano di miglioramento materiale dell'azienda deve dimostrare che una volta realizzato produce un incremento duraturo e sostanziale del reddito da lavoro nell'azienda per ULU⁴⁰ (unità di lavoro umano), a differenza di quanto invece previsto dalla Direttiva Cee n. 159/72, in cui il piano di sviluppo aziendale deve dimostrare il raggiungimento di livelli di reddito pari a quello medio extra-agricolo per una o due ULU⁴¹.

Le condizioni meno rigide per l'ammissione agli aiuti aziendali dei piani di miglioramento ne hanno così permesso un maggior impiego rispetto a quelli di sviluppo.

Seppur solo in parte, il regolamento considera anche le tematiche di tutela e di miglioramento ambientale, rendendo possibile aiuti (comunitari e/o nazionali) in merito.

La sua operatività termina nel 1994, ma viene ripreso con modifiche dal Reg. Cee 2328/91 e 950/97⁴².

³⁹ Regolamento Cee n. 797 del 12 marzo 1985, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie", in G.U.C.E. L. 93 del 30 marzo 1985.

⁴⁰ Può essere ammesso a beneficiare degli aiuti anche quel piano di miglioramento materiale che dimostra di essere necessario per mantenere il livello del reddito da lavoro per ULU nell'azienda interessata.

⁴¹ «La differenza tra il piano di sviluppo della direttiva 159/79 e il piano di miglioramento aziendale del regolamento in questione è che il primo proponeva di massimizzare la produzione per ottenere redditi comparabili, il secondo invece impone, come criterio di valutazione, la capacità dell'imprenditore a migliorare la sua organizzazione produttiva, attraverso il vincolo della riduzione dei costi e la qualificazione della produzione», PAOLETTI FRANCO, Regolamento CEE 797/85 sulle "strutture" – A piccoli passi verso le agricolture europee, in Regione Marche Agricoltura, n. 5-6-7, maggio-giugno-luglio 1987, pagg. 1-2.

⁴² Regolamento Cee n. 2328 del 15 luglio 1991, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie", in G.U.C.E. L. 218 del 6 agosto 1991 e Reg. Cee n. 950 del 20 maggio 1997, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole", in G.U.C.E. L. 142 del 2 giugno 1997.

4.3.1 L'attuazione regionale del Regolamento Cee 797/85

L'attuazione del Regolamento Cee 797/85 nella Regione avviene con Deliberazione del Consiglio regionale n. 77/87⁴³. I contenuti più flessibili del regolamento producono esiti ben più positivi rispetto alla deludente esperienza regionale delle Direttive socio-strutturali. Ciò trova conferma nei piani di miglioramento materiale che riscuotono successo fra gli imprenditori agricoli marchigiani⁴⁴ rispetto ai piani di sviluppo aziendale.

Un aspetto interessante del regolamento è quello di offrire alle Regioni la possibilità di coordinare gli interventi del settore agricolo con quelli extra-agricoli per ridurre ulteriormente gli svantaggi strutturali e infrastrutturali agricoli di alcune zone⁴⁵. La Regione Marche si prefigge di raggiungere tale obiettivo presentando progetti integrati agricoli in base alle disposizioni del Regolamento Cee 2088/85 sui Programmi integrati mediterranei (P.I.M.)⁴⁶.

⁴³ Deliberazione del Consiglio regionale n. 77 del 18 maggio 1987 (Disposizioni per l'applicazione del Regolamento CEE 797/85 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie), in B.U.R.-Marche n. 58 dell'8 giugno 1987.

⁴⁴ «Avviato nel 1987, il Regolamento ha avuto un enorme successo nelle Marche, producendo – come visto in precedenza – 2012 piani di miglioramento, per un investimento complessivo di 163 miliardi di lire. Purtroppo la copertura obbligatoria dello Stato membro, avvenuta anno per anno con la legge 752/86, fino al 1990 permetteva di accogliere solo un decimo dei piani presentati, escludendo qualsiasi altro intervento previsto. (...) Nel 1994 è stato attivato il premio giovani che ha visto accolte 1084 domande e liquidati seicentotré premi per i giovani sotto i quaranta anni, insediati per la prima volta in azienda. I restanti sono in corso di pagamento. (...)», PINCINI RENZO, Fondi strutturali – Quindici miliardi per l'agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, settembre 1995, pag. 4.

⁴⁵ Cfr. art. 18, 1° comma, Reg. Cee 797/85.

⁴⁶ Cfr. art. 22, 1° comma, Deliberazione 77/87.

Tab. 4.5 – Misure del Reg. CEE 797/ 85⁴⁷

AIUTI AGLI INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE
Aiuti: ▪ per il miglioramento qualitativo e la riconversione della produzione in base alle esigenze di mercato; ▪ per l'adattamento dell'azienda, al fine di ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro o realizzare risparmi di energia; ▪ per la tutela e il miglioramento dell'ambiente. Requisiti per ottenere gli aiuti: 1) L'imprenditore deve: ▪ esercitare a titolo principale l'attività agricola; ▪ avere una sufficiente capacità professionale; ▪ presentare un piano di miglioramento aziendale; ▪ tenere una contabilità al meno semplificata per tutta la durata del piano. 2) Le aziende agricole devono: ▪ avere un reddito di lavoro per ULU inferiore al reddito medio lordo regionale dei lavoratori dipendenti extra-agricoli; ▪ disporre un piano di miglioramento in cui l'obiettivo di reddito da lavoro non sia superiore al 120% di quello di riferimento determinato annualmente dalla Giunta regionale.
AIUTI SPECIALI AI GIOVANI AGRICOLTORI
Condizioni per accedere agli aiuti: ▪ Età inferiore ai 40 anni (compiuti); ▪ s'insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di agricoltori a titolo principale e con una sufficiente capacità professionale. Aiuto: 7.500 ECU (+ 25%) dell'aiuto se il piano di miglioramento viene presentato entro 5 anni dal primo insediamento).
ALTRE MISURE A FAVORE DELLE AZIENDE AGRICOLE
▪ Contributi a titolo di incoraggiamento alla tenuta della contabilità ▪ aiuti alle associazioni agricole per l'avviamento di centri di servizi interaziendali, di servizi di sostituzione e di attività di consulenza aziendale.
MISURE A FAVORE DELL'AGRICOLTURA DI MONTAGNA E DI TALUNE ZONE SVANTAGGIATE
▪ Indennità compensativa annua ; ▪ investimenti di carattere turistico o artigianale nell'azienda agricola; ▪ aiuti agli investimenti collettivi per l'utilizzazione dei pascoli. (segue)

⁴⁷ Cfr. Deliberazione del Consiglio Regionale n. 77/87.

MISURE FORESTALI NELLE AZIENDE AGRICOLE
Obiettivi: ▪ migliorare le superfici boscate; ▪ rimboschire superfici agricole abbandonate o scarsamente produttive. Beneficiari: ▪ in via prioritaria, le cooperative a titolo principale; ▪ imprenditori agricoli a titolo principale.
FORMAZIONE PROFESSIONALE
▪ Corsi di formazione professionale; ▪ corsi o tirocini di formazione per preparare gli operatori agricoli sui miglioramenti qualitativi della produzione, sulla conoscenza di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e sullo sfruttamento della superficie forestale.
AIUTI NELLE ZONE SENSIBILI DA UN PUNTO DI VISTA AMBIENTALE⁴⁸
Aiuti per introdurre o mantenere produzioni che sono compatibili con le esigenze di protezione ambientale e idonee ad assicurare un reddito agli agricoltori.

4.4 La programmazione integrata sul territorio

Nei primi anni '80, con l'allargamento della Comunità Economica Europea a Spagna e Portogallo si crea la necessità di tutelare quei Paesi membri (Grecia, regioni mediterranee dell'Italia e Francia) che con produzioni agricole simili vengono penalizzati economicamente da questo ingresso. In quest'ambito interviene il Regolamento Cee 2088/85⁴⁹ che introduce i Programmi integrati mediterranei (P.I.M.)⁵⁰ con lo scopo di

⁴⁸ Per zone sensibili dal punto di vista ambientale «si intendono le zone che rivestono soprattutto un interesse riconosciuto dal punto di vista ecologico e del paesaggio», art. 19, 2° comma, Reg. Cee 797/85.

⁴⁹ Regolamento Cee n. 2088 del 23 luglio 1985, "relativo ai Programmi integrati mediterranei", in G.U.C.E. L. 197 del 27 luglio 1985.

⁵⁰ Sempre per attenuare nelle regioni mediterranee della Comunità i riflessi economici previsti dal potenziale ingresso alla fine degli anni '70 di Spagna, Portogallo e Grecia, si emana il Pacchetto "Mediterraneo", che per l'Italia si compone dei seguenti Regolamenti Cee:

- n. 1360 del 19 giugno 1978, "concernente le associazioni di produttori e le relative unioni", in G.U.C.E. L. 166 del 23 giugno 1978;
- n. 1362 del 19 giugno 1978, "che modifica il reg. (CEE) n. 355/77 relativo ad un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli", in G.U.C.E. L. 166 del 23 giugno 1978.

migliorare le strutture socio-economiche di questi Paesi.

I P.I.M. rappresentano una vera e propria novità per la programmazione regionale agricola, in quanto sono programmi di sviluppo integrato sul territorio che considerano interventi coordinati, complementari e interdipendenti fra diversi settori dell'attività economica, con particolare riguardo all'agricoltura e alla pesca, quali più colpiti dall'allargamento comunitario.

In qualità di programmi integrati sul territorio, essi puntano verso azioni pluriennali di natura intersettoriale, qualificandosi «come interventi territoriali e ciò non solo in quanto è predeterminato il loro campo di applicazione geografica come per la politica regionale ma soprattutto perché ogni azione, variegata in un ampio arco di settori economici, è individuata dal territorio sul quale deve insistere⁵¹».

Come finalità, i P.I.M. si propongono di:

- sostenere lo sviluppo delle piccole e medie imprese industriali e commerciali;
- promuovere la crescita del settore terziario al fine di creare nuove opportunità occupazionali;
- introdurre nuove tecnologie;
- rafforzare il settore energetico, della comunicazione, della formazione e delle infrastrutture;
- salvaguardare l'ambiente.

- n. 1760 del 25 luglio 1978, "relativo a un'azione comune per il miglioramento delle infrastrutture in talune zone rurali", in G.U.C.E. L. 204 del 28 luglio 1978;

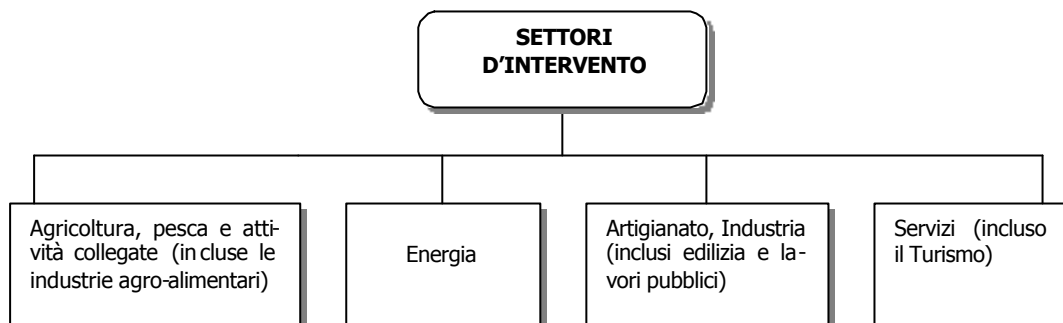
- n. 269 del 6 febbraio 1979, "che istituisce un'azione comune forestale in alcune zone mediterranee della Comunità", in G.U.C.E. L. 38 del 14 febbraio 1979;

- n. 270 del 6 febbraio 1979, "relativo allo sviluppo della divulgazione agricola in Italia", in G.U.C.E. L. 38 del 14 febbraio 1979;

- n. 458 del 18 febbraio 1980, "relativo alla ristrutturazione dei vigneti nel quadro di operazioni collettive", in G.U.C.E. L. 57 del 29 febbraio 1980. Cfr. nota n. 32 di VACCARI STEFANO, *Politica comunitaria strutturale e programmazione nazionale – Obiettivi, procedure e strumenti*, Edizioni SEAM Studio Editoriale A M S.r.l., aprile 99, pag. 49.

⁵¹ CECCHI C., CIANFERONI R., PACCIANI A., *Economia e Politica dell'agricoltura e dell'ambiente*, Padova, CEDAM, 1991, pag. 470.

Schema 4.2 – Settori d'intervento dei P.I.M.



Per l'applicazione dei P.I.M. si predispongono contratti di programma fra la Commissione Europea, gli Stati membri e le autorità regionali o eventualmente altre autorità indicate dallo Stato. Con tali contratti le parti assumono impegni reciproci.

4.4.1 Il P.I.M.-Marche

Il P.I.M.-Marche (1988-93) viene approvato con Decisione della Commissione del 24 marzo 1988⁵². Esso interviene su tutto il territorio marchigiano ad esclusione di alcune zone costiere⁵³.

Esso si dispone su tre assi di sviluppo, quali il settore industriale, agricolo e la pesca.

Il P.I.M.-Marche si articola, poi, in quattro sottoprogrammi:

- sottoprogramma industria-artigianato-terziario avanzato;
- sottoprogramma agricoltura;
- sottoprogramma zootecnia;
- sottoprogramma attuazione P.I.M.

⁵² Decisione della Commissione (88/258/CEE) del 24 marzo 1988, "che approva un programma integrato mediterraneo per la regione Marche", in G.U.C.E. L. 107 del 28 aprile 1988. Il Contratto di programma per l'attuazione del Programma Integrato Mediterraneo per la Regione Marche viene pubblicato nel Supplemento n. 10 al B.U.R.- Marche n. 90 del 28 luglio 1988.

⁵³ Sono escluse le «zone costiere ininterrottamente urbanizzate e con attività turistica permanente, nelle quali sono possibili solo interventi in materia di pesca o di acquicoltura», nota n. 3 dell'Allegato I al Reg. Cee 2088/85.

Tab. 4.6 – Sottoprogrammi P.I.M.-Marche

SOTTOPROGRAMMA N. 1: INDUSTRIA, ARTIGIANATO E TERZIARIO AVANZATO		
OBIETTIVI⁵⁴	MISURE⁵⁵	FINANZIAMENTI⁵⁶
- Consolidare le attività industriali e artigianali tradizionali (in particolare quelle inerenti alle calzature, ai mobili e alle costruzioni meccaniche) innovando anche i procedimenti di fabbricazione e potenziando le capacità di gestione e di marketing attraverso servizi specializzati; - promuovere nuove iniziative industriali e artigianali, soprattutto nelle zone meno sviluppate e non ancora soggette a crescita.	- Formazione professionale di imprenditori, di quadri e di tecnici delle piccole e medie imprese dell'artigianato; - servizi reali a favore della piccola e media impresa e dell'artigianato; - partecipazione al capitale di rischio delle piccole e medie aziende; - innovazione tecnologica per il potenziamento delle piccole e medie imprese e la diversificazione produttiva; - rustici artigian. nelle aree interne; - informatizzazione dei servizi per le imprese artigiane; - contributi in capitale a giovani imprenditori artigiani per l'avviamento di lavoratori.	L. 49.554.642.089 (1988- 90) L. 60.591.924.265 (1991-93)
SOTTOPROGRAMMA N. 2: AGRICOLTURA		
OBIETTIVI	MISURE	FINANZIAMENTI
- Consolidare il settore ortofrutticolo attraverso la sperimentazione e la messa a punto di prodotti agro-industriali e con il potenziamento delle capacità di trasformazione e commercializzazione; - garantire una gestione razionale del patrimonio forestale; - promuovere l'agriturismo e il turismo rurale.	- Forestazione; - ricerca e sperimentazione; - nuove tecnologie entro il trasferimento delle innovazioni nella lavorazione e conservazione dei prodotti alimentari ed in particolare ortofrutticoli; - ammodernamenti degli impianti di lavorazione e commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli; - commercializzazione di prodotti agricoli ; - infrastrutture rurali; - formazione e aggiornamento di quadri manageriali e di operatori dei settori agroalimentare, agricolo, forestale e agriturismo; - itinerari turistici e agriturismo.	L. 52.247.498.644 (1988-90) L. 77.038.887.750 (1991-93)

(segue)

⁵⁴ Per gli obiettivi dei rispettivi sottoprogrammi, cfr. REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie, CIMINO VINCENZO, SAGRIPANTI GIUSEPPE (a cura di), Programma Integrato Mediterraneo Marche.

⁵⁵ Per le misure finanziate nei sottoprogrammi si considerano quelle autorizzate nel primo triennio 1988-90 con L.Reg. n. 32 del 30 dicembre 1989 (B.U.R.-Marche n. 143 del 31 dicembre 1989). Questa legge viene poi abrogata secondo le disposizioni dettate dall'art. 1 della L.Reg. 18 aprile 2001, n. 10.

⁵⁶ Per i valori dei finanziamenti inerenti ai sottoprogrammi 1988-90, vedi L.Reg. 32/89, mentre per quelli dei sottoprogrammi 1991-93, vedi L.Reg. 2 settembre 1992, n. 39 (Attuazione del Programma Integrato Mediterraneo nella Regione Marche – PIM Marche – Modifiche ed integrazioni della L.R. 30 dicembre 1989, n. 32 e della L.R. 3 settembre 1991, n. 31), in B.U.R.-Marche n. 75 del 8 settembre 1992.

SOTTOPROGRAMMA N. 3: ZOOTECNIA		
OBIETTIVI	MISURE	FINANZIAMENTI
▪ Potenziare l'allevamento, in particolare delle carni bovine, tramite un miglior patrimonio genetico e controllo sanitario; ▪ ristrutturazione delle aziende agricole, in particolare l'organizzazione e la gestione; ▪ miglioramento dei pascoli; ▪ rafforzamento delle capacità di produzione dei foraggi.	▪ Nuove tecnologie di miglioramento genetico; ▪ adeguamento e realizzazione di centri di macellazione e di commercializzazione a livello comprensoriale; ▪ miglioramento delle capacità produttive e consolidamento degli allevamenti zootecnici nelle aree interne; ▪ formazione professionale di operatori zootecnici.	L. 23.690.028.771 (1988-90) L. 12.698.029.525 (1991-93)
SOTTOPROGRAMMA N. 4: ATTUAZIONE P.I.M.		
OBIETTIVI	MISURE	FINANZIAMENTI
Sostegno al Comitato amministrativo ⁵⁷ per l'esecuzione del P.I.M.	▪ Studi e valutazione; ▪ informazione dei beneficiari finali; ▪ formazione professionale sulle modalità di gestione del PIM -Marche; ▪ attrezzature informatiche e telematiche per l'attuazione del PIM Marche	L. 2.833.955.000 (1988-90) L. 2.239.525.000 (1991-93)

4.4.1.1 Considerazioni sull'attuazione del P.I.M. - Marche

L'attuazione del P.I.M.-Marche conduce complessivamente a buoni risultati. A fine 1995 risulta che del 91% degli impegni assunti, l'83% viene pagato.

I sottoprogrammi, a parte l'ultimo (n. 4), hanno risposto positivamente all'attuazione finanziaria. Infatti, al 1995 più dell'86% di risorse pubbliche viene impegnato, di cui oltre l'80% liquidato.

⁵⁷ Il Comitato amministrativo è un organo previsto all'art. 9 del Reg. CEE 2088/85 che fornisce assistenza alla Regione (o allo Stato) per l'esecuzione dei PIM. «Al di là del suo compito di sostegno e valutazione del PIM, (...), il Comitato amministrativo ... [deve] assicurare l'informazione dei beneficiari finali e prevedere azioni di formazione puntuale per i funzionari designati dalla regione, (...). Il Comitato amministrativo ..., [propone] le azioni di formazione necessarie. Infine, sono previsti degli stanziamenti per l'acquisto di attrezzature di ufficio (specialmente informatiche e di telecomunicazioni) direttamente legate all'introduzione di un sistema di monitoraggio del PIM (...)», REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie, CIMINO VINCENZO, SAGRIPANTI GIUSEPPE (a cura di), op. cit., "Sottoprogramma n. 4: Attuazione", pagg. 18-19.

Tab. 4.7 – P.I.M. - Marche, situazione Impegni e Pagamenti delle risorse pubbliche (CEE, Stato, Regioni) al 31/10/95⁵⁸

SOTTOPROGRAMMI	Impegni al 31/12/1993 su competenze 1988/93	Pagamenti al 31/10/95 su competenze 1988-93	Pagamenti al 31/10/95 su Impegni al 31/12/1993
N. 1: INDUSTRIA, ARTIGIANATO E TERZIARIO AVANZATO ⁵⁹	95,83%	76,86%	80,20%
N. 2: AGRICOLTURA	86,38%	73,57%	85,17%
N. 3: ZOOTECNIA	99,99%	93,77%	93,79%
N. 4: ATTUAZIONE	40,98%	40,08%	97,81%
TOTALE SOTTOPROGRAMMI	90,91%	75,65%	83,21%

⁵⁸ Dati ripresi dalla "Linea 551" (Attestazione di spesa e domanda di pagamento), come rendicontazione presentata dalla Regione Marche alla Commissione Europea. Fonte dati: REGIONE MARCHE, Servizio delle Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo.

⁵⁹ Per le misure 1.4 (Innovazione Tecnologica per il potenziamento delle piccole e medie imprese e la diversificazione produttiva) e 1.5 (Rustici Artigiani) del Sottoprogramma 1 vengono considerati anche i pagamenti al 31.5.1997.

- Capitolo 5 -

L'AVVIO DELLA PROGRAMMAZIONE RURALE NELLA REGIONE

5.1 La programmazione rurale

La programmazione rurale prende avvio con la Riforma delle missioni dei Fondi a finalità strutturale (Reg. Cee 2052/88¹) conseguente al documento della Commissione Europea "Il futuro del mondo rurale"², in cui si tracciano le prime linee di politica comunitaria per lo sviluppo rurale.

La Riforma individua per lo sviluppo delle aree rurali due ambiti d'intervento:

1. l'obiettivo 5b, per realizzare un riequilibrio socio-economico fra le aree rurali e le altre;
2. l'iniziativa comunitaria Leader, come intervento complementare alle misure obiettivo 5b in un contesto di sviluppo locale.

Ad entrambi fa capo la programmazione rurale, quale metodo d'intervento integrato sul territorio. Per l'obiettivo 5b, essa riguarda intere aree della Regione, mentre per il Leader si concentra solo in alcune zone regionali (programmazione rurale locale).

A differenza della programmazione integrata adottata con i P.I.M, quella rurale si rivolge esclusivamente alle aree qualificate come tali e non a tutto il territorio regionale, includendo inoltre l'ambiente come vero e proprio settore d'intervento.

Articolandosi in diversi settori (agricoltura, industria, turismo, terziario, infrastrutture, ecc...), dispone misure sia settoriali che infrasettoriali, al

¹ Reg. Cee 2052 del 24 giugno 1988, "relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea per gli investimenti degli altri strumenti finanziari esistenti", in G.U.C.E. L. 185 del 15 luglio 1988.

² COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, "Il futuro del mondo rurale", Comunicazione della Commissione trasmessa al Consiglio e al Parlamento europeo il 29 luglio 1988 (COM (88) 501 def.), Bollettino delle Comunità europee, Supplemento 4/88.

fine di creare uno sviluppo equilibrato e coerente all'esigenze di crescita dell'area rurale.

Il processo di programmazione introdotto dalla Riforma dei Fondi è molto più articolato e strutturato rispetto a quello passato (settoriale), onde conferirgli una maggiore dinamicità ed efficienza nei risultati. In questo caso, alle fasi di scelta, attuazione e controllo si aggiungono quelle di sorveglianza, monitoraggio e valutazione.

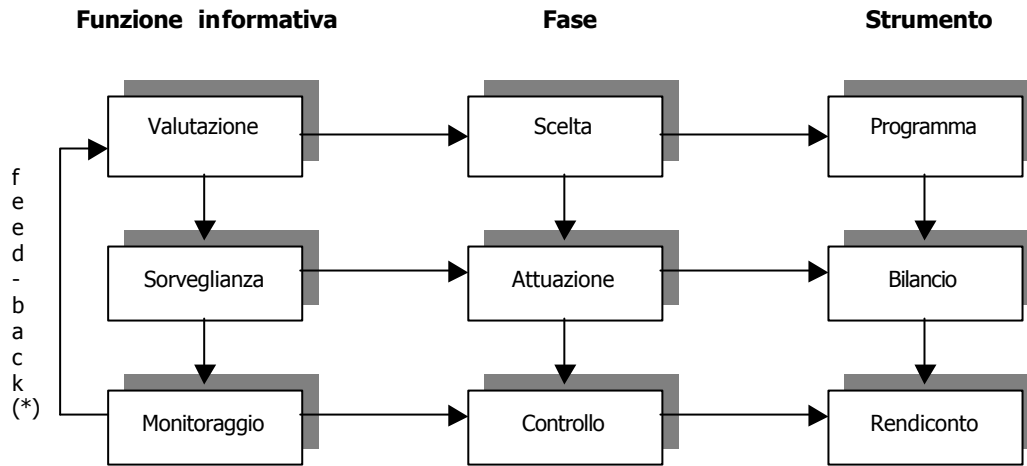
La sorveglianza rappresenta una parte importante della fase di attuazione del programma, in quanto permette di rilevare lo stato di avanzamento dell'azione intrapresa, i possibili problemi connessi ad essa e di riorientare eventualmente l'azione. In tutto ciò viene supportata dai dati e dalle informazioni provenienti dal monitoraggio e dalla valutazione. Il primo consiste in una «rilevazione sistematica dei dati relativi all'avanzamento finanziario, fisico e procedurale dell'attuazione dei singoli programmi³», mentre la valutazione fornisce importanti analisi e giudizi ex-ante (prima), in itinere (durante) ed ex-post (dopo) delle misure e delle azioni di programmazione, intervenendo così in tutte le sue fasi⁴.

Fa da sfondo a tale processo, il rapporto di complementarità fra azione comunitaria e nazionale che si realizza attraverso la partnership (collaborazione) fra Commissione Europea, Stato membro, altre autorità ed organi competenti.

³ MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (a cura di), Cento idee per lo sviluppo – Schede di Programma 2000-2006, Catania, 2-3-4 dicembre 1998, pag. 81.

⁴ «(...) sulle previsioni, le analisi, le quantificazioni fornite dalla valutazione ex ante; sulle analisi, sui giudizi critici e sugli elementi propositivi forniti dal "valutatore indipendente" nel corso della valutazione in itinere; sui dati e sulle esperienze desumibili dalle valutazioni ex post», MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (a cura di), op. cit., pag. 74.

Schema 5.1 – Il processo di programmazione rurale⁵



(*) feed-back: retroazione

5.1.1 La riforma delle missioni dei Fondi a finalità strutturale (Reg. Cee 2052/88)

Al fine di perseguire l'obiettivo di coesione economica e sociale previsto dall'art. 158⁶ del Trattato Ce, la Comunità Europea opera una riforma delle missioni dei Fondi strutturali, adottando il Reg. Cee 2052/88⁷, in cui si individuano cinque obiettivi prioritari verso cui rivolgere i finanziamenti dei Fondi strutturali e non⁸.

⁵ SOTTE FRANCO, Schema grafico della programmazione, in Programmazione negoziata e "Nuova Programmazione" in Italia, appunti del corso di Economia Regionale, a.a. 2000-2001, pagg. 1 e 13.

⁶ «Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme della Comunità, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica e sociale», art. 158, 1° comma, Trattato Ce. L'art. 158 corrisponde all'ex art. 130A introdotto nel Trattato di Roma dall'art. 23 dell'Atto Unico Europeo (A.U.E.).

⁷ I Fondi strutturali sono:

- il FEOGA- Sez. Orientamento, per finanziare l'adeguamento delle strutture agrarie e lo sviluppo delle zone rurali;
- il F.S.E. (Fondo Sociale Europeo), per ridurre la disoccupazione di lungo periodo e per promuovere politiche occupazionali;
- il F.E.S.R. (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), per lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo o gravemente colpite da declino industriale.

⁸ La B.E.I (Banca Europea per gli Investimenti) ed altri strumenti finanziari partecipano insieme ai Fondi strutturali al finanziamento dei cinque obiettivi prioritari.

Per l'agricoltura viene previsto l'obiettivo 5, che a sua volta si divide in obiettivo 5a), per accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie, e in obiettivo 5b) per promuovere lo sviluppo delle zone rurali⁹.

Tab. 5.1 – Obiettivi del Reg. Cee n. 2052/88¹⁰

OBIETTIVI	CONTENUTO	FONDI STRUTTURALI DI FINANZIAMENTO
Obiettivo 1	«promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo».	F.E.S.R., F.S.E., FEOGA - Orientamento.
Obiettivo 2	«riconvertire le regioni, regioni frontaliere o parti di regioni (compresi i bacini d'occupazione e le comunità urbane) gravemente colpite dal declino industriale».	F.E.S.R., F.S.E.
Obiettivo 3	«lottare contro la disoccupazione di lunga durata».	F.S.E.
Obiettivo 4	«facilitare l'inserimento professionale dei giovani».	F.S.E.
Obiettivo 5: Obiettivo 5a) Obiettivo 5b)	Nella prospettiva della riforma della P.A.C.: 5a) Vedi quanto riportato nel testo; 5b) Ibidem.	5a) FEOGA - Orientamento; 5b) FEOGA - Orientamento, F.S.E., F.E.S.R.

⁹ Per la definizione di zona rurale, il Reg. Cee 4253/88 identifica i seguenti criteri di selezione:

- a) «tasso elevato dell'occupazione agricola sull'occupazione totale;
- b) basso livello di reddito agricolo, espresso in particolare in valore aggiunto agricolo per unità di lavoro agricolo (ULA);
- c) basso livello di sviluppo socioeconomico, valutato sulla base del prodotto interno lordo pro capite», art. 4, 1° paragrafo, 1° comma.

Inoltre, anche le zone rurali a basso sviluppo socio-economico possono beneficiare degli aiuti, ma solo se rientrano in uno o più dei seguenti casi:

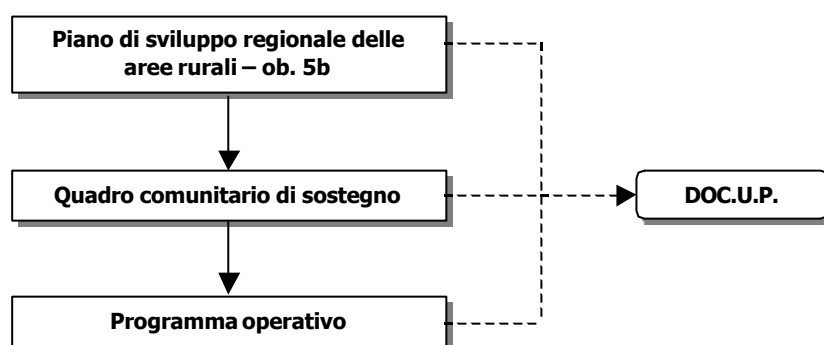
- «bassa densità di popolazione e/o tendenza ad un cospicuo spopolamento delle zone;
- situazione periferica delle zone o delle isole rispetto ai grandi centri di attività economica e commerciale della Comunità;
- sensibilità della zona all'evoluzione del settore agricolo, in particolare nella prospettiva della riforma della politica agricola comune, valutata sulla base dell'evoluzione del reddito agricolo e del tasso della popolazione attiva agricola;
- struttura delle aziende agricole e struttura dell'età della popolazione attiva agricola;
- pressioni esercitate sull'ambiente o sullo spazio rurale;
- situazione delle zone situate all'interno di zone di montagna o sfavorite, classificate ai sensi dell'articolo 3 della direttiva 75/268/CEE, modificate da ultimo dal regolamento (CEE) n. 797/85», art. 4, 2° paragrafo, Reg. Cee 4253 del 19 dicembre 1988, "recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti dall'altro", in G.U.C.E. L. 374 del 31 dicembre 1988.

¹⁰ Fonte dati: artt. 1 e 2 del Reg. Cee 2052/88.

Per l'obiettivo 5b si considera un Piano di sviluppo regionale delle aree rurali nel quale ricadono anche misure di carattere occupazionale e di formazione professionale. Al fine di velocizzare l'attuazione degli interventi, esso può essere integrato con delle richieste di finanziamento di programmi operativi. In questo caso si ha un Documento Unico di Programmazione (DOC.U.P.)¹¹.

Le forme e le modalità d'intervento vengono a sua volta decise in un Quadro comunitario di sostegno¹² (Q.C.S.), di cui si dà attuazione mediante i suddetti programmi operativi¹³ (P.O.).

Schema 5.2 – Programmazione rurale regionale - ob. 5 b (Reg. 2052/88)



Per le modalità di attuazione dell'obiettivo 5a) occorre invece rifarsi alle disposizioni dell'art. 3, paragrafi 4 e 5, del Reg. Cee 2052/88, in cui si prevede che l'intervento finanziario dei Fondi strutturali si realizzi secondo una delle seguenti modalità: cofinanziamento di programmi operativi, di progetti appropriati o di aiuti nazionali; concessione di sovvenzioni globali

¹¹ Cfr. Decisione della Commissione C (95) 736 del 3 aprile 1995, "recante approvazione del documento unico di programmazione per gli interventi strutturali comunitari nella regione Marche", in Edizione Speciale n. 7, Supplemento al B.U.R.-Marche n. 50 del 20 luglio 1995. Il DOC.U.P. «racchiude sia il piano di sviluppo regionale – comprendente la descrizione della situazione socio-strutturale dell'area, degli obiettivi previsti, della strategia di sviluppo e delle risorse finanziarie disponibili – che il programma operativo vero e proprio, ossia la richiesta di finanziamento, con la descrizione dettagliata delle misure previste per l'attuazione della strategia e delle loro modalità di realizzazione», INEA, Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale – Verso la nuova programmazione 2000-2006, Rapporto 2000, INEA, pag. 113.

¹² «Gli interventi inclusi in un quadro comunitario di sostegno sono svolti in misura preponderante sotto forma di programmi operativi, (...)», art. 12, Reg. Cee 4253/88.

¹³ «Un programma operativo (...) è un insieme organico di azioni pluriennali per la cui esecuzione si può far ricorso a uno o più Fondi, ad uno o più degli altri strumenti finanziari esistenti ed alla BEI», art. 5, paragrafo 5), 1° comma, Reg. Cee 2052/88.

o di sussidi all'assistenza tecnica e agli studi per l'elaborazione degli interventi.

5.1.1.1. Il Programma operativo plurifondo - ob. 5b per lo sviluppo delle zone rurali della Regione Marche¹⁴

Con la Decisione della Commissione C(91) 2655 del 25 novembre 1991¹⁵ viene approvato il Programma operativo plurifondo (P.O.P.) per lo sviluppo delle zone rurali 1991-93¹⁶ della Regione Marche.

Il P.O.P – Marche ob. 5b si rivolge a tutta la Provincia di Ascoli Piceno, a tutte le Comunità Montane della Provincia di Macerata ed infine all'Associazione dei Comuni di Jesi della Provincia di Ancona.

I settori d'intervento del programma sono:

- l'Agricoltura;
- Altri settori economici;
- il Turismo;
- l'Ambiente;
- le Risorse Umane;
- l'Attuazione del P.O.P.-Marche (misure di assistenza tecnica).

¹⁴ Deliberazione della Giunta regionale (D.G.R.) n. 416 PR/CEE del 10.02.92, POP Ob 5B (Programma Operativo plurifondo per lo sviluppo delle zone rurali della Regione Marche – Obiettivo 5b del Regolamento CEE n. 2052/88). Presa d'atto della decisione CEE del 25.11.91 n. C (91) 2655, pubblicata nel Supplemento n. 104 al B.U.R. – Marche n. 36 del 10 aprile 1992.

¹⁵ Decisione della Commissione C(91) 2655 del 25 novembre 1991, "concernente la concessione di un contributo del Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG), sezione orientamento, del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE) per il finanziamento di un programma operativo concernente l'obiettivo n. 5b per lo sviluppo delle zone rurali nella regione Marche (Italia)". Per la Decisione, vedi Supplemento n. 104 al B.U.R.-Marche n. 36 del 10 aprile 1992, pag. II e ss.

¹⁶ Il Programma riguarda il periodo 15/7/1991-31/12/1993, fatta eccezione per le misure finanziate dal Fondo Sociale Europeo, che si attivano il 1° gennaio 1990. Il Piano di sviluppo delle aree rurali viene approvato con Deliberazione amministrativa (D.A.) del Consiglio regionale n. 236 del 21.3.1990, in Supplemento n. 12 al B.U.R. n. 79 del 18 giugno 1990. Il Q.C.S. (1989-1993) viene adottato con Decisione della Commissione (90/571/CEE) del 6 giugno 1990, in G.U.C.E. L. 322 del 21 novembre 1990.

Tab. 5.2 – Sottoprogrammi del P.O.P.- Marche ob.5

P.O.P.-MARCHE – ob. 5b (1991-93)			
Sottoprogramma	Obiettivi del Sottoprogramma	Misure prevista	Durata, Fondi strutturali interessati, Costo Totale Investimento
n. 1 - Agricoltura	Diversificazione e valorizzazione delle produzioni agricole e adeguamento delle strutture.	Misura n. 1: Riorientamento e valorizzazione delle produzioni agricole; Misura n. 2: Razionalizzazione delle infrastrutture irrigue; Misura n. 3: Potenziamento della rete dei servizi tecnici agricoli.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.O.G.A. Costo Tot.: 40,83 M. ECU
n.2 - Settori extra-agricoli	Sviluppo dei settori extra-agricoli.	Misura n. 1: Sostegno alle Piccole e Medie Imprese (P.M.I.) industriali; Misura n. 2: Sostegno alle Imprese Artigiane; Misura n. 3: Servizi reali alle imprese; Misura n. 4: Riassetto delle aree industriali e artigiane; Misura n. 5: Potenziamento dei servizi di mobilità	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.S.R. Costo Tot.: 115,65 M. ECU
n. 3A – Turismo	Potenziamento del turismo rurale.	Misura n. 1: Sviluppo dell'agriturismo.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.O.G.A. Costo Tot.: 9,04 M. ECU
n. 3B – Turismo	Potenziamento del turismo.	Misura n. 1: Sviluppo della ricettività turistica e dei centri termali; Misura n. 2: Valorizzazione del patrimonio storico e culturale; Misura n. 3: Promozione turistica.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.S.R. Costo Tot.: 24,98 M. ECU
n. 4A – Ambiente	Protezione ambientale.	Misura n. 1: Forestazione e boschi urbani; Misura n. 2: Riuso delle acque reflue agricole; Misura n. 3: Rimboschimento naturalistico asta fluviale del Tronto.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.O.G.A. Costo Tot.: 9,04 M. ECU

(segue)

P.O.P.-MARCHE – ob. 5b (1991-93)			
Sottoprogramma	Obiettivi del Sottoprogramma	Misure prevista	Durata, Fondi strutturali interessati, Costo Totale Investimento
n. 4B - Ambiente	Valorizzazione delle risorse ambientali.	Misura n. 1: Recupero e valorizzazione dell'asta fluviale del Tronto; Misura n. 2: Parco Nazionale dei Monti Sibillini; Misura n. 3: Monitoraggio ambientale.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.S.R. Costo Tot.: 6,04 M. ECU
n. 5 - Valorizzazione delle risorse umane	Valorizzazione delle risorse umane.	Misura n. 1: Formazione in agricoltura; Misura n. 2: Formazione per le attività extra-agricole; Misura n. 3: Formazione per il turismo; Misura n. 4: Formazione per il sistema ambientale.	Durata: 1990-1993 Fondo: F.S.E. Costo Tot.: 18,72 M. ECU
n. 6 - Attuazione ed assistenza tecnica	Attuazione ed assistenza tecnica.	Misura n. 1: Studi e perizie; Misura n. 2: Informazione e formazione; Misura n. 3: Attrezzature.	Durata: 1991-1993 Fondo: F.E.O.G.A., F.S.E., F.E.S.R. Costo Tot.: 1,24 M. ECU

Fonte dati: P.O.P.-Marche – ob. 5 b, Schede amm.ve ricapitolative, in Supplemento n. 104 al B.U.R.-Marche n. 36 del 10 aprile 1992.

L'attuazione¹⁷ complessiva del programma risulta al 1996 soddisfacente. Infatti, i tassi di realizzazione annua si attestano al 97,56% per il 1990/91, al 99,86% per il 1992 ed infine all'89,92% per il 1993¹⁸.

¹⁷ L.Reg. 3 settembre 1992, n. 40, "Attuazione del programma operativo plurifondo per lo sviluppo delle zone rurali della Regione Marche (Regolamento CEE 2052/88 – obiettivo 5B)", in B.U.R.-Marche n. 75 del 8 settembre 1992.

¹⁸ Fonte dati: REGIONE MARCHE, Servizio delle Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, Ricapitolativo dello stato di avanzamento al 31/12/1996, Allegato n° 14 al Rapporto finale di esecuzione.

5.1.2 Ridefinite le missioni dei Fondi strutturali (Reg. Cee 2081/93)

Il Reg. Cee 2052/88 è soggetto ad un riesame attraverso il Reg. Cee 2081/93¹⁹, che lo ricalca sostanzialmente e nel contempo ne amplia i contenuti. L'obiettivo 5 viene nuovamente indicato per promuovere lo sviluppo rurale (ob. 5a²⁰) e per prevedere in maniera più dettagliata sia adeguamenti strutturali che agevolazioni allo sviluppo delle zone rurali (ob. 5b). In particolar modo per l'obiettivo 5b si ridefinisce l'ambito di zona rurale, riproponendo i criteri enunciati dal Reg. Cee 4253/88, ma sotto condizioni più ampie²¹.

5.1.2.1 Il DOC.U.P. - ob. 5b per le zone rurali della Regione Marche

Il Piano di sviluppo delle zone rurali – ob. 5b (1994-1999), disposto in base al Reg. Cee 2081/93, viene adottato con un DOC.U.P.²². In esso si ripropone, quale obiettivo principale da perseguire, il riequilibrio fra zone rurali e urbane della Regione, creando nelle prime nuove opportunità occupazionali, miglioramenti nelle infrastrutture e nei servizi insieme ad una rivalutazione dell'habitat rurale.

¹⁹ Regolamento Cee n. 2081 del 20 luglio 1993, "che modifica il regolamento (CEE) n. 2052/88 relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al (...)", in G.U.C.E. L. 193 del 31 luglio 1993. Ai cinque obiettivi del Reg. Cee 2081/93 si aggiunge l'obiettivo 6 a favore dello sviluppo e l'adeguamento strutturale delle zone scarsamente popolate, ovvero di Finlandia e Svezia che con l'Austria entrano a far parte dell'Unione Europea il 1° gennaio 1995.

²⁰ Le misure strutturali a carico dell'obiettivo 5a per il settore della pesca vengono finanziate dallo Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca (S.F.O.P.), istituito con il Reg. Cee 2080 del 20 luglio 1993 (in G.U.C.E. L. 193 del 31 luglio 1993).

²¹ Cfr. art. 11 bis del Reg. Cee 2081/93.

²² Il DOC.U.P. delle zone rurali della Regione Marche obiettivo 5 b (Reg. Cee 2081/93) - anni 1994-99 è approvato con Decisione della Commissione C(95) 736 del 3 aprile 1995, a cui segue D.G.R. n. 1432 del 29/05/1995. Questi documenti vengono pubblicati nell'Edizione Speciale n. 7 del Supplemento al B.U.R.-Marche n. 50 del 20 luglio 1995. Per l'attuazione del DOC.U.P. si dispone L.Reg. 12 aprile 1995, n. 47 (Attuazione dei documenti unici di programmazione per gli interventi strutturali comunitari nelle zone della Regione Marche interessate dall'obiettivo 2 e dall'obiettivo 5b del regolamento Cee 2052/88, modificato dal regolamento Cee 2081/93), in B.U.R.-Marche n. 29 del 27 aprile 1995.

- la valorizzazione del sistema agricolo ambientale (Asse n. 1);
- il sostegno al sistema dell'economia locale (Asse n. 2);
- la riqualificazione e miglioramento dell'habitat rurale (Asse n. 3);
- la valorizzazione risorse umane (Asse n. 4);
- l'attuazione ed assistenza tecnica (Asse n. 5)²⁵.

Tab. 5.3 – Piano di sviluppo delle zone rurali - obiettivo 5b (Req. Cee 2081/93)

ASSE N. 1: Valorizzazione delle risorse agricole, forestali e naturalistico-ambientali		
SOTTOPROGRAMMI	MISURE	Finanziamento previsto
(1) Sostegno dell'economia agricola, della sua specificità e della sua integrazione.	▪ Iniziative integrate di filiera; ▪ Sostegno agli allevamenti zootecnici; ▪ Progetti integrati per produzioni di qualità; ▪ Promozione e diffusione dei servizi di sviluppo agricolo; ▪ Sviluppo dell'agriturismo; ▪ Razionalizzazione e miglioramento delle reti irrigue ed azioni complementari.	120.934.441 ECU
(2) Protezione e valorizzazione dell'ambiente.	▪ Progetti aree protette (parchi e riserve naturali); ▪ Protezione e sviluppo del patrimonio forestale.	(segue)

²³ I settori d'intervento del DOC.U.P.-Marche ob. 5b sono: l'agricoltura, l'ambiente, l'industria-artigianato, il turismo-beni culturali, le risorse umane e l'attuazione-assistenza tecnica.

²⁴ L'asse prioritario è una linea strategica adottata nel piano/programma.

²⁵ In seguito agli eventi sismici del 26 settembre 1997, vengono inserite nel DOC.U.P.- Marche-ob. 5b misure a favore della ricostruzione delle zone terremotate, che si traducono in:

1. Azioni di ricostruzione del tessuto socio-economico delle aree rurali colpite dal sisma (misura 11.7);
2. Azioni di ricostruzione delle attività economiche extra -agricole (misura 2.1.8);
3. Azioni di ricostruzione e recupero del tessuto infrastrutturale e urbano nei territori colpiti dal sisma (misura 3.1.4);
4. Tutela e valorizzazione del capitale umano e professionale delle aree colpite dagli eventi sismici (misura 4.3).

ASSE N. 2: Sostegno al sistema dell'economia locale		
SOTTOPROGRAMMI	MISURE	Finanziamento previsto
(1) Sviluppo e rafforzamento delle imprese locali.	▪ Aiuti agli investimenti delle PMI industriali; ▪ Aiuti agli investimenti delle imprese artigiane; ▪ Sostegno finanziario alle PMI industriali e artigiane: Fondo di garanzia; ▪ Aiuti alle PMI industriali e artigiane per ridurre l'impatto ambientale; ▪ Aiuti agli investimenti delle imprese turistiche; ▪ Servizi avanzati per le PMI industriali e le imprese artigiane; ▪ Animazione e promozione: (1) Animazione e promozione servizi avanzati; (2) promozione offerta turistica.	255.438.559 ECU
ASSE N. 3: Riqualificazione e miglioramento dell'habitat rurale		
SOTTOPROGRAMMI	MISURE	Finanziamento previsto
(1) Infrastrutture territoriali e ambientali.	▪ Nodi smistamento merci (autotrasporti); ▪ Miglioramento delle condizioni ambientali: (1) Infrastrutture per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti industriali; (2) Centro per la diffusione di culture e tecnologie ambientali; ▪ Infrastrutture di rete: Potenziamento dell'infrastruttura regionale di telecomunicazioni.	28.351.186 ECU
(2) Miglioramento dell'habitat rurale.	▪ Miglioramento dei servizi municipali; ▪ Recupero e valorizzazione del patrimonio storico e culturale; ▪ Servizi di trasporto a chiamata.	
ASSE N. 4: Valorizzazione risorse umane		
SOTTOPROGRAMMI	MISURE	Finanziamento previsto
(1) Valorizzazione del sistema agricolo, sostegno al sistema delle economie locali e dell'habitat.	▪ Valorizzazione delle risorse agricole ed ambientali; ▪ Valorizzazione delle risorse per il sostegno dello sviluppo delle imprese locali; ▪ Valorizzazione delle risorse per la riqualificazione e miglioramento dell'habitat rurale.	21.661.175 ECU
(2) Rafforzamento di sistemi di formazione e di impiego.	▪ Interventi a carattere orizzontale per la valorizzazione delle risorse umane; ▪ Rafforzamento del sistema.	
ASSE N. 5: Attuazione e assistenza tecnica		
SOTTOPROGRAMMI	MISURE	Finanziamento previsto
Attuazione e assistenza tecnica.	▪ Ricerche, valutazione, informazione e attrezzature.	1.408.584 ECU

Fonte dati: DOC.U.P. 1994-99 delle zone rurali della Regione Marche - obiettivo 5b (Reg. Cee 2081/93).

5.1.2.1.1 Considerazioni sull'attuazione del DOC.U.P. - Marche ob. 5b

Nel complesso l'attuazione finanziaria del DOC.U.P.- Marche ob. 5b è discreta, in quanto al 31/12/2000 tutti i sottoprogrammi sono attivati e risulta impegnato il 98,69% della spesa prevista, di cui il 67,45% pagato.

L'avanzamento effettivo (pagamenti sulla spesa) del Piano si posiziona al 66,56%, anche se l'Asse "Valorizzazione delle risorse umane" registra valori molto bassi (39,8%).

Tab. 5.4 – (1) Stato di attuazione finanziaria al 31.12.2000 degli Assi prioritari di sviluppo, DOC.U.P.-Marche ob. 5b (Reg. 2081/93)²⁶ – Risorse pubbliche espresse in milioni di lire (2)

ASSE PRIORITARIO	VALORI ASSOLUTI			INDICI DI EFFICACIA		
	Spesa	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di utilizzo	Avanzamento effettivo
	A	B	C	B/A	C/B	C/A
Asse 1 – Valorizzazione delle risorse agricole e forestali	139.896	139.660	88.595	99,8%	63,4%	63,6%
Asse 2 – Sostegno al sistema dell'economia locale	134.464	133.016	97.542	98,9%	73,3%	72,5%
Asse 3 – Riqualificazione e miglioramento habitat rurale	39.365	38.871	31.442	98,7%	80,9%	79,9%
Asse 4 – Valorizzazione delle risorse umane	32.149	29.774	12.790	91,7%	43,4%	39,8%
Asse 5 – Attuazione	7.655	7.574	4.953	98,9%	65,4%	64,7%
TOTALE	353.529	348.895	235.322	98,69%	67,45%	66,56%

Fonte dati: REGIONE MARCHE – Giunta Regionale, Documento Unico di Programmazione Obiettivo n. 2, Marche-Italia, 2000/2006, pag. 71, pubblicato in Supplemento n. 31 al B.U.R.- Marche n. 133 del 16 novembre 2001.

(1) Non sono ricomprese le misure pro-terremoto.

(2) Conversione Lire/Euro: Lire 1.936,27 = 1 Euro.

²⁶ Per un'analisi completa vedi REGIONE MARCHE – Giunta Regionale, DOC.U.P.-MARCHE ob. 2, in op. cit., pag. 71.

5.2 L'obiettivo 5a

L'obiettivo 5a interessa l'adeguamento delle strutture agrarie secondo quanto dispone la p.a.c attraverso i regolamenti comunitari. Nel periodo di programmazione 1994-99, fanno capo ad esso i seguenti regolamenti:

- n. 950/97, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole"²⁷;
- n. 951/97, "relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli"²⁸;
- n. 867/90, "relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti della silvicoltura"²⁹;
- n. 952/97, "concernente le associazioni di produttori e le relative unioni"³⁰.

5.2.1 L'attuazione regionale del Reg. Ce 950/97 sul miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole

Il Reg. Ce 950/97 sostituisce il Reg. Cee 2328/91³¹, anch'esso relativo all'efficienza delle strutture agrarie. Entrambi rappresentano il proseguimento temporale del Reg. Cee 797/85.

Il Reg. Ce 950/97 riconferma il piano di miglioramento materiale, quale strumento di programmazione aziendale per ottenere gli aiuti previsti. Esso «deve dimostrare che gli investimenti sono giustificati riguardo alla situazione dell'azienda e alla sua economia, e che la sua realizzazione produce un miglioramento duraturo di tale situazione³²».

Ricorrono poi gli incentivi all'insediamento dei giovani agricoltori, le indennità compensative e gli aiuti agli investimenti collettivi agli agricoltori delle zone agricole svantaggiate e il sostegno alla formazione professionale.

Come novità viene invece introdotto il part-time³³, quale ulteriore titolo per beneficiare degli aiuti finanziari rivolti alle aziende agricole.

²⁷ Per riferimenti vedi nota n. 42 del quarto capitolo.

²⁸ Reg. Cee n. 951 del 20 maggio 1997, in G.U.C.E. L. 142 del 2 giugno 1997.

²⁹ Reg. Cee n. 867 del 29 marzo 1990, in G.U.C.E. L. 91 del 6 aprile 1990.

³⁰ Reg. Cee n. 952 del 20 maggio 1997, in G.U.C.E. L. 142 del 2 giugno 1997.

³¹ «Nella Regione Marche, alla fine del 1995 non era ancora stato recepito il Reg. Cee 2328/91, regolamento sostituito poi dal Reg. CE 950/97. A tale data veniva pertanto considerata valida la D.A. del 1989 che recepiva il vecchio Reg. CEE 797/85», REGIONE MARCHE, Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 (Reg. Ce n. 1257/1999), allegato alla D.A. del Consiglio Regionale n. 19 del 9 novembre 2000, in B.U.R.-Marche n. 126 del 4 dicembre 2000, pag. 41.

³² Art. 5, paragrafo 1, lettera c, Reg. Cee 950/97.

³³ Cfr. art. 5, paragrafo 1, punto a), Reg. Cee 950/97.

A livello regionale, il regolamento viene di fatto applicato con D.G.R. n. 2996 del 14 ottobre 1996³⁴, relativa alle disposizioni per l'applicazione del Reg. Cee 2328/91³⁵.

Tab. 5.5 – Stato di attuazione al 31/12/99 per misura del Reg. Ce 950/97

Li re/1000

MISURE	IMPEGNI			PAGAMENTI		
	Investimenti	Pubblico		Investimenti	Pubblico	
		Importo	% della misura		Importo	% della misura
Piani di miglioramento	309.564.221	87.373.168	57,6%	254.853.622	85.277.425	57,0%
Incentivi all'insediamento dei giovani agricoltori		35.825.783	23,6%		35.825.783	24,0%
Indennità compensativa		22.154.551	14,6%		22.107.883	14,8%
Investimenti collettivi	505.889	407.273	0,3%	505.889	407.273	0,3%
Assistenza tecnica alle aziende		5.855.276	3,9%		5.838.221	3,9%
TOTALE	310.070.110	151.616.053	100%	149.456.587	149.456.587	100%

Fonte dati: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV., Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 89.

³⁴ D.G.R. n. 2996 del 14 ottobre 1996, in B.U.R.-Marche n. 85 del 14 novembre 1996.

³⁵ «Attraverso la D.G.R. n. 2996 del 14/9/96 la Regione Marche ha recepito il Reg. CEE 2328/91, deliberando le disposizioni per l'applicazione di tale regolamento. Di fatto, con la stessa delibera è stato anche approvato il programma operativo 94-99, relativo al Reg. (CE) 950/97, di cui a tale data si conoscevano già le prime bozze. Attraverso tale delibera vengono pertanto attivate tutte le altre misure previste dal nuovo regolamento, (...)», REGIONE MARCHE, Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006, in op. cit., pag. 41. Inoltre, la Decisione della Commissione C (97) 2491 del 18/09/1997 (Fonte Decisione: Regione Marche, Servizio Agricoltura) dispone all'art. 1 che: «La deliberazione della giunta regionale della regione Marche n° 2493 del 02 settembre 1996 [in B.U.R.- Marche n. 69 del 3 ottobre 1996], come modificata dalle deliberazioni n° 2996 del 14.10.96 e n° 1658 del 23.06.97 [in B.U.R.-Marche n. 45 del 29 luglio 1997], recante norme di applicazione del regolamento (CE) n° 950/97, ad eccezione degli articoli 10 paragrafo 1 e 13, soddisfa i requisiti per una partecipazione finanziaria della comunità all'azione comune di cui all'articolo 1 del citato regolamento».

In merito alla sua attuazione emerge sicuramente un bilancio positivo, in quanto, esaurite tutte le risorse messe a disposizione dai Fondi strutturali, si è attivato un overbooking³⁶ di risorse pubbliche.

Tab. 5.6 – I soggetti beneficiari del Reg. Ce 950/97

DATI	N. Beneficiari	Contributo pubblico medio per beneficiario	Peso % dei beneficiari
Piani di miglioramento	3.291	25.912.314	33%
1° insediamento giovani	2.404	14.902.571	25%
Indennità compensativa	4.007	5.517.315	41%
Investimenti collettivi	5	81.454.790	0%
Assistenza tecnica alle aziende	76	76.818.700	1%
TOTALE	9.783	15.497.900	100%

Fonte dati: REGIONE MARCHE, Ibidem.

5.2.2 L'attuazione regionale del Reg. Ce 951/97 sul miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli

Il Reg. Cee 951/97 interviene sul miglioramento strutturale e funzionale della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli in sostituzione del Reg. Cee 866/90³⁷.

In linea generale sono ammessi dal nuovo regolamento contributi:

- per lo sviluppo e la razionalizzazione delle fasi di trasformazione, di conservazione, di confezionamento e di commercializzazione dei prodotti agricoli;
- per l'introduzione di nuove tecnologie di trasformazione;

³⁶ Il termine "overbooking" indica l'assunzione di impegni per importi superiori alle risorse disponibili.

³⁷ Il Reg. Cee n. 866 del 29 marzo 1990 "relativo al miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli", in G.U.C.E. L. 91 del 6 aprile 1990. Il Reg. Cee 866/90 viene abrogato dall'art. 21, paragrafo 1, del Reg. 951/97.

- per l'immissione sul mercato di nuovi prodotti;
- per l'apertura di ulteriori sbocchi commerciali;
- per miglioramenti qualitativi dei prodotti.

Tab. 5.7 – Stato di attuazione al 31/12/1999 del Reg. Ce 951/97

Lire/1000 (*)

Settore	Progetti finanziati	Investimento previsto da P.O. (a)	Impegni		Pagamenti		Indicatori		
			Totali (b)	Contributi pubblici	Spese sostenute (c)	Pagamenti Erogati	Capacità di impegno (b/a)	Avanzamento finanziario effettivo	Capacità di utilizzo (c/b)
Carne	35	55.308,6	57.769,3	29.436,3	23.420,5	11.896,6	104%	42%	41%
Latte e derivati	7	10.768,4	11.760,9	5.998,1	2.132,6	1.087,6	109%	20%	18%
Uova	1	8.797,6	4.405,0	2.246,6	0,0	0,0	50%	0%	0%
Cereali	9	11.471,0	11.466,8	5.848,1	334,0	170,3	100%	3%	3%
Olio di oliva	19	7.752,8	8.752,8	4.463,9	2.803,4	1.429,6	113%	36%	32%
Vino	8	16.571,0	16.571,0	8.451,2	2.196,0	1.120,0	100%	13%	13%
Orto-frutta	18	34.641,4	34.641,0	17.666,9	9.816,1	4.688,7	100%	28%	28%
Fiori e piante	1	564,6	358,3	182,7	0,0	0,0	63%	0%	0%
Sementi	3	5.362,1	5.362,1	2.734,7	1.223,0	623,8	100%	23%	23%
Piante officinali, tartufi e funghi	--	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTALE	101³⁸	151.237,5	151.087,2	77.028,5	41.925,6	21.016,6	100%	28%	28%

Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV, op. cit., pag. 91.

(*) Milioni di lire.

³⁸ I progetti finanziati al 31/12/99 sono 101, di cui solo 10 completati.

Si dà attuazione al Reg. Ce 951/97 attraverso il Programma operativo regionale 1994-99, approvato con Decisione della Commissione C(96) 2137 del 2 ottobre 1996³⁹. Il programma prevede un volume di investimenti pari a 151,2 miliardi di lire, totalmente impegnati a fine '99 e di cui spesi solo un 28%⁴⁰, pari a 41,9 miliardi.

5.2.3 L'attuazione regionale del Reg. Cee 867/90 sul miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti della silvicoltura

Per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti della silvicoltura interviene un apposito regolamento comunitario, l'867/90. La Regione Marche ne dà attuazione con Programma operativo regionale 1994-99⁴¹.

Nel periodo intercorso fra l'emanazione dello stesso ed il P.O.R., la Regione non predispone alcuna azione prevista dal regolamento, ma provvede ugualmente a finanziare tale ambito con risorse regionali e comunitarie diverse⁴².

Il Reg. Cee 867/90 ammette investimenti inerenti alle «operazioni di abbattimento, esbosco, scortecciamento, taglio, immagazzinamento, trattamento di protezione e stagionatura dei legnami indigeni, nonché all'insieme delle operazioni che precedono la segatura industriale del legname in fabbrica⁴³».

Lo stato di attuazione del Programma al 31/12/1999 non è soddisfacente, in quanto nonostante un discreto impegno delle risorse totali (62%), l'avanzamento finanziario effettivo è deludente (7,8%) quanto la capacità di utilizzo (13%).

³⁹ Il P.O.R. viene modificato in seguito alla Decisione CE C (1998) 4158 del 22 dicembre 1998. Fonte Decisione: REGIONE MARCHE, Servizio Agricoltura.

⁴⁰ «Tale percentuale non elevata dei pagamenti deriva dal fatto che più di terzo delle risorse sono state impegnate nel corso del 1999 poiché la dotazione finanziaria del programma è aumentata notevolmente in tale anno e dalle tipologie di azioni previste che richiedono mediamente tempi di realizzazione di oltre 18 mesi, trattandosi in prevalenza di interventi strutturali», REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV., Obiettivo Europa – l'attuazione delle politiche comunitarie nella regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 90.

⁴¹ Il P.O.R. viene approvato con Decisione della Commissione Europea C(96) 2872 del 28 ottobre 1996 (Fonte Decisione: Regione Marche, Servizio Agricoltura).

⁴² «Il regolamento 867/90 ha trovato attuazione nelle Marche a partire dal 1997 attraverso il Programma Operativo 95.IT.06.033. Il ritardo, da parte dello Stato, nell'attuazione del regolamento ha naturalmente avuto ripercussioni dirette sul suo utilizzo», AA.VV., SABRINA SPECIALE (a cura di), Fondi comunitari 1994-99, utilizzate tutte le risorse, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 2000, pag. 28.

⁴³ Art. 1, 2° paragrafo del Reg. Ce 867/90, in op. cit.

Tab. 5.8 – Stato di attuazione al 31/12/99 del Reg. 867/90⁴⁴

Lire/1000

Risorse da piano finanziario (a)	Risorse pubblico da piano finanziario (b)	Progetti finanziati	Impegni		Pagamenti		Indicatori		
			Totali (c)	Pubblici (d)	Totali (e)	Pubblici (f)	Capacità di impegno (c/a)	Avanzamento finanziario effettivo (e/a)	Capacità di utilizzo (e/c)
2.383.548	1.215.977	18	1.468.278	759.022	186.974	95.057	62%	7,8%	13%

5.2.4 Lo sviluppo e il sostegno delle associazioni dei produttori e delle relative unioni (Reg. Ce 952/97)

L'interesse della Comunità Europea verso la costituzione di associazioni dei produttori e delle relative unioni nasce dall'esigenza di supportare le necessarie trasformazioni dell'offerta e della commercializzazione dei prodotti agricoli.

Il primo intervento in tal senso avviene con il Reg. Cee 1360/78⁴⁵, che prevede aiuti per la loro realizzazione ed il loro funzionamento amministrativo, fissandone anche le modalità di riconoscimento⁴⁶.

In seguito alle numerose modifiche intervenute nel regolamento, la materia viene poi riordinata attraverso il Reg. Ce 952/97.

L'attuazione regionale di entrambi conduce complessivamente nel 1999 al riconoscimento di 26 associazioni di produttori, di cui 4 nel periodo di programmazione 1994-99.

⁴⁴ Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV, Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 92.

⁴⁵ Regolamento Cee n. 1360 del 19 giugno 1978, "concernente le associazioni di produttori e le relative unioni", in G.U.C.E. L. 166 del 23 giugno 1978.

⁴⁶ La Regione Marche con L.R. n. 42 del 19 dicembre 1981 (in B.U.R.-Marche n. 132 del 21 dicembre 1981) dà attuazione alla legge n. 674 del 20 ottobre 1978 d'integrazione del Regolamento Cee n. 1360/78.

5.3 La P.A.C. nei primi anni '90

La P.A.C. è da sempre votata al sostegno dei mercati e dei prezzi dei prodotti agricoli⁴⁷, riducendo così al margine le altre politiche comuni incluse (strutturale, sociale e commerciale). Se ciò da un lato offre garanzie di reddito agli operatori agricoli, dall'altro si scontra con gravi problemi di sovrapproduzione agricola, di smaltimento delle eccedenze produttive e d'inquinamento ambientale.

Negli anni '90 tale situazione offre interessanti spunti per un suo ripensamento sia in termini di politica dei prezzi che di tutela ambientale. In merito al primo tema, si dibatte sulla necessità di tenere separate (decoupling) la politica dei prezzi da quella del reddito, attuandole in maniera distinta onde evitare gli effetti distorsivi sulla produzione e sugli scambi. Per quanto riguarda le tematiche ambientali, si realizza invece una vera e propria riforma della P.A.C., rivolta a conciliare le esigenze della produzione agricola con quelle dell'ambiente. Essa prende il nome di Riforma "Mac Sharry"⁴⁸, che consiste in una serie di regolamenti comunitari⁴⁹ a favore di diverse produzioni agricole (cereali, semi oleosi, piante proteiche, colture alternative, ecc...) e zootecniche.

La Riforma prevede inoltre delle misure di accompagnamento al fine di attivare un processo di produzione agricola compatibile con l'ambiente e lo spazio naturale⁵⁰, di favorire il prepensionamento in agricoltura⁵¹ e di sostenere una politica di forestazione con dimensione ambientale nel settore agricolo⁵².

⁴⁷ Per approfondimenti sulla politica dei prezzi e dei mercati agricoli: FANFANI ROBERTO, *Lo sviluppo della politica agricola comunitaria*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1990; CECCHI C., CIANFARONI R., PACCIANI A., *Economia e politica dell'agricoltura e dell'ambiente*, Padova, CEDAM, 1991.

⁴⁸ La riforma della P.A.C. del 1992 viene denominata "Mac Sharry", dal nome del Commissario per l'agricoltura suo proponente, Ray Mac Sharry. L'accordo definitivo per la riforma si raggiunge il 21 maggio 1992.

⁴⁹ Per un elenco dei regolamenti comunitari inerenti alla Riforma "Mac Sharry" vedi I regolamenti – La Riforma della PAC, in *Regione Marche Agricoltura*, n. 5, luglio 1993, pag. 21.

⁵⁰ Reg. Cee n. 2078 del 30 giugno 1992, "relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale", in G.U.C.E. L. 215 del 30 luglio 1992.

⁵¹ Reg. Cee n. 2079 del 30 giugno 1992, "che istituisce un regime comunitario di aiuti al prepensionamento in agricoltura", in G.U.C.E. L. 215 del 30 luglio 1992.

⁵² Reg. Cee n. 2080 del 30 giugno 1992, "che istituisce un regime comunitario di aiuti alle misure forestali nel settore agricolo", in G.U.C.E. L. 215 del 30 luglio 1992.

5.3.1 Le misure di accompagnamento

5.3.1.1 Le misure a favore di un'agricoltura ecocompatibile (Reg. Cee 20 78/92)

La promozione ed il sostegno di un'agricoltura rispettosa dell'ambiente, delle risorse naturali, dello spazio naturale e non meno del paesaggio si realizza attraverso il Reg. Cee 2078/92.

Le misure proposte dal regolamento riguardano l'impiego di metodi di produzione poco inquinanti, la salvaguardia dell'habitat naturale e del paesaggio, la cura di terreni agricoli e forestali abbandonati ed altre ancora.

A sostegno degli agricoltori che s'impegnano ad attuarle, si offrono aiuti finanziari cofinanziati dal FEOGA – sezione Garanzia, con l'intento di attenuare la perdita di reddito conseguente alla riduzione della produzione e all'aumento diretto dei costi.

5.3.1.1.1 Il Programma zonale pluriennale della Regione Marche

Per l'attuazione delle misure agro-ambientali viene previsto l'impiego di un Programma zonale pluriennale (P.Z.P.) a dimensione regionale.

Nelle Marche prende avvio ufficialmente nel 1994⁵³, ma i primi risultati significativi, sia in termini di contributi erogati che di superficie agricola interessata, si raccolgono a distanza di due anni (1996).

Le misure d'intervento considerate nel Programma sono:

- riduzione impiego prodotti chimici (Misura A);
- estensivizzazione delle produzioni vegetali (Misura B);
- estensivizzazione delle produzioni zootecniche (Misura C);
- impiego metodi di produzione alternativi (Misura D);
- cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati (Misura E);
- ritiro dei seminativi della produzione (Misura F);
- gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative (Misura G);
- realizzazione progetti dimostrativi e di formazione (Misura H).

Per ogni misura si stabiliscono obiettivi da perseguire attraverso opportune azioni.

⁵³ Il P.Z.P. è approvato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 132 del 4 agosto 1993 e pubblicato nei Supplementi n. 14/1 (1° parte) e n. 14/2 (2° parte) al B.U.R.- Marche n. 88 del 16 dicembre 1993.

Tab. 5.9 – Programma Zonale Pluriennale 1994 - 99 – (Reg. Cee 2078/92)

MISURA		OBIETTIVO DELLA MISURA	AZIONE PREVISTA	
Rif.	Descrizione		Rif.	Descrizione
A	Riduzione impiego prodotti chimici.	«Promuovere l'impiego di metodi di produzione agricola che puntino sia alla riduzione dell'effetto inquinante dell'agricoltura sull'ambiente sia alla riduzione delle produzioni con un conseguente migliore equilibrio dei mercati agricoli comunitari».	A1 A2	Riduzione dell'uso dei prodotti chimici Promozione dell'Agricoltura Biologica
B	Estensivizzazione delle produzioni vegetali.	«Promuovere l'estensivizzazione delle colture vegetali, compresa la riconversione dei seminativi in pascoli estensivi, puntando alla riduzione degli effetti negativi dell'agricoltura sull'ambiente e nello stesso tempo al contenimento delle produzioni comunitarie eccedentarie».	B1 B2 B3	Introduzione leguminose in rotazione Scelta varietale (varietà particolarmente valide per resistenza alle fitopatie) Riduzione volumi irrigui
C	Estensivizzazione delle produzioni zootecniche.	«Promuovere l'estensivizzazione degli allevamenti bovini e ovini sia per ridurre l'impatto ambientale generato dall'alto carico di bestiame per ettaro sia per controllare le produzioni comunitarie eccedentarie di carne».	C1	Riduzione densità all'eventi bovini e ovini
D	Impiego metodi di produzione alternativi.	«Favorire forme alternative di conduzione dei terreni agricoli che migliorino gli aspetti meno importanti ai fini della produzione quantitativa, quali il miglioramento dello spazio naturale e del paesaggio, la conservazione delle risorse naturali, nonché la conservazione di specie animali e vegetali in via di estinzione».	D1 D2 D3	Conservazione siepi Allevamento specie animali in pericolo di estinzione Tutela delle risorse idriche
E	Cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati.	«Incentivare la cura dei terreni agricoli e forestali abbandonati allo scopo di contrastare lo spopolamento delle aree interne, per prevenire i rischi di incendio o di danni di natura idrogeologica nonché per preservare l'ambiente naturale».	E1	Cura terreni agricoli e forestali abbandonati
F	Ritiro dei seminativi dalla produzione.	«Incoraggiare il ritiro di lunga durata dei seminativi per scopi di carattere ambientale».	F1	Ritiro dei seminativi dalla produzione

(segue)

MISURA		OBIETTIVO DELLA MISURA	AZIONE PREVISTA	
Rif.	Descrizione		Rif.	Descrizione
G	Gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative.	«Incoraggiare la gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative nelle aree di interesse storico, ambientale e naturalistico. Valorizzare gli aspetti turistici del territorio agricolo e forestale. Diffondere la conoscenza dell'ambiente rurale, delle sue tradizioni e delle sue innovazioni da parte di pubblico ad esso estranee».	G1	Gestione dei terreni per l'accesso al pubblico e le attività ricreative
H	Realizzazione progetti dimostrativi e di formazione.	«Promuovere la sensibilizzazione e la formazione degli agricoltori a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze della tutela ambientale e con la cura dello spazio naturale».	H1 H2	Formazione agricoltori Realizzazione progetti dimostrativi

Fonte dati: REGIONE MARCHE, P.Z.P.-Marche 1994-99, Parte III, allegato alla D.A. del Consiglio regionale n. 93 del 5 novembre 1996, in B.U.R.-Marche n. 98 del 12 dicembre 1996.

Il Programma zonale pluriennale rappresenta il primo passo importante verso la sensibilizzazione del mondo rurale alle problematiche ambientali. Seppur con un avvio un po' incerto, il programma vede finanziate tutte le misure e per quote di contributi via, via crescenti.

La richiesta di finanziamenti da parte degli agricoltori si è in particolar modo concentrata sulle misure rivolte all'introduzione di forme di agricoltura biologica (34,50%), alla tutela delle risorse idriche (30,86%) e alla riduzione dell'utilizzo dei prodotti chimici (17,38%).

Tab. 5.10 – Contributi Erogati al 31/12/99 (Reg. Ce 2078/92)

Lire/1000 (*)

Misura	Descrizione	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totale	%Tot. ⁵⁴
A1	Riduzione uso prodotti chimici	0	173	442	1.141	6.684	9.661	18.101	17,38%
A2	Agricoltura biologica	718	801	4.323	6.402	9.979	13.694	35.917	34,50%
B1	Introduzione leguminose in rotazione	0	412	610	633	2.674	3.620	7.949	7,64%
B2	Scelta varietale	0	0	3	13	10	12	38	0,03%
B3	Riduzione volumi irrigui	0	0	0	3	0	10	13	0,01%
C1	Estensivizzazione prod. Zootecniche	0	0	0	57	235	286	578	0,55%
D1	Conservazione siepi	3	5	128	94	186	128	544	0,52%
D2	Allevamento animali in via d'estinzione	0	13	143	193	194	216	759	0,73%
D3	Tutela risorse idriche	0	0	0	3.084	13.614	15.436	32.134	30,86%
E1	Cura terreni agricoli e forestali abbandonati	0	0	214	385	610	1.102	2.311	2,22%
F1	Ritiro dei seminativi	0	0	42	112	131	154	439	0,42%
G1	Gestione dei terreni per favorire l'accesso al pubblico	0	0	25	63	63	62	213	0,20%
H	Corsi formaz./progetti dimostrativi	0	326	1.764	1.762	1.240	35	5.127	4,94%
TOTALE		721	1.730	7.694	13.942	35.620	44.416	104.123	100%

Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV, Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 95.

(*) Milioni di lire.

⁵⁴ Colonna aggiunta: Tot. Misura/ Totale.

5.3.1.2 Le misure a favore del prepensionamento (Reg. Cee 2079/92)

Le misure di prepensionamento disposte dal Reg. Cee 2079/92 prevedono aiuti per:

- la cessazione dell'attività agricola da parte degli imprenditori agricoli anziani;
- la sostituzione di questi con altri agricoltori in condizione di aumentare l'efficienza in termini economici dell'azienda agricola rimasta;
- la riconversione delle superfici agricole verso attività extra-agricole, qualora non sia possibile impiegarle in maniera efficiente in tale ambito.

Gli aiuti si realizzano tramite il pagamento di premi per cessata attività oppure di indennità annue e di pensioni complementari ai cedenti l'attività agricola⁵⁵.

Tab. 5.11 – Contributi Erogati al 31/12/99⁵⁶ (Reg. Cee 2079/92)

(Lire/1000)

Annualità	N° Pratiche	Contributi Erogati
1994	1	1.125.000
1995	2	28.538.000
1996	8	52.000.000
1997	48	441.000.000
1998	52	620.211.000
1999	56	677.419.682
Totale	167	1.820.293.682

⁵⁵ Sono inoltre previste liquidazioni di premi per cessata attività e indennità annuali ai coadiuvanti familiari e salariati agricoli che presenti nell'azienda del cedente prima del suo prepensionamento terminano definitivamente ogni attività agricola.

⁵⁶ Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV, Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 95.

La Regione Marche dà attuazione al Regolamento seguendo gli indirizzi nazionali in proposito⁵⁷. La fase iniziale non presenta però risultati molto confortanti, infatti nel 1994 si segnala solo una pratica di 1.125.000 di lire. A partire dal 1997 in poi, a causa dell'inclusione degli agricoltori con pensione di anzianità o di invalidità minima fra i beneficiari, la situazione si ribalta completamente, verificandosi un incremento significativo nel numero di pratiche svolte.

5.3.1.3 Le misure a favore dell'imboschimento di superfici agricole (Reg. Cee 2080/92)⁵⁸

Nel tentativo di contribuire ad un miglioramento del sistema ambientale e naturale del territorio, il Reg. Cee 2080/92 prevede misure rivolte a finanziare l'imboschimento di superfici agricole, ammettendo contributi, premi annuali e incentivi agli investimenti nelle aree boschive.

5.3.1.3.1 I Programmi pluriennali della Regione

Il primo Programma pluriennale regionale⁵⁹ (P.P.R.) di attuazione del Reg. Cee 2080/93 riguarda il periodo 1994-97.

Le misure finanziate dal programma sono:

1. l'imboschimento di superfici agricole attraverso tartufaie, castagneti da frutto o coltivazioni arboree (ad es. noceti, pioppeti) a scopo di reddito;
2. l'imboschimento forestale permanente a carattere protettivo-ambientale;
3. operazioni di cura culturale e di manutenzione dei suddetti imboschimenti;
4. interventi di miglioramento boschivo (conversione boschi cedui in fustaia, diradamento di rimboschimento di conifere e introduzione di latifoglie autoctone, recupero produttivo di castagneti da frutto,

⁵⁷ «La Regione Marche, ha attuato il programma senza apportare alcuna modifica agli indirizzi nazionali per l'attuazione della misura», REGIONE MARCHE, Piano di Sviluppo Rurale 2000 – 2006 (Reg. CE n. 1257/1999), in op. cit., pag. 60.

⁵⁸ In materia di forestazione, la legge "pluriennale di spesa" (l. 8 novembre 1986, n. 752) introduce il Piano Nazionale Forestale, che di fatto viene approvato con Deliberazione C.I.P.E. del 2 dicembre 1987 (G.U. n. 11 del 15 gennaio 1988) e pubblicato nel Supplemento ordinario alla G.U. n. 55 del 7 marzo 1988. La Regione Marche lo rende operativo con la D.A. del Consiglio regionale n. 212 del 20 dicembre 1989 (B.U.R.-Marche n. 20 del 15 febbraio 1990).

⁵⁹ Il P.P.R.-Marche 1994-97 viene approvato con D.A. del Consiglio regionale n. 160 del 22 febbraio 1994 (B.U.R.-Marche n. 29 del 24 marzo 1994).

apertura e ripristino di strade/piste forestali, realizzazione di fasce tagliafuoco e creazione di punti d'acqua).

A questo programma ne segue un altro per il periodo 1998-99⁶⁰, che ricalca le scelte precedenti senza rilevanti cambiamenti.

Nell'intero periodo 1994-99 sono concesse ben 2.126 autorizzazioni d'imboschimento su 2.835 domande pervenute, per complessivi 5.520 Ha e un volume di impegni pari a 47 miliardi di lire. Inoltre, si realizzano 1.407 impianti su una superficie di 3.092 Ha, per un valore complessivo di 27 miliardi di lire⁶¹.

Tab. 5.12 - Impegni assunti 31/12/99 – Reg. Cee 2080/92

(Lire/1000)

Anni	N. autorizzazioni concesse	Ettari equivalenti	Impegni
1994/95	830	2250	4.340.000
1996	517	1193	7.597.000
1997	462	1167	13.676.000
1998	25	0	14.933.000
1999	292	910	6.726.722
TOTALE	2.126	5.520	47.272.722

Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV, Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche, pag. 96.

⁶⁰ Cfr. D.A. del Consiglio regionale n. 256 del 6 luglio 1999, in B.U.R.-Marche n. 80 del 5 agosto 1999.

⁶¹ Dati ripresi da REGIONE MARCHE, Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 (Reg. Ce 1257/1999), in op. cit., pag. 62.

5.4 La programmazione rurale locale

La programmazione rurale locale s'identifica con l'Iniziativa comunitaria⁶² Leader, ovvero "Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale", che tradotto significa collegamento tra azioni di sviluppo dell'economia rurale.

Essa è un approccio integrato dal basso, in quanto considera azioni d'intervento infrasettoriale (integrazione) ad opera di organismi pubblici e privati, la cui attività è coordinata a livello regionale sulla base di un rapporto di partnership⁶³. Anche la popolazione rurale viene coinvolta in questo processo di programmazione e realizzazione degli interventi, definendosi così un vero e proprio sviluppo "dal basso" (bottom up) delle politiche rurali.

La qualifica locale della programmazione dipende dall'essere indirizzata ad una circoscritta area rurale della Regione, oltre che dalla sua aderenza alle specificità territoriali (risorse fisiche e naturali) e sociali (patrimonio storico-culturale e risorse umane) presenti nella stessa.

Essa, inoltre, si caratterizza per azioni immateriali, che incidono in maniera indiretta sui fattori di sviluppo dell'area, generando un effetto autopropulsivo. Entro tale contesto, si alimenta attraverso le informazioni, esperienze e confronti che derivano dai collegamenti posti fra i sistemi rurali⁶⁴, consentendo a ciascuno di essi di avvalersi delle conoscenze altrui e di confrontarsi a vicenda.

⁶² Le Iniziative comunitarie sono previste all'art. 11 del Reg. Cee 4253/88: «In applicazione dell'articolo 5, paragrafo 5 del regolamento (CEE) n. 2052/88 la Commissione può, di propria iniziativa e in conformità delle procedure stabilite al titolo VIII, decidere di proporre agli Stati membri di presentare richieste di contributo per azioni che rivestono un interesse particolare per la Comunità non incluse nei piani di cui al titolo II. (...)».

⁶³ Il principio della partnership viene istituito all'art. 4 del Reg. Cee 2052/88.

⁶⁴ Nel caso del programma Leader, i sistemi rurali corrispondono alle aree dei GAL.

Tab. 5.13 - La programmazione regionale in agricoltura negli anni '80-90

PROGRAMMI	Tipologia di Programmazione	Periodo di programmazione	Soggetti di programmazione	Dimensione territoriale del Programma	Azioni
P.A.R.	Di settore	1978/87	Regione	Regionale	Dirette
P.I.M.	Integrata	1988/93	Regione	Regionale	Dirette
POP-OB. 5B	Rurale regionale	1991/93	Regione	Aree rurali della Regione	Dirette
DOCUP-OB. 5B	Rurale regionale	1994/99	Regione	Aree rurali della Regione	Dirette
LEADER I	Rurale locale	1991/93	GAL	Aree rurali-locali della Regione.	Indirette
LEADER II	Rurale locale	1994/99	Regione, GAL e/o Operatori collettivi (OC).	Aree rurali-locali della Regione.	Indirette

5.4.1 Il Leader I

L'Iniziativa comunitaria Leader⁶⁵ integra e completa le altre forme d'intervento adottate nelle aree rurali considerate. Il supporto dato è però di natura trasversale (indiretta), in quanto stimola le capacità interne (endogene) dell'area interessata al fine di raggiungere obiettivi di riequilibrio sociale e territoriale fra aree urbane e rurali della Regione.

Il programma Leader I prende avvio con la Comunicazione della Commissione agli Stati Membri del 19 marzo 1991⁶⁶. Per la sua realizzazione vengono istituiti i Gruppi di azione locale (GAL), quali organismi (pubblici, privati o misti) beneficiari degli interventi e al tempo stesso responsabili della programmazione locale (Piano di azione locale – PAL).

I GAL per ottenere i finanziamenti inviano i loro programmi al Ministero dell'Agricoltura e Foreste, che, dopo un attenta selezione, invia a sua volta alla Commissione Europea solo quelli conformi all'iniziativa. A quest'ultima

⁶⁵ Per approfondimenti vedi GIANNOBI DANIELA, SOPRANZETTI CARLA (a cura di), Associazione "A.Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), L'Iniziativa Comunitaria Leader nelle Marche, "Collana Tesi on-line", Ancona, S.E., settembre 2000, in www.associazionebartola.it.

⁶⁶ Comunicazione della Commissione (91/C/73/14), "recante orientamenti per la concessione di sovvenzioni globali sulla base di proposte che gli Stati Membri sono invitati a presentare nel quadro di un'Iniziativa Comunitaria in materia di sviluppo rurale", in G.U.C.E. C 73 del 19 marzo 1991.

spetta, con l'aiuto dello Stato Membro, il compito di selezionare ulteriormente i piani sulla base di criteri generali (solvibilità, capacità amministrativa ed esperienza in materia, ecc...). Dai risultati ottenuti viene poi stipulato un contratto di sovvenzione globale fra Commissione e Stato Membro, i cui fondi vengono ripartiti fra i GAL rimasti.

Le misure che possono essere finanziate dalla sovvenzione globale sono di tre ordini:

- Misure per lo sviluppo rurale;
- Misure per i GAL;
- Misure per collegamenti a rete fra i GAL su scala comunitaria (transnazionale)⁶⁷.

Il Leader I nelle Marche copre il periodo 1991-93 e vede realizzati soltanto due progetti, quello dei "Colli Esini-San Vicino" ed il "5A - Nel segno della storia"⁶⁸. A questa iniziativa ne segue un'altra, il Leader II (1994-99), che coinvolge direttamente la Regione Marche nel processo di programmazione rurale locale.

5.4.2 Il Leader II

Il Leader II⁶⁹ continua il percorso battuto dal precedente programma, promuovendo sia azioni innovative in tutti i settori considerati che la diffusione delle esperienze condotte dagli operatori rurali in tutta la Comunità. Rispetto alla passata esperienza, coinvolge più protagonisti nello sviluppo delle aree rurali. Infatti, oltre ai GAL⁷⁰, anche la Regione è chiamata a parteciparvi attraverso un Programma operativo. Al Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali (MiRAAF) rimane invece un ruolo di coordinamento a livello nazionale del programma.

⁶⁷ Per approfondimenti sulle misure del Leader I: BAROCCI PATRIZIA, Il divulgatore informa – Progetto Leader, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, marzo 1991, pag. 13 e ss.

⁶⁸ Cfr. BAROCCI PATRIZIA, Due Progetti nelle Marche, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-febbraio 1994, pag. 13 e ss.

⁶⁹ La Comunicazione della Commissione agli Stati Membri per il Leader II è la 94/C 180/12, in G.U.C.E. C 180/48 del 1° luglio 1994.

⁷⁰ Il Leader II introduce la figura degli Operatori Collettivi (O.C.), ovvero di organismi pubblici e privati (camere di commercio, associazioni, ecc.) che realizzano Piani di azione locale tematici, ad esempio per la salvaguardia dell'ambiente, per la valorizzazione dei prodotti tipici, ecc. Tuttavia, la Regione Marche esclude questa categoria di beneficiari, in quanto le loro azioni sono direttamente ricomprese in quelle dei GAL.

La Regione Marche dà attuazione al Leader II⁷¹ con D.A. n. 87/96 del Consiglio regionale⁷² e individua come suo nucleo centrale la Misura B⁷³, inerente ai programmi di innovazione rurale – Gruppi di sviluppo rurale, che si articola in sei sottomisure:

1. Assistenza tecnica allo sviluppo rurale;
2. Formazione professionale e aiuti all'assunzione;
3. Turismo rurale;
4. Piccole imprese, artigianato e servizi zonali;
5. Valorizzazione in loco e commercializzazione dei prodotti agricoli, silvicoli e dalla pesca;
6. Tutela e miglioramento dell'ambiente e delle condizioni di vita;

I beneficiari della suddetta misura sono i GAL, quali rappresentanti della popolazione rurale interessata, che elaborano i Piani di azione locale al fine di ottenere gli stanziamenti previsti per le misure di sviluppo rurale.

Tab. 5.14 – Il Leader I e II a confronto

	Periodo	Tipo di finanziamento	Organi di programmazione	Programmi previsti
LEADER I	1991-1993	Sovvenzione globale	GAL	Piano di azione locale (PAL)
LEADER II	1994-1999	Programma operativo	Regione, GAL e/o OC.	Programma operativo regionale e PAL.

⁷¹ La Commissione approva il Programma operativo integrato LEADER II - MARCHE con Decisione C(96) 1166/1 dell'8 maggio 1996 (Fonte: REGIONE MARCHE, Servizio Agricoltura).

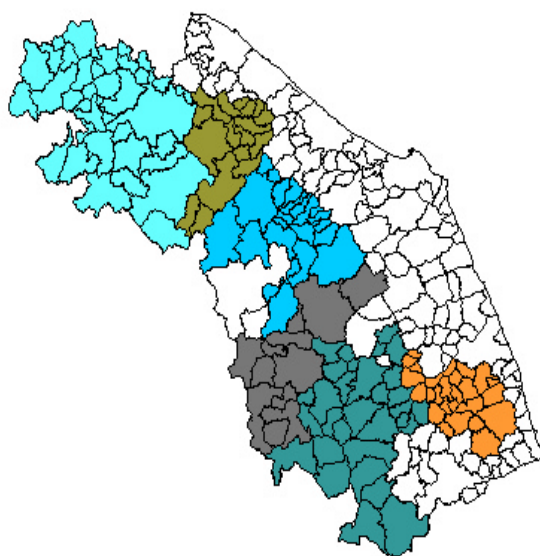
⁷² Deliberazione amministrativa n. 87 del 17 settembre 1996 (CEE. Iniziativa leader II: collegamento fra le azioni di sviluppo rurale. Programma leader regionale. Approvazione del programma modificato a seguito delle richieste della Commissione CE), in B.U.R.- Marche n. 78 del 24 ottobre 1996.

⁷³ Sono previste anche altre misure, come quella per la cooperazione transnazionale (Misura C), in cui l'obiettivo principale è quello di favorire il confronto e lo scambio di conoscenze tra aree rurali di almeno due Stati membri.

5.4.2.1 Considerazioni sull'attuazione del Leader II

Per il Leader II, la Regione Marche attiva ben sei GAL, come riportato dalla cartina sottostante.

Aree rurali corrispondenti ai GAL marchigiani – Leader II



Legenda:

GAL Stella dei Sibillini	GAL Sibillini Marche	GAL Piceno
GAL Colli Esini - San Vicino	GAL Flaminia Cesano	GAL Montefeltro Leader

In merito all'attuazione del programma operativo, l'analisi finanziaria (al 31/12/2000) dei singoli PAL vede configurarsi due distinte situazioni per quanto riguarda la Misura B (programmi d'innovazione rurale). Infatti, da una parte tre GAL ottengono buoni risultati, in quanto presentano una percentuale di utilizzo delle risorse pubbliche intorno al 50%, mentre i restanti, vicino al 20%.

Una situazione analoga si presenta per la Misura C (cooperazione transnazionale), per la quale tre GAL hanno una capacità di utilizzo nulla, altri due non significativa (5%-7%) ed infine il GAL Sibillini Marche che riporta il 25%.

Tab. 5.15 - Attuazione finanziaria del LEADER II al 31/12/2000

(Milioni di Lire)

INDICATORI FINANZIARI				
GAL STELLA DEI SIBILLINI				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	5.879	4.019	1.103	27%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	116	81	--	--
TOALE P.A.L.	5.995	4.100	1.103	27%
GAL SIBILLINI MARCHE				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	8.435	4.564	875	19%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	497	85	21	25%
TOALE P.A.L.	8.932	4.649	896	19%
GAL PICENO				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	10.418	5.938	3.051	51%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	43	33	--	--
TOALE P.A.L.	10.461	5.971	3.051	51%
GAL COLLI ESINI -- SAN VICINO				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	19.514	10.713	4.550	42%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	250	119	8	7%
TOALE P.A.L.	19.764	10.832	4.558	42%

(segue)

(Milioni di Lire)

INDICATORI FINANZIARI				
GAL FLAMINIA CESANO				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	9.821	5.830	1.584	27%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	100	34	--	--
TOALE P.A.L.	9.921	5.864	1.584	27%
GAL MONTEFELTRO LEADER				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	24.342	9.777	4.931	50%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	625	400	20	5%
TOALE P.A.L.	24.967	10.177	4.951	49%
SISTEMA GAL ⁷⁴				
Sottomisure	Costo Totale (A)	Risorse pubbliche impegnate (B)	Risorse pubbliche erogate (C)	Capacità di utilizzo % (C/B)
MISURA B	78.409	40.841	16.094	39%
MISURA C "Cooperazione transnazionale"	1.631	752	49	6%
TOALE P.A.L.	80.040	41.593	16.143	39%

Fonte. REGIONE MARCHE, Servizio Agricoltura, Ufficio Monitoraggio, "Analisi dei singoli PAL al 31/12/2000".

⁷⁴ Elaborazione dati: Regione Marche, Servizio Agricoltura, Ufficio Monitoraggio, "Analisi dei singoli PAL al 31/12/2000".

5.4.3 Il Leader Plus

L'Iniziativa comunitaria Leader Plus si predispone in base all'art. 20, paragrafo 1, lettera c), del Reg. Ce 1260/99⁷⁵. Gli orientamenti a sua volta vengono dettati dalla Comunicazione della Commissione agli Stati Membri del 14 aprile 2000⁷⁶.

Il Leader Plus, oltre a far proprie le esperienze di programmazione rurale locale passate, presenta interessanti novità. Innanzitutto, quella di estendersi a tutte le aree rurali⁷⁷ della Comunità e di rivolgersi unicamente ai GAL⁷⁸, quali beneficiari e responsabili al tempo stesso dell'iniziativa. Questi sono chiamati a delineare una strategia integrata di sviluppo nel proprio territorio da articolarsi su uno o più dei seguenti temi catalizzatori:

- utilizzo dei nuovi Know-how (conoscenze scientifiche e tecnologiche) e di nuove tecnologie al fine di aumentare la competitività dei prodotti e dei servizi;
- miglioramento della qualità di vita;
- valorizzazione dei prodotti locali⁷⁹;
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali.

Un'altra importante novità risiede nella cooperazione fra gli operatori delle aree rurali degli Stati Membri, attraverso cui realizzare progetti di sviluppo comuni.

Infine, si affida all'Osservatorio dei territori rurali il compito di creare e animare la rete europea rurale, svolgendo attività di raccolta dati, d'informazione e di assistenza agli operatori pubblici e privati delle aree rurali.

5.4.3.1 Aspetti del Piano Leader Plus - Marche

La Regione Marche predispone il Piano Leader Regionale⁸⁰ (P.L.R.) per il periodo 2000-2006. Esso si configura come completamento dei programmi

⁷⁵ Reg. Ce 1260 del 21 giugno 1999, "recante disposizioni generali sui Fondi strutturali", in G.U.C.E. L.161 del 26 giugno 1999.

⁷⁶ Comunicazione della Commissione (2000/C 139/05) del 14 aprile 2000, in G.U.C.E. C 139 del 15 maggio 2000.

⁷⁷ Cfr. paragrafo 9 della Comunicazione della Commissione (2000/C 139/05) del 14/04/2000. «(...), la Regione ha scelto di limitare l'applicazione dell'iniziativa Leader + alle aree a più elevato indice di ruralità ed alle aree montane», REGIONE MARCHE, Piano Leader regionale 2000-2006, in B.U.R.-Marche n. 132 del 16/11/2001, pag. 6.

⁷⁸ Il Leader Plus esclude la figura degli Operatori Collettivi (OC).

⁷⁹ «(...), in particolare agevolando mediante un'azione collettiva l'accesso ai mercati per le piccole strutture produttive», Comunicazione della Commissione (2000/C 139/05), Sezione 1, punto 14.2, lettera a), 2° paragrafo, in op. cit.

regionali in ambito rurale⁸¹, creando opportune sinergie e interazioni fra i rispettivi interventi.

Il P.L.R. si dispone su due sezioni:

Sez. 1 - Strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale integrato;

Sez. 2 - Sostegno alla cooperazione tra territori rurali, in cui rientra anche la creazione di una rete rurale.

La prima sezione si rivolge ai GAL che propongono un Piano di azione locale con finalità d'intervento integrato sul territorio. Ciascuno di essi può scegliere di operare su uno o al massimo due dei temi catalizzatori contenuti nel P.L.R., adottando le misure e le azioni ivi riportate.

La seconda sezione riguarda la promozione della cooperazione fra territori rurali regionali, infraregionali (cooperazione infraterritoriale) e comunitari (cooperazione transnazionale).

Tab. 5.16 - Misure e relative azioni previste per la Sezione 1

SEZIONE 1: Strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale integrato	
Misura 1: Rafforzamento e valorizzazione dei sistemi economici e produttivi dei territori rurali	
Obiettivi strategici	Azioni previste
▪ «l'individuazione e la definizione di nuovi sistemi produttivi nei territori interessati da Leader +; ▪ l'introduzione di nuovi prodotti, intendendo come tali tanto gli elementi ambientali caratteristici della zona suscettibili di utilizzo economico, che le produzioni tradizionali, proprie della cultura dei luoghi da recuperare e riprendere perché capaci di suscitare l'interesse e di promuovere il territorio; ▪ l'adozione di Know-how e nuove tecnologie ritenute funzionali per aumentare la competitività e per migliorare i processi di lavorazione tanto per quel che riguarda le condizioni di lavoro degli addetti quanto per la qualificazione dei prodotti e la sostenibilità ambientale».	▪ Aiuti alle imprese per l'introduzione di metodi innovativi di processo e di prodotto (AZ. 1.1). ▪ Aiuti alle imprese per migliorare il rapporto tra il processo produttivo e l'ambiente (AZ. 1.2). ▪ Miglioramento ed introduzione di servizi per lo sviluppo del sistema produttivo dei territori interessati al Leader Plus (AZ. 1.3).

(segue)

⁸⁰ Allegato alla D.G.R. n. 2538 del 30 ottobre 2001, in B.U.R.-Marche n. 132 del 16 novembre 2001.

⁸¹ Si prevedono collegamenti con il P.S.R. (Piano di Sviluppo Rurale), il DOC.U.P. – Ob. 2, il Piano Obiettivo 3 e le Iniziative comunitarie EQUAL ed INTERREG.

SEZIONE 1: Strategie pilota di sviluppo rurale a carattere territoriale integrato	
Misura 2: Interventi per favorire la residenzialità e la vivibilità dei territori rurali	
Obiettivi strategici	Azioni previste
«(...) incremento, [o] la stabilizzazione del livello demografico e la definizione di presupposti concreti per assicurare condizioni accettabili, in termini di possibilità occupazionali e di qualità di vita, per la permanenza dei giovani».	▪ Servizi alla popolazione (AZ. 2.1). ▪ Aiuti per favorire l'accesso al mondo del lavoro e migliorare il profilo qualitativo degli occupati (AZ. 2.2).
Misura 3: Valorizzazione e spendibilità del territorio rurale	
Obiettivi strategici	Azioni previste
«(...) trasformare l'identità locale, intesa come l'insieme dell'ambiente, del paesaggio naturale, della cultura, delle tradizioni, delle consuetudini, nonché dei prodotti e dei modi di fare, in elemento strategico diretto e propulsore di sviluppo».	▪ Salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio naturale (AZ. 3.1). ▪ Valorizzazione delle risorse culturali delle aree Leader plus (AZ. 3.2). ▪ Commercializzazione, valorizzazione e promozione del territorio e dei suoi prodotti (AZ. 3.3). ▪ Valorizzazione e miglioramento dei villaggi rurali (AZ. 3.4).
Misura 4: Supporto tecnico all'attuazione del PAL	
Obiettivi strategici	Azioni previste
▪ «Favorire la migliore e la massima attuazione delle misure dei PAL; ▪ garantire la massima efficacia delle azioni realizzate nell'ambito del territorio Leader; ▪ raggiungere il massimo livello di complementarietà e sinergia con gli strumenti di programmazione dello sviluppo nelle aree rurali Docup. ob. 2, PSR e Ob. 3, in specie; ▪ realizzare un effettivo e forte sistema integrato territoriale; ▪ accreditare in modo diffuso la cultura della programmazione dello sviluppo territoriale; ▪ accreditare in modo diffuso la cultura della programmazione dello sviluppo territoriale e di sistema; ▪ ottenere un'elevata produttività dall'investimento pubblico».	-----

Fonte dati: REGIONE MARCHE, Piano Leader Regionale 2000-2006, Sezione 1, Misure 1, 2, 3, 4.

- Capitolo 6 -

IL PIANO DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE MARCHE

6.1 Agenda 2000 e oltre

Il processo di riforma dei Fondi a finalità strutturale avviato alla fine degli anni '80 e poi ridefinito nel '93 è sicuramente artefice di rilevanti cambiamenti in termini di programmazione in agricoltura. Si afferma infatti una programmazione rurale integrata sul territorio, che si fonda sul partenariato fra Comunità Europea, Stato membro, Regioni ed organismi locali per coordinare gli interventi sul territorio regionale.

In seguito alla Conferenza "L'Europa Rurale – Prospettive per il futuro" tenuta nel novembre del 1996 a Cork in Irlanda e ad Agenda 2000¹ poi, prende avvio il nuovo ciclo di riforma dei fondi strutturali, che si dispone sui principi dettati da quest'ultima, quali la partnership, la semplificazione e l'addizionalità, a loro volta parti integranti del principio della sussidiarietà² che fa capo all'azione strutturale.

La partnership si riconferma quale miglior metodo su cui impostare l'azione comune nel rispetto delle competenze istituzionali di ciascuna parte coinvolta nella programmazione.

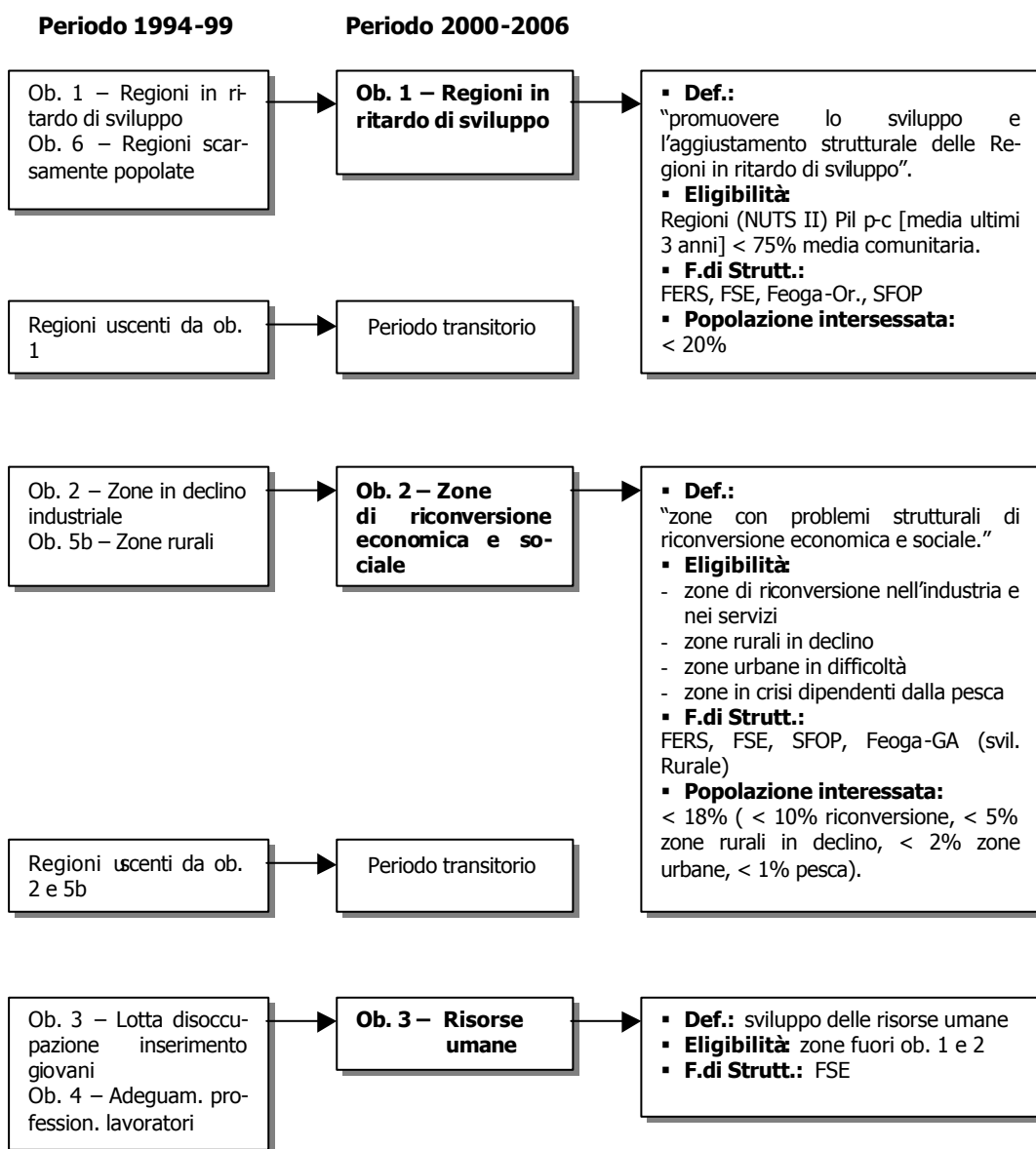
La semplificazione è invece l'elemento nuovo ed essenziale di Agenda 2000, su cui si fonda l'attuale processo di riforma dei Fondi strutturali. La necessità di semplificare e di snellire il sistema di programmazione, onde evitare dispersioni negli interventi e migliorare i controlli sui risultati raggiunti, si riflette sugli obiettivi, che passano da sei a tre soltanto

¹ COMMISSIONE EUROPEA, Agenda 2000 - Per un'Unione più forte e più ampia, Supplemento n. 5/97 al Bollettino dell'Unione Europea. Agenda 2000 è una Comunicazione della Commissione Europea che nasce come risposta alle richieste di adesione all'Unione Europea da parte dei Paesi dell'Europa centrale ed orientale (PECO). Essa prende in esame lo sviluppo delle politiche comunitarie, gli effetti di un ampliamento della Comunità e il quadro finanziario per il 2000-2006.

² Cfr. art. 5 (ex 3B) del Tratto Ce.

(schema 6.1), sui tempi di programmazione, estesi a 7 anni, e sulla selezione delle forme e del numero degli interventi da adottare.

Schema 6.1 – Gli obiettivi di programmazione 2000-2006³



³ Dati ripresi da SOTTE FRANCO (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Agenda 2000 e oltre ... - Schede riassuntive sulla riforma della politica agricola e di sviluppo rurale in Europa, "Collana Appunti", n. 5, giugno 1999, pagg. 20-21.

Infine, secondo il principio di addizionalità, l'azione comunitaria non può sostituirsi a quella degli Stati membri in fatto di stanziamenti dei Fondi strutturali, ma semmai va ad aggiungersi.

I principi descritti ricorrono sia sul Reg. Ce n. 1260/99⁴, inerente alla riforma dei Fondi strutturali, che sul Reg. 1257/99⁵ a favore del sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEOGA.

In merito alla riforma dei Fondi, essa s'indirizza verso «uno sviluppo armonioso, equilibrato e duraturo delle attività economiche, un alto tasso di occupazione, la parità tra i sessi e un elevato livello di tutela e di miglioramento dell'ambiente⁶».

In termini di programmazione strutturale, introduce poi il nuovo obiettivo 2, in cui ricadono gli ex ob. 2 e 5b e per il quale è previsto un Piano di sviluppo regionale. Quest'ultimo può essere eventualmente inserito come progetto in un DOC.U.P. corredato da un Complemento di programmazione, quale ulteriore documento per attuare le strategie e gli assi prioritari (schema 6.2).

La Riforma punta inoltre a migliorare il sistema di sorveglianza e di valutazione attraverso la definizione delle responsabilità, in quanto entrambe le fasi di programmazione sono ritenute fondamentali per l'efficienza e l'efficacia delle misure finanziate.

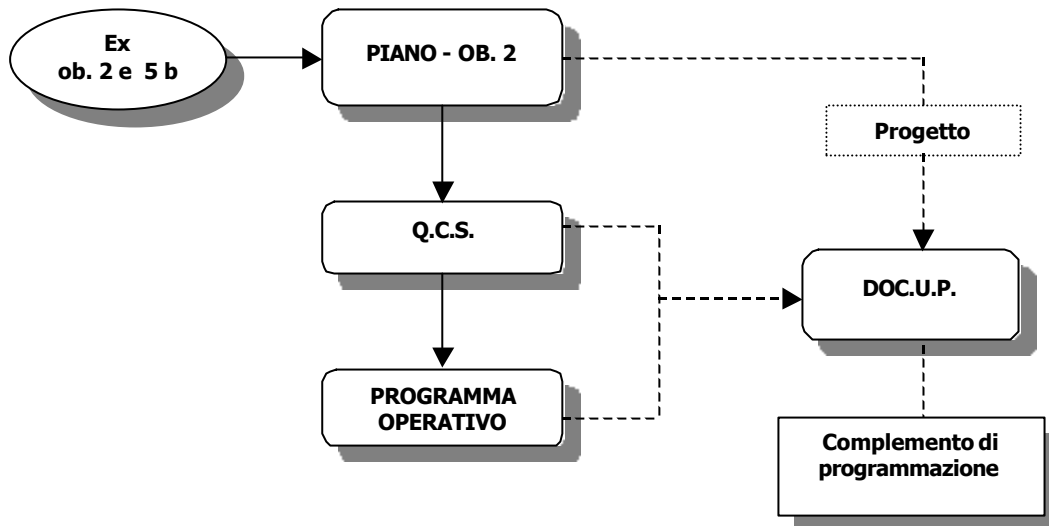
Per lo sviluppo rurale interviene il Reg. Ce 1257/99, che riordina e raggruppa tutta la normativa in materia, convogliando in un unico Piano di sviluppo le misure inerenti agli ex obiettivi 5a, 5b e alle misure di accompagnamento della Riforma "Mac Sharry".

⁴ Reg. Ce 1260 del 21 giugno 1999, "recante disposizioni generali sui Fondi strutturali", in G.U.C.E. L. 161 del 26 giugno 1999.

⁵ Reg. Ce 1257 del 17 maggio 1999, "sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti", in G.U.C.E. L. 160 del 26 giugno 1999.

⁶ 5° paragrafo del Reg. Ce 1260/99.

Schema 6.2 – Il DOC.U.P – ob. 2

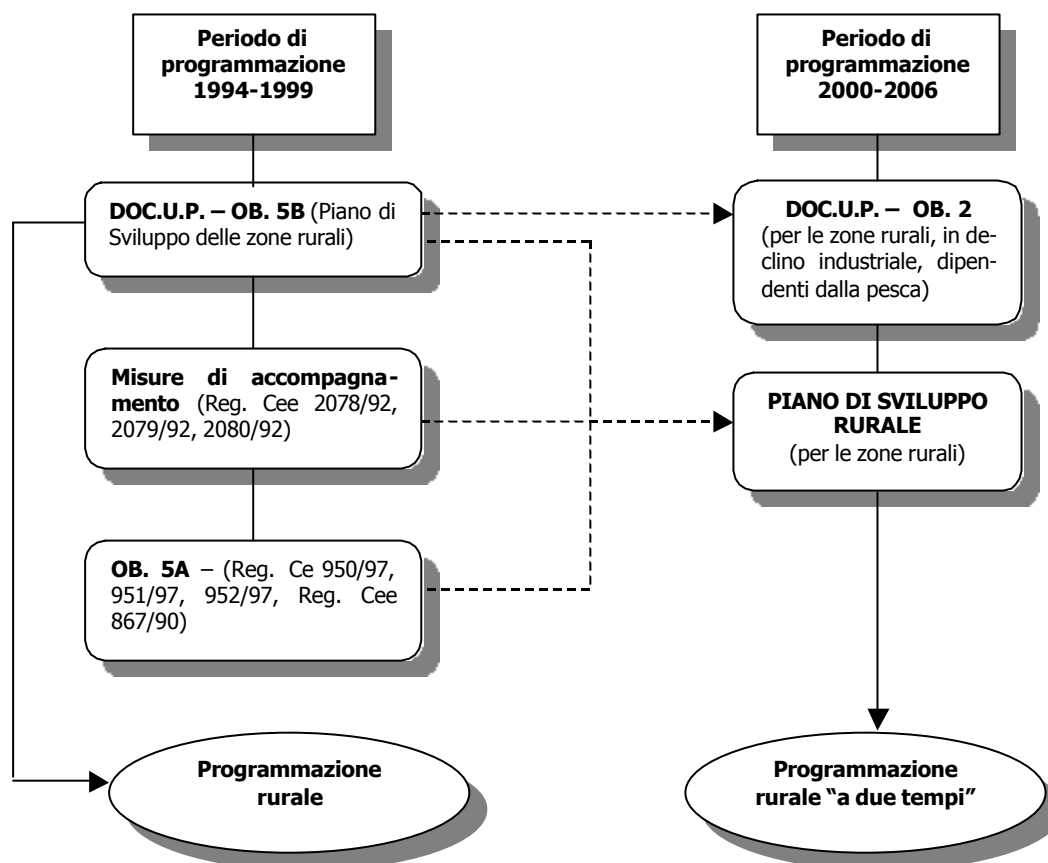


6.2 La programmazione rurale “a due tempi”

Sia il DOC.U.P.-ob. 2 che il Piano di sviluppo rurale (P.S.R.) s’interessano dell’ex obiettivo 5b, ma mentre nel primo caso la finalità perseguita è quella di riconversione economica e sociale delle zone in declino strutturale (fra cui anche quelle rurali), nell’altro è invece di sviluppo rurale vero e proprio. Entrambi però condividono come finalità lo sviluppo sociale ed economico del territorio in un’ottica di sostenibilità ambientale. Ciò si traduce nel miglioramento della qualità di vita dei cittadini, nelle nuove ed alternative opportunità occupazionali e nella riduzione del fenomeno dello spopolamento delle aree interne, tutelando nel contempo ambiente, territorio e paesaggio.

Le finalità comuni e la quasi totale coincidenza delle aree obiettivo 2 con quelle di sviluppo rurale permettono di combinare ed integrare gli interventi del DOC.U.P.-ob. 2 con quelli del P.S.R, creando un effetto sinergico e complementare nei risultati. Rispetto al precedente periodo di programmazione (1994-99) si definisce così un processo di programmazione rurale “a due tempi”, visto che gli interventi per le aree rurali si preordinano in due distinti momenti, DOC.U.P.-ob. 2 e P.S.R, mentre prima in un unico (DOC.U.P.-ob. 5b).

Schema 6.3 – Dalla Programmazione rurale a quella “a due tempi”



L'attuale programmazione rurale comprende un numero maggiore di misure, in quanto a quelle ordinarie (ex ob. 5b) si aggiungono le misure dell'ex obiettivo 5a, di accompagnamento e del nuovo obiettivo 2.

Anche negli indirizzi si verifica un cambiamento radicale rispetto alla passata esperienza di programmazione, in quanto si va da un obiettivo generico di riequilibrio sociale ed economico fra le aree rurali ed urbane della Regione ad uno di natura sostenibile⁷ e dunque ecocompatibile.

⁷ «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie di cui all'articolo 3, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile», art. 6, Trattato Ce (ex art. 3C, aggiunto dal Trattato di Amsterdam del 1997).

6.2.1 Il DOC.U.P. – ob. 2 nelle Marche

Con D.G.R. n. 2593/2001⁸ si approva in seguito alla Decisione della Commissione C(2001) 2790 il DOC.U.P.–ob. 2 per la Regione Marche.

L'obiettivo 2 si propone di riconvertire da un punto di vista economico e sociale le zone del territorio regionale che presentano difficoltà in termini strutturali.

I Comuni marchigiani ammessi a beneficiare dei Fondi per l'obiettivo 2 sono ben 146⁹. Questi si distribuiscono in tre grandi aree, rurale (bassa densità di popolazione e in continuo decremento, riduzione degli addetti nel settore agricolo), in declino industriale e dei servizi (elevato tasso di disoccupazione e riduzione degli addetti nell'industrie principali) e dipendente dalla pesca (necessità di una ristrutturazione del settore).

Come obiettivo strategico, la Regione prevede in queste aree di «ridurre la perifericità economica e sociale e di frenare lo spopolamento dell'area selezionata, valorizzandone le potenzialità storico-culturali e ambientali, e favorendo, nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile, la nascita e il rafforzamento di iniziative imprenditoriali, specie di natura innovativa, capaci di generare nuove opportunità occupazionali¹⁰».

Gli assi prioritari su cui tale obiettivo si articola sono:

Asse 1 – Sviluppo e rafforzamento del sistema produttivo;

Asse 2 – Rete ecologica e riqualificazione territoriale;

Asse 3 – Diversificazione economica e valorizzazione delle potenzialità locali;

Asse 4 – Assistenza tecnica.

Per ciascun asse viene poi stabilito un obiettivo globale, dal quale discendono obiettivi specifici al fine di realizzare la strategia generale perseguita dal DOC.U.P.

Il costo totale (indicativo) ammesso dal piano finanziario per l'intero periodo di programmazione 2000-2006 ammonta a 318 milioni di euro, di cui 50 milioni per il sostegno transitorio.

⁸ La D.G.R. n. 2593 del 6 novembre 2001 e la Decisione della Commissione C(2001) 2790 del 16/10/2001 sono entrambe pubblicate nel Supplemento n. 31 al B.U.R. – Marche n. 133 del 16 novembre 2001., mentre il Complemento di programmazione nel B.U.R.- Marche n. 142 del 11/12/2001.

⁹ Sono ammessi a beneficiare dei Fondi indirizzati all'obiettivo 2 anche altri 64 Comuni che si trovano in una situazione di "phasing out", ovvero di sostegno transitorio. Tali comuni (prima ricadenti negli obiettivi 2 o 5b), non avendo i requisiti necessari per beneficiare dei finanziamenti del nuovo obiettivo, usufruiscono in misura minore del FESR fino al 2005, onde ammortizzare l'uscita definitiva.

¹⁰ REGIONE MARCHE, DOC.U.P. – ob. 2 (2000-2006), in Supplemento n. 31 al B.U.R.- Marche n. 133 del 16 novembre 2001, pag. 106.

Tab. 6.1 – Assi e Misure del DOC.U.P. Ob. 2 – Marche, 2000-2006

ASSE 1: SVILUPPO E RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA PRODUTTIVO	
Obiettivo globale: «rafforzamento del tessuto produttivo dell'area, specie in termini di crescita della competitività delle imprese sui mercati interni ed esteri, puntando sulla diffusione dell'innovazione a tutti i livelli in un'ottica di sviluppo sostenibile», REGIONE MARCHE, DOC.U.P. -ob. 2 (2000-2006), in op. cit., pag. 118.	
MISURE – ASSE 1	OBIETTIVI SPECIFICI
Misura 1.1 – Aiuti agli investimenti produttivi e ambientali e PMI industriali e artigiane.	▪ «Promuovere l'ammodernamento tecnologico degli impianti produttivi e l'introduzione nel ciclo produttivo di tecnologie altamente innovative atte a prevenire o ridurre l'impatto ambientale, a favorire il risparmio energetico e l'impiego delle fonti energetiche rinnovabili, nonché a migliorare le condizioni di salute e di sicurezza sui luoghi di lavoro; ▪ Favorire la creazione di nuovi impianti e/o di nuove imprese, con particolare attenzione alle iniziative femminili e a basso impatto ambientale e ai settori innovativi; ▪ Favorire l'internazionalizzazione del sistema produttivo marchigiano; ▪ Favorire il miglioramento della gestione ambientale delle produzioni, con effetti positivi sulla riduzione dei fattori inquinanti e dei consumi di materie prime».
Misura 1.2 – Servizi di ingegneria finanziaria.	▪ «Promuovere l'ammodernamento degli impianti produttivi e l'introduzione nel ciclo produttivo di tecnologie altamente innovative; ▪ Favorire l'internazionalizzazione del sistema produttivo marchigiano; ▪ Favorire il miglioramento della gestione ambientale delle produzioni, con effetti positivi sulla riduzione dei fattori inquinanti e dei consumi di materie prime».
Misura 1.3 – Incentivi per il miglioramento della qualità ed il rafforzamento della competitività delle PMI.	▪ «Promuovere l'ammodernamento degli impianti produttivi e l'introduzione nel ciclo produttivo di tecnologie altamente innovative; ▪ Favorire l'internazionalizzazione del sistema produttivo marchigiano; ▪ Sostenere l'efficienza gestionale ed organizzativa del sistema produttivo regionale; ▪ Favorire il miglioramento della gestione ambientale delle produzioni, con effetti positivi sulla riduzione dei fattori inquinanti e dei consumi di materie prime; ▪ Favorire la creazione di nuovi impianti e/o di nuove imprese, con particolare attenzione alle iniziative femminili e a basso impatto ambientale e ai settori innovativi».
Misura 1.4 – Infrastrutture per il sistema produttivo.	▪ «Sostenere l'efficienza regionale ed organizzativa del sistema produttivo regionale; ▪ Riquilibrare l'offerta regionale di servizi al sistema produttivo, con particolare riferimento a quelli di tipo strategico e "di frontiera"; ▪ Migliorare la dotazione e la funzionalità delle infrastrutture per la localizzazione delle imprese in un'ottica di sviluppo sostenibile».

Fonte dati: REGIONE MARCHE, DOC.U.P. ob. 2 – Marche, 2000-2006, Schede tecniche delle Misure.

ASSE 2: RETE ECOLOGICA E RIQUALIFICAZIONE TERRITORIALE	
Obiettivo globale: «dotare il contesto territoriale e ambientale in cui opera il sistema produttivo locale dei servizi e delle infrastrutture più idonee a consentire uno sviluppo economico sostenibile e rispettoso delle compatibilità ambientali attraverso: la rimozione delle situazioni di emergenza e la creazione di un contesto territoriale idoneo a prevenirne di nuove; la promozione di un utilizzo più razionale e di una maggiore fruibilità delle risorse naturali; il miglioramento dei problemi di mobilità che caratterizzano il trasporto pubblico locale», REGIONE MARCHE, DOC.U.P. – ob. 2 (2000-2006), in op. cit., pagg. 119-120.	
MISURE – ASSE 2	OBIETTIVI SPECIFICI
Misura 2.1 – Ciclo integrato e risanamento ambientale.	▪ «Migliorare la gestione della risorsa idrica, ottimizzando e potenziando le infrastrutture relative ai sistemi di depurazione e al ciclo idrico; ▪ Valorizzare le risorse ambientali, attraverso la bonifica dei siti inquinati ed il recupero delle aree degradate e dismesse».
Misura 2.2 – Ottimizzazione del sistema di gestione del ciclo dei rifiuti.	▪ «Ottimizzare il sistema regionale dei rifiuti, promuovendo la raccolta differenziata, il riciclaggio e il recupero di materia dai rifiuti, e ottimizzando il sistema di smaltimento; ▪ Promuovere la riduzione della quantità e pericolosità dei rifiuti prodotti attraverso iniziative di sperimentazione».
Misura 2.3 – Interventi di sostegno al sistema delle aree protette e al sistema dei Centri di Educazione Ambientale (CEA).	▪ «Migliorare la fruizione del patrimonio naturalistico, riducendone il degrado e abbandono e incentivandone l'integrazione con la comunità locale, in un'ottica di manutenzione, tutela, sviluppo sostenibile, valorizzazione e fruizione delle risorse territoriali e di sviluppo di attività connesse».
Misura 2.4 – Infrastrutture portuali.	▪ «Favorire la riqualificazione dei servizi e delle infrastrutture per il miglioramento della mobilità e dell'accessibilità in ambito portuale, al fine di creare le condizioni di contesto più idonee allo sviluppo delle attività produttive e della commercializzazione dei prodotti della pesca e della sua filiera».
Misura 2.5 – Strutture intermodali: Sub 2.5.1 - Interporto di Jesi; Sub 2.5.2 - Autoporto Valle Tronto.	▪ «Riorganizzare il sistema di trasporto merci, attraverso il potenziamento e l'integrazione di due strutture intermodali di parziale realizzazione».
Misura 2.6 – Razionalizzazione del sistema dei trasporti.	▪ «Migliorare le condizioni della mobilità della popolazione, aumentando l'offerta di servizi di trasporto alternativi e migliorando l'assetto della rete di trasporto pubblico locale».
Misura 2.7 – Interventi di rinnovamento e miglioramento dei villaggi rurali e delle infrastrutture connesse.	▪ «Favorire il mantenimento ed il rafforzamento del tessuto socio-economico nelle aree interne marginali a rischio di spopolamento e migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle popolazioni rurali».

Fonte dati: REGIONE MARCHE, DOC.U.P. ob. 2 – Marche, 2000-2006, Schede tecniche delle Misure.

ASSE 3: DIVERSIFICAZIONE ECONOMICA E VALORIZZAZIONE DELLE POTENZIALITÀ LOCALI	
Obiettivo globale: «diversificazione delle attività economiche nell'area interessata, attraverso lo sviluppo e la riqualificazione di settori di intervento in grado di contribuire ad una rivitalizzazione dell'area interna e alla contestuale creazione di nuove iniziative imprenditoriali; ciò al fine di promuovere le condizioni sociali, economiche e territoriali più idonee per aumentare il livello di attrattività dell'area, prevenendone il graduale spopolamento a favore delle aree più prospere della Regione», REGIONE MARCHE, DOC.U.P. – ob. 2 (2000-2006), in op. cit., pag. 122.	
MISURE – ASSE 3	OBIETTIVI SPECIFICI
Misura 3.1 – Promozione turistica e valorizzazione del patrimonio ricettivo.	▪ «Aumentare il grado di attrattività turistica del territorio, attraverso azioni dirette a promuovere le risorse esistenti e a riqualificare e diversificare l'offerta ricettiva».
Misura 3.2 – Recupero, valorizzazione e promozione del patrimonio storico e culturale.	▪ «Contribuire al recupero, alla valorizzazione, fruizione e promozione integrata del complesso e diversificato patrimonio storico, archeologico e culturale delle zone selezionate (musei e altri beni di valore storico-artistico-naturalistico, beni archeologici e teatri storici), sia come condizione prioritaria per diversificare e destagionalizzare l'offerta turistica, sia in generale come fattore strategico della politica di riequilibrio e di sviluppo socioculturale delle comunità locali».
Misura 3.3 – Aiuti agli investimenti per la riqualificazione della rete dei servizi socio-assistenziali.	▪ «Aumentare la qualità della vita della popolazione locale, migliorando le dotazioni infrastrutturali e le condizioni di accesso ai servizi socio-assistenziali da parte delle fasce deboli; ▪ Favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, migliorando l'offerta di servizi di cura».
Misura 3.4 – Sviluppo della società dell'informazione a livello locale.	▪ «Contribuire, attraverso lo sviluppo e la diffusione a livello locale delle tecniche e degli strumenti forniti dalla società dell'informazione, alla semplificazione ed accelerazione dei rapporti intercorrenti tra pubblica amministrazione da un lato e cittadino e sistema imprenditoriale dall'altro, nonché al miglioramento della qualità dei servizi pubblici erogati dalla P.A.; ▪ Promuovere la diffusione dell'informazione e l'attività dei sistemi culturali regionali (teatrale, museale e bibliotecario) attraverso lo sviluppo della società dell'informazione».
Misura 3.5 – Sviluppo delle attività commerciali e artigianali e sistemazione dell'arredo urbano nei centri storici.	▪ «Favorire la rivitalizzazione culturale ed economica dei centri storici soggetti ad uno stato di degrado e di abbandono».

Fonte dati: REGIONE MARCHE, DOC.U.P. ob. 2 – Marche, 2000-2006, Schede tecniche delle Misure.

ASSE 4: ASSISTENZA TECNICA	
Obiettivo globale: «creare il quadro di riferimento più idoneo alla piena realizzazione della strategia di riconversione e sviluppo, attraverso il sostegno ad azioni di accompagnamento volte a migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi programmati», REGIONE MARCHE, DOC.U.P. -ob. 2 (2000-2006), in op. cit., pag. 122.	
MISURE – ASSE 4	OBIETTIVI SPECIFICI
Misura 4.1 – Assistenza tecnica FESR.	▪ «Incentivare la diffusione delle informazioni e sensibilizzare sia i potenziali utenti che l'opinione pubblica sui contenuti e le modalità di accesso agli interventi del DOCUP; ▪ Contribuire all'individuazione e all'approfondimento di alcune delle problematiche ed emergenze presenti sul territorio con riferimento alle azioni programmate; ▪ Consentire il monitoraggio costante del livello di attuazione del programma, al fine di individuare eventuali anomalie o nodi che ne ostacolano la realizzazione, e la valutazione in itinere ed ex post dell'impatto delle singole iniziative sul territorio».

Fonte dati: REGIONE MARCHE, DOC.U.P. ob. 2 – Marche, 2000-2006, Schede tecniche delle Misure.

6.2.2 Il Piano di sviluppo rurale della Regione

Le tematiche agro-ambientali di fine anni '90 si rivolgono alla tutela dell'ambiente, al riassetto del territorio rurale, alla competitività aziendale, all'occupazione, alle pari opportunità nel mercato del lavoro e alla promozione di prodotti agricoli di qualità.

Il Reg. Ce 1257/99, che delinea gli indirizzi della politica di sviluppo rurale, introduce tali tematiche nella programmazione rurale, riunificando le misure degli obiettivi 5a, 5b e di accompagnamento in un Piano di sviluppo rurale. Le misure così riorganizzate accompagnano e supportano quelle rivolte alla riconversione sociale ed economica delle aree obiettivo 2 con difficoltà di natura strutturale.

Il P.S.R.-Marche¹¹ si dispone su una linea strategica orientata verso lo sviluppo sostenibile, intendendo con ciò migliorare la qualità di vita della popolazione rurale e le opportunità occupazionali, conciliando, in particolare, l'attività produttiva agricola con la tutela ambientale. Dalla strategia descritta derivano i seguenti obiettivi:

- migliorare la competitività interna;
- aumentare l'efficienza con investimenti a carattere strutturale;
- sviluppare la qualità dei prodotti;

¹¹ Allegato alla D.A. del Consiglio Regionale n. 19 del 9 novembre 2000 (Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 della Regione Marche redatto ai sensi del Reg. Ce 1257/99), in B.U.R.- Marche n. 126 del 4 dicembre 2000.

- tutelare l'ambiente;
- garantire e sostenere il benessere sociale presente e futuro della popolazione regionale.

Il P.S.R.-Marche sviluppa su questi obiettivi tre assi prioritari:

Asse 1 – Miglioramento della competitività e dell'efficienza dei sistemi agricoli e agro-industriali e della qualità dei prodotti, in un contesto di filiera;

Asse 2 – Tutela e valorizzazione del paesaggio rurale e delle risorse ambientali;

Asse 3 – Azioni di sostegno allo sviluppo rurale.

Il costo totale previsto per i tre assi, relativamente al periodo 2000-2006, è di 683 milioni di euro, di cui 445 milioni a carico della spesa pubblica e 238 come quota privata¹².

¹² Cfr. P.S.R. – Marche 2000-2006, in op. cit., pag. 83.

Asse 1 – Miglioramento della competitività e della efficienza dei sistemi agricoli e agro-industriali e della qualità dei prodotti, in un contesto di filiera

Tab. 6.2 – Misure e obiettivi - Asse 1 del P.S.R. 2000-2006

MISURE - ASSE 1		
MISURE		OBIETTIVI
MISURA A	INVESTIMENTI NELLE AZIENDE AGRICOLE (art. 4 Reg. Ce 1257/99). Sottomisura 1) miglioramento e riconversione delle coltivazioni e delle produzioni animali finalizzati all'attività agricola miglioramento dell'ambiente e delle condizioni di igiene e benessere degli animali.	Obiettivi strategici: «Migliorare la competitività delle aziende agricole (...). Tale obiettivo verrà perseguito tramite l'incremento della dotazione strutturale delle aziende agricole (investimenti aziendali) in un'ottica di sostenibilità (tutela dell'ambiente, miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, igiene e benessere animale). Particolare priorità, da questo punto di vista, assumono gli interventi che favoriscono la diversificazione aziendale (farm shop) e il freno all'esodo nelle aree marginali (zootecnia estensiva, premi d'insediamento giovani)». Obiettivi operativi: 1. «miglioramento qualitativo e ... riconversione della produzione, in funzione delle esigenze del mercato (...); 2. attività di trasformazione e vendita diretta di prodotti ottenuti in azienda o in aziende in conduzione associata. (...); 3. adeguamento strutturale dell'azienda volto a ridurre i costi di produzione e a realizzare risparmi di energia; 4. miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro; 5. miglioramento delle condizioni di igiene negli allevamenti e del benessere degli animali; 6. tutela e miglioramento dell'ambiente; 7. rispetto delle norme vigenti in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro».
MISURA B	INSEDIAMENTO DEI GIOVANI AGRICOLTORI (art. 8 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire il ricambio generazionale dell'imprenditoria agricola marchigiana, in un'ottica di aumento della competitività, dell'efficienza e della sostenibilità del settore agricolo». Obiettivi operativi: «Favorire il primo insediamento di giovani agricoltori, compensando alcuni costi di avviamento dell'attività».
MISURA C	FORMAZIONE PROFESSIONALE (art. 9 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire la competitività e l'efficienza delle imprese agricole e agroindustriali nonché la riduzione dell'impatto ambientale attraverso l'adeguamento della qualità delle risorse umane disponibili e il miglioramento delle conoscenze e competenze professionali degli imprenditori, della manodopera e delle altre persone coinvolte in attività agricole e forestali. Tale obiettivo verrà perseguito

		mediante il finanziamento dell'organizzazione e della realizzazione di corsi di formazione destinati a imprenditori agricoli e forestali nonché a tecnici per l'approfondimento di tematiche tecniche ed economiche relative allo sviluppo rurale. Particolare priorità verrà data agli agricoltori che debbono acquisire i requisiti professionali indispensabili per l'ammissibilità alle misure del Piano di Sviluppo Rurale e ai tecnici che dovranno fornire l'assistenza per l'attuazione delle misure agro-ambientali. L'incremento del livello educativo rappresenta infatti la base per un qualsiasi miglioramento dell'efficienza aziendale e per la diffusione di una cultura della sostenibilità». Obiettivi operativi: 1. «assicurare agli agricoltori la possibilità dell'aggiornamento professionale necessario per gestire un'azienda agricola economicamente redditizia, in linea con gli orientamenti della PAC e con le finalità del presente Piano regionale di sviluppo rurale; 2. preparare gli agricoltori e i tecnici al riorientamento qualitativo delle produzioni, all'adozione di sistemi di qualità, alla diversificazione delle attività produttive e all'applicazione dei metodi di produzione compatibili con la conservazione ed il miglioramento del paesaggio, con la tutela dell'ambiente ed il benessere degli animali; 3. preparare gli operatori e i tecnici forestali all'applicazione di pratiche di gestione forestale allo scopo di migliorare le funzioni economiche, ecologiche e sociali delle foreste».
MISURA D	PREPENSIONAMENTO (art. 11 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Procurare un reddito agli imprenditori agricoli anziani che decidono di abbandonare l'attività agricola, al fine di favorire il ricambio generazionale dell'imprenditoria agricola marchigiana, in un'ottica di aumento della competitività, dell'efficienza e della sostenibilità del settore agricolo. Priorità verrà data alle sinergie con la misura degli aiuti al primo insediamento». Obiettivi operativi: «Favorire il ricambio generazionale in agricoltura, attraverso la cessione delle aziende da parte di imprenditori anziani verso imprenditori più giovani».
MISURA G	MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI DI TRASFORMAZIONE E DI COMMERCIALIZZAZIONE DEI PRODOTTI AGRICOLI (art. 26 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire la riorganizzazione dei sistemi d'impresa a livello di filiera e di territorio al fine di migliorare la competitività dei prodotti agricoli e agro-alimentari (...)». Obiettivi operativi: 1. «orientare la produzione in base all'andamento prevedibile dei mercati o favorire la creazione di nuovi sbocchi per la produzione agricola; 2. migliorare o razionalizzare i circuiti di commercializzazione o i processi di trasformazione; 3. migliorare la presentazione e il confezionamento dei prodotti o contribuire a un migliore impiego o ad un'eliminazione dei sottoprodotti o dei rifiuti; 4. applicare nuove tecnologie o investimenti innovativi; 5. migliorare e controllare la qualità; 6. migliorare e controllare le condizioni sanitarie dei pro-

		dotti e la sicurezza delle maestranze impegnate nei cicli di lavorazione; 7. proteggere l'ambiente».
MISURA K	RICOMPOSIZIONE FONDIARIA (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Ridurre la frammentazione e polverizzazione delle aziende marchigiane, rimuovendo uno dei maggiori ostacoli allo sviluppo di imprese competitive ed efficienti. Particolare priorità assumono gli interventi che favoriscono l'insediamento di giovani imprenditori e frenano l'esodo nelle aree marginali». Obiettivi operativi: «Dare attuazione ad un programma di ricomposizione fondiaria riguardante aree agricole delimitate. Operativamente si intende promuovere, attraverso la erogazione di un contributo per l'abbattimento degli interessi, l'acquisto di terreni da parte di aziende agricole, che ricadono in aree individuate da analisi e studi specifici, al fine di agevolare la costituzione di aziende economicamente redditizie e pertanto sviluppare globalmente il comparto agricolo».
MISURA L	AVVIAMENTO DI SERVIZI DI SOSTITUZIONE E DI ASSISTENZA ALLA GESTIONE DELLE AZIENDE AGRICOLE (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Integrare i servizi esistenti all'impresa agricola, in particolare in riferimento ai servizi di sostituzione nelle aziende zootecniche». Obiettivi operativi: «Garantire la sostituzione dell'allevatore nelle operazioni aziendali per periodi di assenza compatibili con una gestione efficiente degli allevamenti».
MISURA M	COMMERCIALIZZAZIONE DI PRODOTTI AGRICOLI DI QUALITÀ (art. 33 Reg. Ce 1257/99). Sottomisure: 1. Valorizzazione dei prodotti di qualità 2. Certificazione di qualità 3. Sistemi innovativi di commercializzazione;	Obiettivi strategici: «Favorire la creazione di valore attraverso un migliore posizionamento di mercato dei prodotti agricoli e agro-alimentari, valorizzandone la qualità, la tipicità e i legami con il territorio e la tradizione». Obiettivi operativi per sottomisura: Sottomisura 1) valorizzazione dei prodotti della tradizione e di qualità: «Nei confronti del consumatore, garantire il rispetto di determinati standard qualitativi e fornire una maggiore trasparenza rispetto alle caratteristiche intrinseche del prodotto. Nei confronti dell'imprenditore agricolo, si intende fornire uno strumento di competitività». Sottomisura 2) certificazione di qualità: «Maggiore diffusione di prodotti di qualità implementazione di un numero consistente di sistemi qualità aziendali, salvaguardia del patrimonio enogastronomico regionale e mantenimento di realtà produttive in zone marginali». Sottomisura 3) sistemi innovativi di commercializzazione: «Favorire sistemi innovativi di commercializzazione di prodotti di qualità».

MISURA V	INGEGNERIA FINANZIARIA (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire gli investimenti nelle imprese agricole e agro-industriali orientati all'incremento della competitività ed efficienza aziendale mediante l'utilizzo di strumenti finanziari innovativi e l'incentivazione di interventi mirati alla costituzione di un ambiente finanziario favorevole all'accesso al credito ed alla disponibilità di capitali di rischio».
----------	---	--

Fonte dati: REGIONE MARCHE, P.S.R. 2000-2006, Misure A, B, C, D, G, K, L, M, V.

Asse 2 – Tutela e valorizzazione del paesaggio rurale e delle risorse ambientali

Tab. 6.3 – Misure e obiettivi - Asse 2 del P.S.R. 2000-2006

MISURE - ASSE 2		
MISURE		OBIETTIVI
MISURA E	ZONE SVANTAGGIATE E ZONE SOGGETTE A VINCOLI AMBIENTALI (art. 14 e 16 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire la tutela e la salvaguardia ambientale nelle aree agricole marginali attraverso il mantenimento della popolazione agricola nelle zone rurali, principalmente quella dedicata all'allevamento estensivo». Obiettivi operativi: «Garantire la continuità e la sostenibilità delle aziende agricole, la conservazione dello spazio naturale e il rispetto dei requisiti in materia di ambiente attraverso il sostegno di attività produttive rispettose dell'ambiente con particolare riferimento alla zootecnia che fornisce le maggiori garanzie per il mantenimento del legame uomo territorio».
MISURA F	MISURE AGROAMBIENTALI (art. 23 Reg. Ce 1257/99). Sottomisure: 1. Azioni finalizzate alla conduzione dei terreni agricoli secondo tecniche a basso impatto ambientale e protettive dell'ambiente; 2. azioni finalizzate alla conduzione di terreni agricoli secondo tecniche di produzione biologica e protettive dell'ambiente; 3. salvaguardia del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali dei terreni agricoli; 4. azioni di miglioramento ambientale e colturale a fini faunistici.	Obiettivi strategici della misura: «Tutelare e salvaguardare l'ambiente naturale e il paesaggio rurale attraverso l'adozione di pratiche agricole e metodi di gestione migliorativi della buona pratica agricola. Priorità verrà data alla riduzione dell'impatto ambientale causato da alcuni processi produttivi agricoli e alla soluzione di problemi di degrado territoriale e ambientale, con particolare attenzione alla tutela delle acque e dei suoli agrari».
MISURA H	IMBOSCHIMENTO DELLE SUPERFICI AGRICOLE (art. 31 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Diversificazione produttiva delle superfici agricole ai fini di una riduzione delle eccedenze alimentari attraverso la conversione dei seminativi in superfici a bosco produttivo. Tutelare e salvaguardare l'ambiente naturale e il paesaggio rurale attraverso interventi di incremento del patrimonio forestale regionale. Priorità verrà data agli interventi che contribuiscano alla soluzione di problemi di dissesto idrogeologico anche in sinergia con altre misure».

		Obiettivi operativi: «Rimboschire con specie adatte alle condizioni locali superfici agricole utilizzate almeno una volta negli ultimi tre anni».
MISURA I	ALTRE MISURE FORESTALI (art. 30 e 32 Reg. Ce 1257/99). Sottomisure: 1. Imboschimento di superfici non agricole; 2. Investimenti in foreste destinati ad accrescerne in misura significativa il valore economico, ecologico o sociale; 3. Investimenti diretti a migliorare e a razionalizzare il raccolto, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della silvicoltura; 4. Promozione di nuovi sbocchi per l'uso e la commercializzazione dei prodotti della silvicoltura; 5. Interventi per la gestione in forma associata delle foreste; 6. Interventi di rimboschimento a seguito di disastri naturali e incendi e misure di prevenzione.	Obiettivi strategici della misura: «Tutelare e salvaguardare l'ambiente naturale e il paesaggio rurale attraverso attività forestali sostenibili nell'ottica del mantenimento della popolazione nelle aree interne. Priorità verrà data agli interventi che contribuiscano alla soluzione di problemi di dissesto idrogeologico anche in sinergia con altre misure, alla prevenzione degli incendi boschivi e agli interventi di incremento e valorizzazione del patrimonio forestale regionale». Obiettivi operativi per sottomisura: Sottomisura 1): «Sostegno ad interventi di mitigazione ambientale». Sottomisura 2): «Sostegno alla pianificazione forestale al fine di modulare gli interventi per il miglioramento economico, ecologico e sociale delle foreste». Sottomisura 3): «Miglioramento qualitativo delle macchine operatrici sia nei confronti dell'ambiente che della sicurezza degli operatori». Sottomisura 4): --- Sottomisura 5): «Aiuti alla costituzione di organismi di gestione ecosostenibile delle foreste pubblici – privati». Sottomisura 6): ---
MISURA Q	GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE IN AGRICOLTURA (art. 33 Reg. Ce 1257/99). Sottomisura 1) Interventi per la razionalizzazione della gestione delle risorse idriche in agricoltura.	Obiettivi strategici: «Migliorare e valorizzare il paesaggio rurale attraverso interventi di gestione sostenibile delle risorse idriche in agricoltura, che contribuiscano anche alla tutela delle risorse idriche stesse e dell'ambiente naturale nel suo complesso». Obiettivi operativi: «Sostegno agli interventi di miglioramento delle opere irrigue, fertirrigazione, ripristino della rete idrografica minore e laghetti collinari».
MISURA T	TUTELA DELL'AMBIENTE IN RELAZIONE ALL'AGRICOLTURA, ALLA SILVICOLTURA, ALLA CONSERVAZIONE DELLE RISORSE NATURALI NONCHÉ AL BENESSERE DEGLI ANIMALI (art. 33 Reg. Ce 1257/99). Sottomisura 1) Monitoraggio ambientale relativamente ai rischi di erosione dei suoli	Obiettivi strategici: «Incrementare la sostenibilità del sistema produttivo agricolo e agro-industriale intervenendo sulla prevenzione, il monitoraggio e il controllo degli impatti dei processi produttivi agricoli sull'ambiente».

	e di inquinamento delle acque superficiali e profonde.	Obiettivi operativi: «Monitorare ed analizzare come gli interventi del presente Piano riescano a migliorare, nelle più diverse situazioni dell'agricoltura regionale, le attuali condizioni di elevato rischio idrogeologico».
--	--	--

Fonte dati: REGIONE MARCHE, P.S.R. 2000-2006, Misure E, F, H, I, Q, T.

Asse 3 - Azioni di sostegno allo sviluppo rurale

Tab. 6.4 – Misure e obiettivi - Asse 3 del P.S.R. 2000-2006

MISURE - ASSE 3		
MISURE		OBIETTIVI
MISURA N	SERVIZI ESSENZIALI PER L'ECONOMIA E LA POPOLAZIONE RURALE (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire il mantenimento e il rafforzamento di un tessuto socio-economico nelle aree più marginali, attraverso interventi che contribuiscano a frenare l'esodo della popolazione da dette aree». Obiettivi operativi: 1. «migliorare le condizioni di vita delle popolazioni rurali; 2. contrastare l'esodo e il pendolarismo della popolazione più giovane; 3. dotare le aree rurali marginali dei servizi essenziali».
MISURA O	RINNOVAMENTO E MIGLIORAMENTO DEI VILLAGGI RURALI E TUTELA DEL PATRIMONIO RURALE (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Favorire il mantenimento ed il rafforzamento di un tessuto socio-economico nelle aree più marginali, a rischio di spopolamento, tramite interventi che consentano di creare in "situ" servizi e aree di aggregazione. Rendere fruibile la ricchezza del patrimonio architettonico di pregio disperso nelle aree rurali con pericolo di depauperamento, tramite interventi di recupero destinati ad innescare meccanismi di riconoscimento e rivalutazione di elementi culturali e storici della ruralità marchigiana». Obiettivi operativi: 1. «migliorare le condizioni di vita delle popolazioni rurali; 2. contrastare l'esodo e il pendolarismo della popolazione più giovane; 3. promuovere la conservazione di strutture non produttive del patrimonio rurale; 4. dotare i villaggi rurali di strutture ed infrastrutture».
MISURA P	DIVERSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DEL SETTORE AGRICOLO E DELLE ATTIVITÀ AFFINI ALLO SCOPO DI SVILUPPARE ATTIVITÀ PLURIME O FONTI DI REDDITO ALTERNATIVE (art. 33 Reg. Ce 1257/99). Sottomisura 1) Diversificazione delle attività del settore agricolo e delle attività affini allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti di reddito alternative.	Obiettivi strategici: «Migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle popolazioni rurali, attraverso interventi di diversificazione produttiva che creino nuove prospettive di occupazione, specie per i giovani. Equilibrare il rapporto città-campagna tramite interventi capaci di sviluppare imprenditoria "leggera" legata alle origini rurali e rispettosa del contesto ambientale nel quale si inseriscono. Stimolare la realizzazione di condizioni intrinseche e durature che consentano di

		frenare l'esodo dalle aree rurali marginali». Obiettivi operativi: 1. «Creare fonti di reddito alternativo e complementari a quello derivante da attività di coltivazione e allevamento attraverso lo sviluppo dell'attività agrituristica; 2. Sviluppare altre attività alternative per il settore agricolo, non riguardanti prodotti inseriti nell'allegato 1 del trattato, al fine di consentire il raggiungimento di un sufficiente reddito per gli imprenditori delle aree rurali permettendone la permanenza in ambiente rurale».
MISURA R	SVILUPPO E MIGLIORAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE RURALI CONNESSE ALLO SVILUPPO DELL'AGRICOLTURA (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Frenare l'esodo della popolazione rurale attraverso il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro degli agricoltori e della popolazione rurale assicurando un servizio essenziale alle famiglie, alle aziende e alle borgate rurali e una possibilità di integrazione del reddito aziendale». Obiettivi operativi: 1. «Integrazione dei redditi aziendali delle aziende agricole attraverso il razionale utilizzo dei boschi e dei pascoli collettivi; 2. Razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche destinate ad utenze rurali per uso umano ed animale, con esclusione delle opere di irrigazione; 3. Recupero e miglioramento della viabilità rurale».
MISURA S	INCENTIVAZIONE DELLE ATTIVITÀ TURISTICHE E ARTIGIANALI (art. 33 Reg. Ce 1257/99).	Obiettivi strategici: «Incrementare le possibilità di iniziativa economica nelle zone rurali, attraverso interventi che favoriscano nuove iniziative economiche sostenibili nel settore turistico e in quello artigianale, caratterizzati da un elevato tasso di attivazione dell'occupazione, in grado di fornire nuove prospettive di lavoro per le popolazioni rurali». Obiettivi operativi: «Migliorare il contesto turistico-artigianale delle aree rurali meno favorite da collegamenti, infrastrutture e servizi, sviluppando un tessuto imprenditoriale dimensionato alle capacità strutturali e professionali locali. Saranno favoriti gli investimenti inseriti in modelli di sviluppo compatibile, in grado di valorizzare le risorse locali ponendo attenzione sia alla qualità del prodotto che del processo ed alla tutela della salute degli addetti».

Fonte dati: REGIONE MARCHE, P.S.R. 2000-2006, Misure N, O, P, R, S.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Ancora da prima della costituzione delle Regioni a statuto ordinario, fin dagli anni sessanta, nelle Marche il tema della programmazione in agricoltura è al centro di interessanti e vivaci dibattiti scientifici e politici. Alla programmazione si attribuisce il compito di fornire una metodologia pubblica e condivisa per il coordinamento delle trasformazioni sociali e economiche del settore, così come per la sua integrazione a livello territoriale.

La necessità di governare l'agricoltura attraverso programmi regionali e locali si impone innanzitutto per risolvere lo stato di arretratezza strutturale in cui essa si trova in questa regione, come del resto in gran parte delle altre. Questo indirizzo si accompagna al riconoscimento diffuso delle difficoltà che il mercato e il relativo sistema dei prezzi incontrano nel proporsi di riuscire da soli a riequilibrare il settore senza un opportuno intervento pubblico coordinato e finalizzato ad obiettivi di lungo periodo. In sostanza in agricoltura si concentrerebbero, per varie ragioni, quei fallimenti del mercato che solo una opportuna azione pubblica può risolvere, orientata ad obiettivi di riequilibrio intersettoriale ed interterritoriale.

Attraverso l'esperienza della Regione Marche, in questo lavoro si è tentato di mettere in luce i caratteri ed i meccanismi propri di tale processo, offrendo una ricostruzione storica, sia pure inevitabilmente sommaria, e degli spunti di riflessione sull'argomento.

Le Marche avviano tra le prime regioni una propria esperienza nella programmazione dell'agricoltura. Infatti, nelle Marche si assiste già negli anni sessanta ad un grande fermento culturale e ad una intensa attività di ricerca, accompagnata da una altrettanto vivace iniziativa politica. Diverse sono le proposte, diverse le sedi in cui si svolge questa attività: l'ISSEM, l'Ente di Sviluppo Agricolo delle Marche, il CRPE-Marche rappresentano altrettanti soggetti istituzionali, nati in quel periodo, la cui funzione fu quella di anticipare con un intenso lavoro l'istituzione e l'avvio della Regione. Notevole in quel periodo è stato l'apporto della Facoltà di Economia e Commercio di Ancona, istituita anch'essa pochi anni prima nel 1959, per il contributo di noti economisti agrari, fra cui il prof. Giuseppe Orlando (che ne fu anche il primo preside) attorno al quale si era

rapidamente raccolta una generazione molto promettente di giovani: Alessandro Bartola, Gianfranco Trillini, Marco Bellardi, Mimmo Valenza. È da alcuni membri di questo gruppo, infatti, che viene prodotto nel 1965 il volume Programmazione regionale dell'agricoltura. Studio pilota di piano zonale, che diviene il precursore dei successivi studi a livello regionale, oltre che un importante contributo a livello nazionale.

La neo-costituita Regione Marche, pur ereditando un bagaglio di esperienze culturali e scientifiche di tutto rilievo, dimostra, all'inizio della sua attività, di non essere pronta a mettere in atto una effettiva programmazione in agricoltura. Infatti, per tutta la prima legislatura e parte della seconda, a parte qualche limitato tentativo, orientato a predisporre un documento di programmazione generale: lo Schema di sviluppo regionale predisposto dalla Giunta ai sensi dell'art. 25 dello Statuto del 1974, non si registrano apprezzabili realizzazioni. Di contro, sul piano normativo, la Regione appariva riporre nella programmazione attese e speranze che possono apparire perfino eccessive, assumendo nello Statuto (art. 8) che: «La politica di piano è il metodo permanente dell'azione della Regione». Quali le ragioni di una dicotomia così evidente tra il dire e il fare? Potrebbero essere addotte diverse interpretazioni. Una prima, di ordine complessivo, non solo agricolo quindi, può fare riferimento al contesto delle difficoltà più generali, all'epoca, della composizione del quadro istituzionale ed alla soluzione al problema dei rapporti tra centro e periferia, previsto dalla Costituzione: l'entusiasmo regionalistico può aver proiettato i primi Consigli regionali ben oltre i limiti imposti dalla logica del ritaglio delle competenze con cui si sono ripartiti i compiti tra Stato centrale e Regioni. D'altra parte, si era in un periodo in cui i termini "piano" e "programmazione", entrati nel vocabolario corrente dei Paesi ad economia di mercato (dopo essere stati in precedenza monopolio esclusivo di quelli collettivistici) venivano abbondantemente utilizzati per migliorare l'aspetto estetico di politiche sostanzialmente tradizionali: nel 1961 e poi successivamente nel 1967 si attribuisce la denominazione Piano verde ad una politica agricola del tutto incoerente con la logica della programmazione.

Solo alla fine degli anni settanta, a distanza di otto anni dalla sua costituzione, la programmazione in agricoltura viene avviata attraverso il Piano Agricolo Regionale (1979/87) e la Legge Regionale n. 6/78 sul contributo per la redazione dei piani zionali. Senza però grandi risultati. Anche per la sostanziale inadeguatezza degli strumenti predisposti per l'avvio di una riforma delle politiche agricole a livello comunitario.

Tale situazione si determina a causa dell'assenza fin lì di un contesto nazionale di riferimento, del ritardo con cui si completa la seconda fase di regionalizzazione (D.P.R. 616/77), dei finanziamenti inadeguati delle politiche regionali e in parte anche per inerzia e incapacità della stessa Regione nella quale ha presto finito per prevalere una gestione

amministrativa di impianto centralistico e ministeriale a fronte della quale le istanze innovatrici portate dalle energie provenienti ad esempio dall'ISSEM hanno finito sostanzialmente per soccombere.

Anche l'illusione dei piani zionali di sviluppo agricolo svanisce nel tempo nonostante i numerosi studi e dibattiti degli anni sessanta e settanta. L'esperienza marchigiana si presenta più di redazione che di attuazione (e ancor meno di valutazione e controllo) dei piani e programmi. In parte ciò dipende dalla scarsità di risorse, in parte dal fatto che prende campo una critica che, improntata a sano realismo, pone in questione la stessa utilità pratica dello sforzo di redazione dei piani e programmi fino a quel punto prodotti. Se la programmazione, ancorché desiderabile, è di fatto impossibile, perché non limitarsi ad una azione meno velleitaria e più concreta, più rapportata a risultati misurabili, anche a rischio di una evidente perdita di coerenza complessiva, di visione globale, di orientamento al medio lungo periodo?

Le occasioni mancate dalla Regione hanno giocato in questa direzione favorendo la penetrazione di un diffuso scetticismo, che non manca di manifestarsi ancora oggi, come testimoniato nella generalità degli incontri svolti con dirigenti e funzionari regionali nel corso di questa ricerca. Si pensi alle direttive socio-strutturali CEE del 1972 e del 1975, alle quali viene data una tarda (in parte per colpa dello Stato centrale) e parziale attuazione, e al relativo fallimento dei piani di sviluppo aziendale e ai piani zionali ivi previsti, per la rigidità insita nelle norme, ma anche più semplicemente per l'ostilità verso il cambiamento opposta dalla stessa burocrazia regionale in questo assecondata dagli stessi imprenditori agricoli, oltre che dalle loro organizzazioni. La farraginosità delle procedure, i moduli di domanda troppo complessi, la sostanziale presenza di altre politiche di più agevole accesso ha condotto di fatto al rigetto di quel primo tentativo comunitario di porre mano in modo innovativo alla questione del sostegno al cambiamento strutturale con un'ottica non di breve periodo, accompagnata da una visione globale dell'impresa, anch'essa chiamata a programmare il proprio futuro.

Continuando, anche le più recenti misure di accompagnamento della Riforma "Mac Sharry" (1992) e quelle delle Iniziative comunitarie Leader (1991, 1994) si presentano come opportunità potenzialmente poco sfruttate.

A tutto ciò si aggiunge l'effetto dell'assenza per tanto tempo di un reale coordinamento regionale delle politiche agricole, che comporta l'accavallarsi e il ripetersi di misure d'intervento, con forte dispendio di risorse, di tempi e di energie umane. E' stata per tanti anni una politica agricola, quella delle Marche, della quale non si coglie la coerenza complessiva, il disegno d'insieme. Più una politica per capitoli che per programmi, scollegata da quella nazionale e, soprattutto, da quella

comunitaria, tanto da apparire a volte niente affatto coordinata, ma indipendente, alternativa, se non addirittura contrapposta.

Con la programmazione rurale degli anni novanta si tenta di prendere in considerazione quest'aspetto, non senza qualche critica in merito alla sua non sempre fattibile o agevole opera d'integrazione degli interventi settoriali e di collegamento fra i vari piani/programmi di sviluppo. In termini di obiettivi, la programmazione agricola tenta di seguire più correttamente le esigenze di sviluppo del territorio marchigiano. Questo processo è facilitato dalla graduale riorganizzazione dell'intervento nazionale e dalla razionalizzazione dei rapporti Stato-Regioni e del ruolo del Ministero agricolo, dopo le defatiganti vicissitudini connesse ai referendum abrogativi ed ai quattro successivi cambiamenti di denominazione: dal MAF al MIRAAF, al MIPA, ed infine al MIPAF. Il passaggio è segnato anche dalla ridefinizione del patto sociale tra agricoltori e società che è alle fondamenta delle politiche agricole. Da finalità redistributive e di miglioramento del reddito e delle condizioni di vita degli agricoltori si muove verso la salvaguardia ambientale, naturale e paesaggistica e la rivalutazione della qualità dei prodotti. Il cosiddetto modello di agricoltura europea e l'orientamento verso la multifunzionalità e l'integrazione ad esso connesso permea sempre più decisamente l'intervento pubblico regionale.

Non si può negare alla Regione la capacità di adattarsi bene ai cambiamenti in termini di programmazione in agricoltura, così come richiesti dalla Comunità Europea, e il suo impegno per trarne i maggiori benefici. Ma ciò non toglie che rimangono ancora tanti nodi da sciogliere, come ad esempio quello di confrontarsi con altre esperienze regionali, oppure di mettere in discussione il suo percorso evolutivo. Sotto quest'ultimo aspetto, gli stessi policy maker (responsabili politici e dirigenti amministrativi), nell'adottare opportunamente una visione europea delle funzioni delle politiche agricole regionali, hanno assunto un atteggiamento sostanzialmente pragmatico. Qui potrebbe risiedere un primo difetto della programmazione attuale: nella accettazione acritica dell'impostazione europea, senza una adeguata rielaborazione regionale, senza soprattutto, almeno fino a questo momento, un adeguato sforzo di valutazione della funzione dell'agricoltura marchigiana in prospettiva, della sua collocazione strategica, nel quadro di una complessiva visione di sviluppo socio-economico-territoriale della regione.

Basti pensare a come la Regione sia ancora concentrata su una visione della politica agricola di diretta competenza dell'istituzione a prescindere da una analisi degli effetti delle altre politiche agricole che interessano il suo stesso territorio ma sono amministrate da altre istituzioni. Ci riferiamo qui a tutte le politiche comunitarie e nazionali che influiscono sull'assetto agricolo della regione indirettamente attraverso i prezzi amministrati, attraverso i contributi alla produzione come nel caso dei pagamenti diretti

(primo tra tutti quello al grano duro), attraverso le esenzioni relative alle accise sui carburanti, oppure attraverso gli specifici regimi fiscali (Irpef, Iva, ecc.) o contributivi riservati agli agricoltori. E' evidente come l'agricoltura e lo sviluppo rurale delle Marche siano fortemente dipendenti, oltre che dalle politiche agricole regionali, anche (soprattutto?) da queste altre politiche che non competono all'istituzione Regione. Ed è altrettanto evidente come sia opportuno che la strategia regionale tenga conto di questa vulnerabilità del proprio sistema produttivo in un'ottica di lungo termine.

É anche vero che al decisore politico regionale manca un sistema informativo rapido e sistematico, e un adeguato sistema di elaborazione, valutazione e controllo, tale da consentirgli una tempestiva analisi delle variazioni dello stato del sistema e della programmazione passata e in corso, e da svolgere il ruolo di sostegno per le scelte politico-amministrative. Il sistema informativo deve altresì garantire al decisore politico la possibilità di valutare l'impatto complessivo delle politiche e misure agrarie adottate, al fine di evitare inutili sovrapposizioni e contraddizioni. Pertanto, i compiti della sorveglianza e conseguentemente della valutazione e del monitoraggio devono essere ampliati, anche in vista di nuovi indicatori di efficienza-efficacia.

L'esito della programmazione in agricoltura dipende anche da quanto e come gli operatori del settore ne accettano i contenuti. Compito del policy maker non è solo quello di definire gli obiettivi del programma, ma anche di informare e coinvolgere i diretti interessati nei cambiamenti che si progettano, facendoli parte dei vantaggi che la programmazione offre.

La questione è cruciale. Per tanto tempo si è erroneamente ritenuto che la programmazione agricola fosse un obiettivo soltanto per l'azione pubblica, che riguardasse cioè soltanto la razionalità delle misure di politica del settore. Essa invece si realizza prioritariamente se il sistema complessivo dell'economia agricola e rurale reagisce e cambia nella direzione di una consapevole visione strategica. L'azione pubblica ha la funzione di provvedere l'acqua perché il cavallo beva, ma se il cavallo non beve non si realizza la corrispondenza virtuosa capace di produrre il cambiamento. Il cavallo in questo caso rappresenta le imprese agricole, quelle del sistema agro-alimentare, così come tutti gli operatori che forniscono loro servizi e assistenza. È questo complesso aggregato di soggetti e istituzioni, non lo si dimentichi, il vero protagonista della programmazione regionale agricola.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

A

AA.VV., Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Verso una politica agricola e rurale comune per l'Europa (Summary del "Rapporto Buckwell"), Ancona, n. 2, aprile 1998.

ADORNATO FRANCESCO (a cura di), Università degli Studi di Macerata, Facoltà di Scienze politiche, La Riforma delle politiche agrarie dell'Unione Europea, Atti del Convegno dell'Università – Laboratorio "Ghino Valenti", Macerata 18 giugno 1999, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 2001.

AMATO GIULIANO, BARBERA AUGUSTO, Manuale di diritto pubblico, Terza edizione 1991, Bologna, il Mulino.

ANSELMIS SERGIO (a cura di) "Padroni e contadini", in Storia d'Italia. Le Regioni dall'unità ad oggi. Le Marche, Torino, G. Einaudi Editore, 1987.

ARZENI ANDREA, ESPOSTI ROBERTO, SOLUSTRI ANGELA, SOTTE FRANCO, Il sistema agricolo e alimentare nelle Marche – Rapporto 2000, Milano, Franco Angeli S.r.l., 2001.

ARZENI ANDREA, CHIODO EMILIO, SOTTE FRANCO (a cura di), Università degli Studi di Ancona - Dipartimento di Economia, Parco del Conero, Piano Pluriennale Economico-Sociale – schede intervento e procedure attuative, in Quaderni del Parco, n. 10, maggio 2001.

ARZENI ANDREA, SOTTE FRANCO, Esperienze metodologiche di programmazione economica locale. Il caso del Piano Poliennale Economico-Sociale del Parco del Conero, atti della XXI Conferenza Italiana di Scienze Regionali, AISRe, Mondello, Palermo, Settembre 2000.

ARZENI ANDREA, ESPOSTI ROBERTO, SOTTE FRANCO (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Agricoltura e Natura, Milano, Franco Angeli, 2001.

ASSOCIAZIONE INTERCOMUNALE VALLI MISA E NEVOLA, Agricoltura - "Piano Zonale Agricolo", Bollettino d'Informazione, I° Trimestre 1987.

B

BALEANI GIAMPAOLO, Piano Nazionale forestale – Strategia Regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1988.

BARBIERI GIOVANNI, RICCI MANUELA, Le procedure della programmazione regionale, in Politica ed Economia, n. 4, aprile 1981.

BAROCCI PATRIZIA, Il divulgatore informa – Progetto Leader, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, marzo 1991.

BAROCCI PATRIZIA, Obiettivo 5 b – Un sostegno per le aree rurali, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-ottobre 1992.

BAROCCI PATRIZIA, Obiettivo 5b – sottoprogramma 1 – Valorizzare le aree interne, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, novembre 1992.

BAROCCI PATRIZIA, Due progetti nelle Marche, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-febbraio 1994.

BARTOLA ALESSANDRO, Un modello di programmazione lineare per la determinazione dell'ottima utilizzazione dei pascoli, in Rivista di Economia Agraria, n. 5, 1973.

BARTOLA ALESSANDRO, Il piano di sviluppo dell'impresa nella direttiva n. 159 della Cee, in Rivista di Economia Agraria, n. 1, 1975.

BARTOLA ALESSANDRO, Trasformazioni agrarie nelle Marche: un contributo interpretativo, in Diritto ed Economia, n. 2, 1979.

BARTOLA A., SGROI A., SOTTE F. Metodologia, analisi, interventi e strumenti di controllo nella programmazione economica del territorio. Il caso del piano socio-economico della Comunità Montana del S.Vicino (zona G), Università di Ancona, Facoltà di Ingegneria, Istituto di Informatica, Ancona, 1981.

BARTOLA A., SOTTE F., FIORITTO A., Programmazione in agricoltura e Piani zonali – Un bilancio delle esperienze regionali, Bologna, Il Mulino, 1983.

BARTOLA A., SOTTE F. La programmazione in agricoltura: riflessioni critiche suggerite dalle esperienze regionali, in *La Questione Agraria*, n. 10, 1983.

BARTOLA A., SOTTE F., Università degli Studi di Ancona, Dipartimento di Economia, L'agricoltura programmata condizione per uno sviluppo equilibrato, in *Cooperazione in agricoltura*, n.1, 1984.

BARTOLA A., SGROI A., Esperienze di programmazione a confronto, in *La Questione Agraria*, n. 16, 1984.

BARTOLA A., SGROI A., Programmazione regionale dell'agricoltura: il caso della regione Marche, in *Marche-Territorio*, anno 1, n. 0, 1989.

BARTOLA A., FANTINI A., SOTTE F. Problemi dello sviluppo delle aree rurali marchigiane, in *Prisma*, n. 18, 1990.

BARTOLA A., SOTTE F., La proposta Mac Sharry. Un'occasione da non perdere, in *La Questione Agraria*, n. 43, 1991.

BARTOLA A., SOTTE F., Modelli econometrici e sistema agroalimentare italiano, in *La Questione Agraria*, n. 47, 1992.

BARTOLA A., SOTTE F., Metodologie per l'analisi ed il controllo della politica agraria, in *Rivista di Politica Agraria*, 2, 1992.

BARTOLA A., SOTTE F., SORCI S., Un'analisi regionale dell'agricoltura nella Cee, in *Rivista di Politica Agraria*, n. 3, 1993.

BARTOLA A., SOTTE F., L'agricoltore, la riforma Mac Sharry e la difficile scelta tra le colture, in *L'Informatore Agrario*, n. 14, 1993.

BARTOLA A., SOTTE F., FANTINI A., ZANOLI R. (a cura di), Università degli Studi di Ancona - Dipartimento di Economia, L'agricoltura nelle Marche – Tendenze settoriali e politica agraria, , Quaderni di Ricerca, n. 33, Ancona, 1993.

BARTOLA A., SOTTE F., SORCI S., ZANOLI R., Struttura ed efficienza dei sistemi agricoli regionali europei, in GARAFOLI G., MAZZONI R. (a cura), Sistemi produttivi locali: struttura e trasformazione, Franco Angeli, 1994.

BISCONTI CLAUDIO, Lo statuto regionale: dalla commissione al consiglio, in Marche 70, Anno III, n. 8-9, agosto-settembre 1970.

BISOGNI LORENZO, PRS, I collegamenti con la programmazione regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 2000.

BORDONI ANDREA, Svolgono un lavoro importante soprattutto con la nuova PAC – Le Associazioni dei Produttori, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 1993.

BORDONI ANDREA, Regolamento CEE 4253/88 – Sviluppo globale e non settoriale, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-febbraio 1994.

BRANDONI LORELLA, Il punto sulle misure strutturali – La “797” nelle Marche, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1991.

BRANDONI LORELLA, Regolamento CEE 2080/92 – Forestazione e terre agricole, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-febbraio 1994.

BRANDONI LORELLA, Il Programma di forestazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, novembre 1996.

BRANDONI SAURO, Previste dal bilancio’82 maggiori risorse del settore – L’agricoltura tiene, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, giugno 1982.

BUCKWELL ALLAN, SOTTE FRANCO (a cura di), Coltivare l’Europa – Per una nuova politica agricola e rurale comune, Roma, Liocorno Editori S.r.l., 1997.

C

CAMPILONGO LUIGI, Il piano zonale agricolo – Anche la tutela del territorio richiede una “programmazione”, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, giugno 1981.

CAMPUS FRANCESCO, La programmazione lineare in agricoltura. Problemi teorici e pratici, Roma, INEA, 1969.

CASOLO GINELLI MASSIMO, Formazione professionale in agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1980.

CASOLO GINELLI MASSIMO, Per attivare il Servizio di informazione socio-economica – I fondi ci sono: occorre partire, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, marzo 1981.

CASOLO GINELLI MASSIMO, Indicazioni per predisporre un programma di attività – Informazione socio-economica, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1981.

CASOLO GINELLI MASSIMO, Formazione professionale e specializzazione per 1.500 imprenditori agricoli – Qualificazione con i Fondi CEE, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1984.

CASOLO GINELLI MASSIMO, Più professionalità per i lavoratori agricoli – I corsi di formazione per l'83-84, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1983.

CASTAGNARI GIUSEPPE, Il dibattito è aperto. Tra ISSEM e CRPE dove va la programmazione?, in Marche 70, anno I, n. 3, febbraio 1968.

CAVAZZANI ADA, Rapporti sociali e programmazione in agricoltura – Ricerca sui problemi di applicazione del piano zonale della Valle del Chienti, Urbino, Agralia Editore, 1973.

CECCHI C., CIANFERONI R., PACCIANI A. (a cura di), Economia e politica dell'agricoltura e dell'ambiente, Padova, CEDAM, 1991.

CESARETTI CLAUDIO M., La programmazione in agricoltura – Il Piano Agricolo Nazionale, Milano, Franco Angeli Libri s.r.l., 1985.

CIAFFI ADRIANO, L'Ente Regione strumento per una strategia delle riforme, in Marche 70, Anno II, n. 1-2, gennaio-febbraio 1969.

CIAFFI ADRIANO, La mezzadria che ci divide, in Marche 70, Anno IV, n. 37, aprile 1971.

CIAFFI ADRIANO, La nuova legge per la montagna, in Marche 70, Anno IV, n. 38, giugno 1971.

CIMINO VINCENZO, La Politica agricola comunitaria – Una riforma che non penalizzi il nostro paese, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1983.

CIMINO VINCENZO, Un decennio del regolamento CEE sulle strutture – Tutti impegnati i finanziamenti, in Regione Marche Agricoltura, n. 3-4, marzo-aprile 1987.

COMITATO REGIONALE DEGLI AMMINISTRATORI DEGLI ENTI LOCALI DELLE MARCHE, Convegno sull'Agricoltura nelle Marche. Ancona 3-4 febbraio 1962, Ancona.

C.R.P.E. DELLE MARCHE, Prime indicazioni per lo schema regionale di sviluppo delle Marche, Ancona, Tipografia Flamini, 1968.

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Memorandum sulla riforma dell'agricoltura nella Comunità Economica Europea, COM (68) 1000, Parte A, Bruxelles, 18 dicembre 1968.

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, "Il futuro del mondo rurale", Comunicazione della Commissione trasmessa al Consiglio e al Parlamento europeo il 29 luglio 1988 (COM (88) 501 def.), in Bollettino delle Comunità europee, Supplemento 4/88.

COMMISSIONE EUROPEA, Agenda 2000 - Per un'Unione più forte e più ampia, Supplemento n. 5/97 al Bollettino dell'Unione Europea.

CONTÒ FRANCESCO, Politica strutturale della CEE ed interventi nazionali in agricoltura, in Rassegna Economica, Vol. II, n. 4, luglio-agosto 1979.

CORNELI RENATO, Fondo di Solidarietà Nazionale – Maggiori finanziamenti e migliore normativa, in Regione Marche Agricoltura, n. 11, novembre 1981.

CORNELI RENATO. Il Fondo di solidarietà – Occorre favorire la ripresa economica delle Aziende Agricole, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, dicembre 1982.

CORSO ANNA MARIA, La legislazione agricola: dalla programmazione finanziaria alla pianificazione territoriale, in Rivista di Diritto Agrario, n. 3, 1978.

COSSIGNANI SANDRO, Il Piano di Sviluppo Aziendale, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, dicembre 1979.

COSSIGNANI SANDRO, Forestazione: Misure CEE – Misure per colmare le disparità strutturali e migliorare il tenore di vita nelle campagne, in Regione Marche Agricoltura, n. 4-5, maggio 1981.

COSSIGNANI SANDRO, GABRIELLI OTTAVIO, L'Informatore socio economico: una figura nuova, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 1980.

D

D'ADDEZIO MARIARITA, L'attuazione della legge "Quadrifoglio" tra Stato e Regioni, in Le Regioni, n. 4, luglio-agosto 1982.

D'ANIELLO EMIDIO, DESIDERI CARLO, SERRANI DONATELLO, Governo dell'agricoltura e ruolo delle Regioni, Collana "Francesco Giordani", SVIMEZ, Roma, Giuffr  Editore, 1978.

DE BENEDICTIS MICHELE, Osservazioni e proposte sulla politica comunitaria e nazionale delle strutture agricole, in Rivista di Economia Agraria, n. 2, giugno 1978.

DE FILIPPIS FABRIZIO, ORLANDO GIUSEPPE (a cura di), Programmazione economica e programmazione della spesa, Napoli, Cooperativa editrice Economia e commercio, 1976.

DE FILIPPIS FABRIZIO, ORLANDO GIUSEPPE, MELLANO MAURO (a cura di), Piano alimentare o politica agraria alternativa? Elementi di discussione per un nuovo ruolo strategico dell'agricoltura nello sviluppo economico generale, Bologna, Mulino, 1977.

DE GREGORIO ALDO, Aree interne – Un'agricoltura difficile in un territorio svantaggiato, in Regione Marche Agricoltura, n. 9-10, ottobre 1981.

DE SIMONE MARIO, Il dibattito   aperto. Incidenza del reddito agricolo negli squilibri marchigiani, in Marche 70, Anno I, n. 4, marzo 1968.

DELL'ANGELO G.G., L'agricoltura e i programmi, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo III, 1969.

DESIDERI CARLO, I piani di settore in agricoltura, in Democrazia e Diritto, Vol. XVIII, 1978.

DESIDERI CARLO (a cura di), Centro Studi della Fondazione A. Olivetti, Programmazione ed enti locali: il caso delle Comunità Montane, Milano, Edizioni di Comunità, 1980.

DESIDERI CARLO, Stato e Regioni in Agricoltura: dieci anni dopo il DPR 616, in La Questione Agraria, n. 29, 1988.

DI COCCO E., BALDONI R. (a cura di), Centro Studi Imprenditori Agricoli delle Marche, Commento dello "schema di piano per l'agricoltura delle Marche" redatto dall'I.S.S.E.M., Ancona, Giovagnoli, 1966.

DI FENIZIO FERDINANDO, La programmazione economica (1946 – 1962), Editrice Torinese, 1964.

DOSSONI MARIO (a cura di), I.N.E.MO, Logica pubblica e pianificazione territoriale, Collana Monografie, n. 7, II Edizione, Roma, maggio 1981.

E

ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE, Marche Verdi. L'attività dell'Ente di Sviluppo nelle Marche al 31 marzo 1972, Urbino, STEU, 1972.

ENTE DI SVILUPPO NELLE MARCHE - I.S.S.E.M., Schema di piano zonale per l'alta valle del Chienti – rapporto riassuntivo, Ancona, SITA, 1971.

ESPOSTI ROBERTO, SOTTE FRANCO (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Sviluppo rurale e occupazione, Milano, Franco Angeli s.r.l., 1999.

ESPOSTI ROBERTO, SOTTE FRANCO, Politiche rurali e Governance regionale, Un approccio mediante reti rurali, atti del Convegno Sviluppo rurale, società territorio, impresa, SIDEA, Firenze 5 maggio 2000.

ESPOSTI ROBERTO, SOTTE FRANCO, Società rurali, sistemi locali e mercati del lavoro, Una rilettura del caso marchigiano, Economia e Società Regionale, Edizioni Franco Angeli, n. 1, 1999.

F

FANFANI ROBERTO, Lo sviluppo della politica agricola comunitaria, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1990.

FERRARI FRANCESCA, MARCUCCI PIER ARCADIO, Programma Leader II per lo sviluppo delle aree rurali, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, settembre 1996.

FERRARI GIANNI, SOTTE FRANCO, Agricoltura e programmazione democratica, Milano, Franco Angeli Editore, 1980.

FERRONI FEDERICO, La «614» e l'agricoltura montana, in Marche 70, Anno I, n. 4, marzo 1968.

FERRONI FEDERICO, Le cooperative marchigiane: una iniziativa nella valle dell'Aso, in Marche 70, Anno I, n. 6, giugno 1968.

FERRONI FEDERICO, Agricoltura marchigiana: bilancio 1969, in Marche 70, Anno III, n. 10-12, ottobre-dicembre 1970.

FIORELLI FRANCO, Programmazione regionale in Italia – Metodi ed esperienze, "Collana Francesco Giordani", Milano, Dott. A. Giuffrè Editore S.p.A., 1979.

G

GABRIELLI OTTAVIO, MOSCARDI MASSIMO, Piani zonali: raccordo con la programmazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, dicembre 1979.

GABRIELLI OTTAVIO, COSSIGNANI SANDRO, Informazione socio-economica – Un servizio da adeguare alla realtà marchigiana, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1980.

GABRIELLI OTTAVIO, Razionalizzare il quadro programmatico esistente – Coerente Politica Agricola, in Regione Marche Agricoltura, n. 4-5, maggio 1981.

GABRIELLI OTTAVIO, La politica CEE sui prodotti agricoli eccedenti. Nelle Marche non si distrugge si distribuisce gratuitamente, in Regione Marche Agricoltura, n. 9-10, ottobre 1981.

GABRIELLI OTTAVIO, Piani zonali – Si passa all'attuazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 5-6, maggio-giugno 1984.

GABRIELLI OTTAVIO, Legge pluriennale di spesa – Dopo il Quadrifoglio meglio del Quadrifoglio, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1987.

GAETANI D'ARAGONA G., L'agricoltura nei piani nazionali e nei piani regionali di sviluppo, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo 1, 1967.

GAETANI ROBERTO, La regione: una nuova dimensione, in Marche 70, anno I, n. 4, marzo 1968.

GALLI ROSEMARY, TORCASIO SAVERIO (a cura di), La partecipazione italiana alla politica agricola comunitaria, Roma, Istituto affari internazionali, Il Mulino, 1976.

GIANNONI DANIELA, SOPRANZETTI CARLA (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), L'Iniziativa Comunitaria LEADER nelle Marche, "collana Tesi on-line", Ancona, S.E., settembre 2000.

GIORGI RONCHI ANGELO, Contenuti e obiettivi del Piano Zonale, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, Agosto 1980.

GIORGI RONCHI ANGELO, Un nuovo rapporto ambiente-clima-suolo – Agricoltura ed ecologia, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1981.

GRECO NINO, La Programmazione bloccata: i nodi regionali e sub-regionali, Milano, Franco Angeli Editore, 1983.

I

INEA, Lo stato di applicazione delle direttive comunitarie, in Rivista di Economia Agraria, n. 4, 1977.

INEA, Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale, "Verso la nuova programmazione 2000-2006" - Rapporto 2000, Roma, INEA.

ISSEM, Documenti Programmatici per l'anno 1964, Ancona, Trifogli, luglio, 1964.

ISSEM, Convegno Regionale sulla Programmazione Economica. Ancona 9-10-11 aprile 1965, Ancona, ISSEM.

ISSEM, Prime linee per il piano regionale di sviluppo economico delle Marche, Ancona, maggio, 1969.

ISSEM – AMADUZZI RUGGERO (a cura di), Schema di programma di sviluppo per le Marche, dattiloscritto, Ancona, 1965.

ISSEM, MARTUFI SIMONETTA (a cura di), Problemi attuali nell'impresa a mezzadria nelle Marche, dattiloscritto, Ancona, dicembre 1967.

IZZO F. (a cura di), "Trattato istitutivo della Comunità Europea", in Codice Civile – con il Trattato CE e leggi complementari, Edizioni Giuridiche Simone 1999, Napoli, ESSELIBRI S.p.A.

L

LANDI MARIANO, Parte la legge "quadrifoglio" approvato il piano stralcio'78, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, dicembre 1979.

LANDI MARIANO, Un biennio per crescere – Precise scelte di programmazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1984.

LECHI FRANCESCO, La politica delle strutture agricole a livello comunitario e nazionale, in Rivista di Politica Agraria, n. 2, giugno 1981.

LIGUORI ANTONIO, Piano zonale agricolo – Uno strumento di programmazione per le valli del Misa e Nevola, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1981.

M

MALANGA GABRIELLA, SPECIALE SABRINA, Fondi comunitari 1994-99, utilizzate tutte le risorse, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 2000.

MANIERI ALESSANDRO, Politica agricola regionale – Indirizzi e prospettive, in Regione Marche Agricoltura, n. 9-10, ottobre 1981.

MANIERI ALESSANDRO, Riprogrammare l'agricoltura per raggiungere una uguaglianza fra i partners – Dalle Regioni una nuova politica comunitaria?, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, giugno 1982.

MANIERI ALESSANDRO, L'impegno regionale nel settore agricolo – Qualificati gli interventi elevata la spesa pubblica, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, dicembre 1982.

MANIERI ALESSANDRO, Programmi Integrati Mediterranei – Strumento di intervento anche per il centro Italia, in Regione Marche Agricoltura, n. 5-6, maggio – giugno 1984.

MANIERI ALESSANDRO, Una politica di programmazione – Organizzazione e promozione a sostegno dell'agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 9-10, settembre-ottobre 1983.

MARCOZZI LUIGINO, Applicazione del Reg. Cee 2328/91, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, dicembre 1996.

MARCOZZI LUIGINO, Migliore efficienza delle strutture, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, novembre-dicembre 1998.

MARTINI GIANFRANCO, Politica Agricola della Comunità Europea, in Il Comune Democratico, n. 2/3, marzo 1976.

MASSI OSVALDO, Zootecnia marchigiana e piano Mansholt, in Marche 70, Anno II, n. 4, aprile 1969.

MERCURI LUIGI, Prime considerazioni sullo Schema, in Marche 70, Anno I, n. 2, gennaio 1968.

MERCURI LUIGI, Un Piano di Sviluppo per la Regione, in Marche 70, Anno II, n. 10-11, novembre 1969.

MINETTI ANTONIO, Il territorio dell'ambiente rurale – Salvaguardia e valorizzazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 10, dicembre 1980.

MINISTERO DEL BILANCIO, "Proposte per uno schema organico di sviluppo dell'economia e del reddito" , in La programmazione economica in Italia, Volume 2, Roma.

MINISTERO DEL BILANCIO, "Rapporto del Vice Presidente della Commissione Nazionale per la Programmazione Economica" , in La programmazione economica in Italia, Volume 2, Roma.

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, "Progetto di programma di sviluppo economico per il quinquennio 1965-1969", in La programmazione economica in Italia, Volume 4, Roma.

MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., "Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70" , in La programmazione economica in Italia, Volume 5, Roma.

MINISTERO DEL BIL. E DELLA PROG. ECON., Progetto 80 – Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-75, Milano, Libreria Feltrinelli, 1969.

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI, Provveditorato alle opere pubbliche per le Marche, Dati sommari e studi preliminari per il piano territoriale di coordinamento delle Marche, Ancona, 1956.

MINISTERO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (a cura di), Cento idee per lo sviluppo – Schede di Programma 2000-2006, Catania, 2-3-4 dicembre 1998.

MISSERI CORRADO SALVATORE, Logica della programmazione in Italia, Bologna, Edizioni Calderini, 1966.

MONTACCINI FERNANDO, Le scelte politiche del piano di sviluppo, in Marche 70, Anno I, n. 2, gennaio 1968.

MONTACCINI FERNANDO, Ritorniamo sulla «614», in Marche 70, Anno I, n. 3, febbraio 1968.

MONTACCINI FERNANDO, Il dibattito è aperto: Regione e programmazione, in Marche 70, Anno III, n. 4-5, aprile-maggio 1970.

MONTEMURRO MATTEO, Riforma e proprietà fondiaria in Italia, in Rassegna dell'Agricoltura Italiana, Vol. X, n. 2, febbraio 1955.

MORDENTI A., "Studiare bene come agire per agire bene", in Rivista di Ancona, anno VI, n. 1, gennaio-febbraio 1963.

MORUZZI MARCO, Agricoltura e forestazione – 5b: duecentoquattordici miliardi in sei anni, in Regione Marche Agricoltura, n. 7, novembre 1995.

MOSCARDI MASSIMO, RENZI ROBERTA, CREMASCOLI ELIO, Un ruolo attivo all'ente intermedio.... – Finanziamenti alle Comunità Montane, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, novembre 1982.

MOSCARDI M., RENZI R., CREMASCOLI E., La rivitalizzazione delle aree interne – I progetti delle comunità montane, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1984.

N

NAPOLEONI CALUDIO, Squilibri economici e programmazione in Italia, in La Rivista Trimestrale, Anno I, n. 2, giugno 1962.

NAPOLEONI CLAUDIO, Il problema della programmazione in Italia, in La Rivista Trimestrale, Anno I, n. 4, dicembre 1962.

NEPI GUALTIERO, Garantire l'esperienza dell'ISSEM, in Marche 70, Anno I, n. 2, gennaio 1968.

NEPI GUALTIERO, L'ISSEM e la programmazione regionale, in Marche 70, Anno III, n. 1-2, gennaio-febbraio 1970.

O

ORLANDO GIULIO, QUARTILLI ALDO, Il Piano di sviluppo dell'agricoltura – nella sua pratica attuazione, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 1962.

ORLANDO G., Perché è necessaria la programmazione per l'agricoltura italiana, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo I, 1963.

ORLANDO GIUSEPPE, La politica di piano per l'agricoltura, in Nord e Sud, Giugno-Luglio, n. 43, 1963.

ORLANDO GIUSEPPE, L'Introduzione alla discussione su: metodi per la determinazione e l'accertamento degli indici di convenienza nella pianificazione territoriale, in Rivista di Economia Agraria, n. 2-3, 1965.

ORLANDO GIUSEPPE - ISSEM (a cura di), Programmazione regionale dell'agricoltura – Studio pilota di piano zonale, Urbino, Argali Editore, marzo 1965.

ORLANDO GIUSEPPE, Razionalizzazione della spesa pubblica e programmazione, in Rivista di Economia Agraria, n. 2, 1973.

ORLANDO GIUSEPPE, Un trentennio di politica agraria - elementi per un bilancio, in La Questione Agraria, n. 5, 1982.

ORLANDO GIUSEPPE, La programmazione per progetti in agricoltura - definizioni ed esperienze, in Sviluppo, aprile-giugno 1983.

ORLANDO GIUSEPPE, Un'ipotesi di progetti integrati agroindustriali per il Mezzogiorno, in La Questione Agraria, n. 40, 1990.

P

PAMPALONI E., Piani generali di bonifica nella pianificazione di sviluppo globale, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo IV, 1963.

PAOLETTI FRANCO, Moderna, competitiva, imprenditoriale – Un'agricoltura di qualità per rimanere sul mercato, in Regione Marche Agricoltura, n. 3-4, marzo-aprile 1986.

PAOLETTI FRANCO, Piani Integrati Mediterranei – Una strategia di attacco per l'economia, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1986.

PAOLETTI FRANCO, Regolamento CEE 797/85 sulle "strutture" – A piccoli passi verso le agricolture europee, in Regione Marche Agricoltura, n. 5-6-7, maggio-giugno-luglio 1987.

PAOLETTI FRANCO, Forestazione – Approntato il piano regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile 1989.

PAOLETTI FRANCO, Bilancio della IV^a legislatura – Cinque anni di evoluzione, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, marzo 1990.

PAOLETTI FRANCO, Quale programmazione regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, giugno 1991.

PAOLETTI FRANCO, Nuove strategie in agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 10-11, ottobre-novembre 1991.

PASTORI GIORGIO, Regioni e agricoltura alla svolta della programmazione, in Le Regioni, n. 2-3, 1979.

PELLEI ROMANO, Le Comunità Montane, in Marche 70, Anno IV, n. 38, giugno 1971.

PELLEGRINO ALBERTO, Regione e formazione professionale, in Marche 70, Anno IV, n. 38, giugno 1971.

PETRINI DINO, Le imprese zootecniche marchigiane, in Marche 70, Anno II, n. 12, dicembre 1969.

PICCHI ANTONIO, L'imprenditore agricolo - figura e ruolo, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1980.

PICCHI ANTONIO, Novità e ritardi nell'attuazione del Piano Agricolo Nazionale, in La Questione Agraria, n. 27, 1987.

PINCINI RENZO, Fondi strutturali – Quindici miliardi per l'agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, settembre 1995.

Q

QUAGLINI GIANCARLO, Ente Regione: la speranza deve ora diventare realtà, in Marche 70, Anno III, n. 3, marzo 1970.

QUATTRINI ENZO, SAVELLI PIETRO, Regolamento CEE n. 269/79 sulla forestazione – Per un verde programmato, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, dicembre 1982.

R

RAMADORI SILVANO, Informazione socio-economica – Uno strumento al servizio dell'agricoltore, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1985.

RANIERI BENEDETTO, Credito agrario – Uno strumento fondamentale al servizio del produttore, in Regione Marche Agricoltura, n. 11, novembre 1981.

RANIERI BENEDETTO, Aiuti CEE e normativa regionale – Linee di sviluppo della zootecnia, in Regione Marche Agricoltura, n. 12, dicembre 1981.

RANIERI BENEDETTO, Politica agricola regionale – La programmazione alla base delle scelte, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, dicembre 1982.

RANIERI BENEDETTO, Colpo d'occhio sulla "Quadrifoglio", in Regione Marche Agricoltura, n. 5-6, maggio-giugno 1983.

RANIERI BENEDETTO, Primo consuntivo della spesa agricola regionale – Rifinanziare la "Quadrifoglio", in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre – dicembre 1983.

RANIERI BENEDETTO, Bilancio agricolo 1984 – Interventi finalizzati e programmati, in Regione Marche Agricoltura, n. 3-4, marzo-aprile 1984.

RANIERI BENEDETTO, Interventi CEE e programmazione – Come sono cambiate le Marche, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto, 1984.

RANIERI BENEDETTO, Venticinque interventi in un disegno organico – Direttive CEE dodici anni dopo, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1984.

RANIERI BENEDETTO, Politica agricola comune – Per l'efficienza delle strutture, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1985.

RANIERI BENEDETTO, Regolamento CEE 797 sull'efficienza delle strutture – L'agricoltura diventa impresa, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1986.

RANIERI BENEDETTO, Bilancio di previsione 1988 – Per un rilancio dell'agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, maggio 1988.

RANIERI BENEDETTO, Le "misure di accompagnamento" alla PAC – Un'agricoltura ecocompatibile, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1993.

RANIERI BENEDETTO, Il programma operativo delle Marche approvato dalla CEE – Il secondo 5b, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, maggio-giugno 1995.

RATTI EMMA, La "filosofia" della CEE, in Regione Marche Agricoltura, n. 7-8, luglio-agosto 1985.

RATTI EMMA, Legge pluriennale di spesa – Che cosa ne pensano le "organizzazioni", in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1987.

RATTI EMMA, Agenda 2000, parliamone, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, giugno 1999.

RAVAGLIA FRANCESCO, La realtà regionale: iniziative e legislazione – La cooperazione può aiutare la collina?, in Regione Marche Agricoltura, n. 6, dicembre 1982.

REGIONE MARCHE, Statuto Regionale, approvato con Legge 345 del 22 maggio 1971.

REGIONE MARCHE, Ufficio Programma (a cura di), Rapporto sulla programmazione regionale, Ancona, dattiloscritto, dicembre, 1971.

REGIONE MARCHE, Giunta Regionale (a cura di), Schema di Sviluppo Regionale – predisposto dalla Giunta ai sensi dell'art. 25 dello Statuto, in Supplemento al B.U.R – Marche, Ancona, SAGRAF, marzo, 1974.

REGIONE MARCHE, Giunta Regionale (a cura di), Attuazione delle direttive comunitarie in agricoltura, Collana "Quaderni Regione Marche n. 4", Falconara, REGIONE MARCHE, dicembre 1977.

REGIONE MARCHE, Programma Agricolo Regionale 1979/87, in L.Reg. n. 43 del 29 maggio 1980, in B.U.R. n. 50 del 31.5.1980.

REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie, CIMINO VINCENZO, SAGRIPANTI GIUSEPPE (a cura di), Programma Integrato Mediterraneo Marche.

REGIONE MARCHE, Programma Operativo Plurifondo - Marche 5b (Reg. Cee 2052/88), in Supplemento n. 104 del 10 aprile 1992, al B.U.R. n. 36 del 10 aprile 1992.

REGIONE MARCHE, DOC.U.P. delle zone rurali della Regione Marche obiettivo 5b (Reg. Cee 2081/93), anni 1994-99, in Edizione Speciale n. 7, Supplemento al B.U.R.-Marche n. 50 del 20 luglio 1995.

REGIONE MARCHE, Programma operativo integrato LEADER II – Marche, allegato alla D.A. n. 87 del 17.09.1996, in B.U.R.-Marche n. 78 del 24 ottobre 1996.

REGIONE MARCHE, Programma regionale di sviluppo 2000, allegato alla D.A. n. 197 del 5 maggio 1998, in Supplemento n. 12 al B.U.R.-Marche n. 43 del 28 maggio 1998.

REGIONE MARCHE, Documento Unico di Programmazione Obiettivo n. 2 Marche-Italia, 2000/2006, in Supplemento n. 31 al B.U.R.-Marche n. 133 del 16 novembre 2001.

REGIONE MARCHE, Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 (Reg. Ce n. 1257/1999), in B.U.R.-Marche n. 126 del 4 dicembre 2000.

REGIONE MARCHE, Piano Leader Regionale 2000-2006, in B.U.R.-Marche n. 132 del 16 novembre 2001.

REGIONE MARCHE, Servizio Politiche Comunitarie e Cooperazione allo Sviluppo, AA.VV., Obiettivo Europa – L'attuazione delle politiche comunitarie nella Regione Marche nel periodo 1994/99, Ancona, Regione Marche.

RENDINA MICHELE, SETTIMI GINO, L'agricoltura - Le Regioni e gli Enti Locali, Roma, Edizioni delle Autonomie, dicembre 1981.

RICCI PINO, Le Regioni protagoniste dello sviluppo rurale, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, maggio-giugno 1994.

S

SACCOMANDI VITO, Enti di sviluppo e decentramento decisionale in agricoltura, Rivista di Economia Agraria, anno XXV, fasc. 6, 1970.

SACCOMANDI VITO, Politica comune delle strutture e riforma della Pac, in Rivista di Economia Agraria, n. 2, giugno 1978.

SACCOMANDI VITO, Vincoli e prospettive per un nuovo Piano Agricolo Nazionale, in Questione agraria, n. 14, 1984.

SARACENO PASQUALE, La programmazione negli anni'70, Milano, ETAS KOMPASS, 1970.

SCUTERINI RENATO, Approfondita analisi del settore forestale – Programmi e direttive, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1980.

SERRANI DONATELLO, Commento allo Statuto della Regione Marche, collana "Quaderni del Consiglio regionale delle Marche", Casa Editrice A. Giuffré, Anno VI, n. 33, maggio 2001.

SOLUSTRI ANGELA (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), L'agricoltura nelle Marche alle soglie del 2000, Atti del ciclo di incontri e studi sul tema dell'Associazione "A. Bartola", Clua Edizioni Ancona, 1997.

SOTTE FRANCO, Un modello per la utilizzazione del metodo simulativo nella programmazione regionale agricola, Tesi di laurea, Università degli Studi di Ancona, Facoltà di Economia, 1970.

SOTTE FRANCO, Zootecnia e piani regionali di settore, in Politica ed Economia, n. 5, 1977.

SOTTE FRANCO, Primi criteri ed elementi per la redazione dei piani zonali, in Regione Marche - Giunta Regionale, Proposte di programmazione per l'agricoltura marchigiana, Ancona, 1979.

SOTTE FRANCO, Il piano zonale agricolo: trasformazione istituzionale e deleghe con riferimento alle Marche, in Il Comune Democratico, n. 5, maggio 1981.

SOTTE FRANCO, Primi criteri ed elementi per la redazione dei piani zonali, in Regione Marche - Giunta Regionale, Proposte di programmazione per l'agricoltura marchigiana, Ancona, 1979.

SOTTE FRANCO, Lo Schema Piano Agricolo Nazionale del MAF: Un'analisi della strategia delle produzioni, in *La Questione Agraria*, n. 17, 1985.

SOTTE FRANCO, Agricoltura e ambiente nello sviluppo delle Marche, in *Marchingegno*, n. 4, 1986.

SOTTE FRANCO, Agricoltura sviluppo ambiente – Una ricerca interdisciplinare sulle trasformazioni dell'agricoltura nelle Marche, Roma, Coop. Ecologica, 1987.

SOTTE FRANCO, Alcune riflessioni sullo sviluppo regionale. In margine ad una ricerca su agricoltura e ambiente nelle Marche, in *Proposte e Ricerche*, n. 19, 1987.

SOTTE FRANCO, L'intervento pubblico in agricoltura, in *Annuario dell'Agricoltura Italiana*, XLVI, INEA, 1994.

SOTTE FRANCO, Sviluppo rurale: una nuova stagione del regionalismo, in *La Questione Agraria*, n. 57, 1995.

SOTTE FRANCO, Sviluppo economico, agricoltura e politica agraria, in *La Questione Agraria*, n. 62, 1996.

SOTTE FRANCO, The Regional Dimension in Agricultural Economics and Policies, An Introduction to the 40th EAAE Seminar, EAAE, in *The Regional Dimension in Agricultural Economics and Policies, Proceedings of the 40th Seminar of the European Association of Agricultural Economists*, Università di Ancona, CNR-RAISA, 1996.

SOTTE FRANCO, Regioni protagoniste della Pac, in *L'Informatore Agrario*, n. 21, 1996.

SOTTE FRANCO (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), *Spesa pubblica e agricoltura*, Ancona, Clua Edizioni, 1997.

SOTTE FRANCO, Orientare la futura PAC verso lo sviluppo rurale integrato, in *Agricoltura*, Ministero delle Politiche Agricole, 1998.

SOTTE FRANCO, Da PAC a CARPE, buone premesse ma poca forza, in *Agricoltura Nuova*, ANGA, 1998.

SOTTE FRANCO (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Agenda 2000 e oltre ... - Schede riassuntive sulla riforma della politica agricola e di sviluppo rurale in Europa, "Collana Appunti", Ancona, n. 5, giugno 1999.

SOTTE FRANCO (a cura di), Università degli Studi di Ancona - Dipartimento di Economia, Verso il PPES del Conero - Bilancio dell'analisi preliminare e linee del programma economico, Quaderni del Parco, n. 1, maggio 2000.

SOTTE FRANCO, Dallo spazio al territorio, Politiche strutturali tra "vecchia" e "nuova" programmazione, Regione Marche Ancona 2001.

SOTTE FRANCO, TRASATTI DANIELA (a cura di), Associazione "A. Bartola" (Studi e ricerche di economia e di politica agraria), Aspettando l'Agea. La politica dell'Aima attraverso l'analisi della spesa ('83-'96), Ancona, Quaderni n. 1, aprile 1999.

SPECIALE SABRINA, Agenda 2000 e oltre, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, aprile-giugno 1998.

SPECIALE SABRINA, Agenda 2000, l'attuazione, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, luglio 1999.

SPECIALE SABRINA, Obiettivo 2, individuati i comuni, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, settembre 1999.

STRAZZI ARTEMIO, Piano zonale agricolo – Un importante strumento di "programmazione" regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 3-4, marzo-aprile 1983.

STRAZZI ARTEMIO, Considerazioni di politica agraria – Quale vero sviluppo per il "settore"?, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1987.

T

TOFANI M., Piani generali di bonifica e piani territoriali di sviluppo economico, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo I, 1967.

TOFANI M., Precedenti della pianificazione regionale nell'agricoltura italiana: i piani di bonifica ed alcuni recenti piani regionali di sviluppo agricolo, in Rivista di Economia Agraria, Fascicolo IV-V, 1968.

TRILLINI GIANFRANCO, Per le imprese – L'informatica al servizio della agricoltura, in Regione Marche Agricoltura, n. 10, dicembre 1980.

U

UGUCCIONI ENZO, La politica economica dell'ISSEM, in Marche 70, Anno III, n. 1-2, gennaio-febbraio 1970.

UNIONE REGIONALE DELLE CAMERE DI COMMERCIO INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DELLE MARCHE, Centro di Studi e di Ricerche Economico – Sociali (a cura di), Indagine svolta presso gli operatori economici della Regione per delega del Comitato Regionale per la programmazione Economica delle Marche, dattiloscritto, Ancona, maggio, 1967.

V

VACCARI STEFANO, Politica comunitaria strutturale e programmazione nazionale – Obiettivi, procedure e strumenti, Formello (Roma), Edizioni SEAM Studio Editoriale AM S.r.l., aprile 1999.

VALENTI LEONARDO, L'applicazione del regolamento CEE 2078/92 – Un'agricoltura eco-compatibile, in Regione Marche Agricoltura, n.3, maggio-giugno 1995.

VALENZA GIROLAMO, Direttive CEE verso la completa attuazione della legge regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, dicembre 1979.

VALENZA GIROLAMO, La proposta del ministro Pandolfi – Per un nuovo piano agricolo nazionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 3-4, marzo-aprile 1985.

VALENZA GIROLAMO, A colloquio con l'assessore Paletti – Un'Agricoltura più moderna, in Regione Marche Agricoltura, n. 11-12, novembre-dicembre 1985.

Z

ZACCAGNINI MARIO, I provvedimenti 1979 della Giunta Regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 1980.

ZACCAGNINI MARIO, Nuovo impulso allo sviluppo della proprietà coltivatrice, in Regione Marche Agricoltura, n. 2, febbraio 1980.

ZACCAGNINI MARIO, Ingenti risorse per il Piano Agricolo Regionale, in Regione Marche Agricoltura, n. 3, marzo 1980.

ZACCAGNINI MARIO, Varato dal Consiglio il "piano agricolo" – Le novità i programmi le prospettive le risorse, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile-maggio 1980.

ZACCARINI BONELLI CAMILLO, Agricoltura a basso impatto, in Regione Marche Agricoltura, n. 8, dicembre 1997.

Riferimenti bibliografici di autori non espliciti:

Costituito l'ISSEM, in Rivista di Ancona – Rassegna del Comune, anno VI, n. 5, settembre-ottobre 1963.

Insediato il Comitato regionale della programmazione economica in Rivista di Ancona, anno IX, n. 2, marzo-aprile 1966.

Di moderne imprese familiari contadine, in Marche 70, Anno I, n. 2, gennaio 1968.

Il Piano Mansholt e le Marche, in Marche 70, Anno II, n. 1-2, gennaio-febbraio 1969.

Panorama agricolo marchigiano, in Marche 70, Anno I, n. 3, febbraio 1968.
Noi e l'Ente Regione, in Marche 70, Anno III, n. 3, marzo 1970.

Terreni collinari e di montagna – Sviluppo delle zone montane, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile-maggio 1980.

Una spesa di 41 miliardi per i settori produttivi – Migliorare la efficienza delle aziende, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile-maggio 1980.

Nuovi impianti, ammodernamenti, ampliamenti – Consolidamento del sistema cooperativo ed associato, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile-maggio 1980.

Un importante servizio per le aziende – Sviluppo agricolo e Piani zonali, in Regione Marche Agricoltura, n. 4, aprile – maggio 1980.

A colloquio con l'assessore Manieri – La politica regionale nel settore zootecnico, in Regione Marche Agricoltura, n.3, agosto-settembre 1982.

1982: Spesa pubblica più veloce in agricoltura – Più produttivi gli interventi, in Regione Marche Agricoltura, n. 1-2, gennaio-febbraio 1983.

Cereali, semi oleosi, piante proteiche prende avvio la riforma della PAC – I contenuti della circolare, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio 1993.

I regolamenti – La Riforma della PAC, in Regione Marche Agricoltura, n. 5, luglio 1993.

Regolamento CEE 2078/92 – Produzioni agricole e protezione dell'ambiente, in Regione Marche Agricoltura, n. 1, gennaio-febbraio 1994.

SITI WEB

www.agrimarcheuropa.it

www.associazionebartola.it

www.comunitaeuropea.com

www.consiglio.marche.it

www.econ.unian.it

www.europa.marche.it

www.regione.marche.it

www.ismea.it

www.istat.it

www.istao.it

ABBREVIAZIONI

- **A.U.E.:** Atto Unico Europeo
- **B.E.I.:** Banca Europea per gli Investimenti
- **B.U.R. – Marche:** Bollettino Ufficiale della Regione Marche
- **C.E.:** Comunità Europea
- **C.E.E.:** Comunità Economica Europea
- **Cfr.:** Confronta
- **C.I.P.A.:** Comitato Interministeriale per la politica agricola e alimentare
- **C.I.P.E.:** Comitato Interministeriale per la programmazione economica
- **C.N.P.E.:** Commissione Nazionale per la Programmazione Economica
- **C.R.P.E.:** Comitato regionale per la programmazione economica
- **D.A.:** Deliberazione Amministrativa
- **Delib. cit.:** Deliberazione citata
- **D.G.R.:** Deliberazione della Giunta Regionale
- **Dir:** Direttiva
- **D.M.:** Decreto Ministeriale
- **DOC.U.P.:** Documento Unico di Programmazione
- **D.P.R.:** Decreto del Presidente della Repubblica
- **F.E.O.G.A.:** Fondo Europeo di Orientamento e Garanzia Agricola
- **F.E.S.R.:** Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
- **F.S.E.:** Fondo Sociale Europeo
- **G.A.L.:** Gruppi di Azione Locale

- **G.U.:** Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana
- **G.U.C.E.:** Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee
- **Ibidem:** stessi autore, testo e pagina citati
- **I.S.S.E.M:** Istituto di Studi per lo Sviluppo Economico delle Marche
- **Lg.:** legge della Repubblica
- **Lg. cit.:** legge citata
- **L.R. / L.Reg.:** legge regionale
- **L.R. cit.:** legge regionale citata
- **M.A.:** Ministero dell'Agricoltura
- **M.A.F.:** Ministero dell'Agricoltura e Foreste
- **MiRAAF:** Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali
- **O.C.:** Operatori Collettivi
- **O.C.S.E.:** Organizzazione di Cooperazione e di Sviluppo Economico
- **op. cit.:** opera citata
- **P.A.C.:** Politica Agricola Comune
- **P.A.L.:** Piani di Azione Locale
- **P.A.A.N.:** Piano Agricolo-Alimentare nazionale
- **P.A.N.:** Piano Agricolo Nazionale
- **P.A.R.:** Piano Agricolo Regionale
- **P.I.L.:** Prodotto Interno Lordo
- **P.I.M.:** Programma Integrato Mediterraneo
- **P.L.R.:** Piano Leader Regionale
- **P.M.I.:** Piccole Medie Imprese
- **P.O. / P.O.R.:** Programma Operativo / P.O. Regionale
- **P.O.P.:** Programma Operativo Plurifondo
- **P.P.R.:** Programma Pluriennale Regionale
- **P.S.E.S.:** Piano di sviluppo economico sociale
- **P.S.R.:** Piano di Sviluppo Rurale
- **P.S.Z.:** Piani di Sviluppo Zonali

- **P.Z.A.:** Piani zonali di sviluppo agricolo
- **P.Z.P.:** Programma Zonale Pluriennale
- **Q.C.S.:** Quadri Comunitari di Sostegno
- **Reg. CEE:** Regolamento della Comunità Economica Europea
- **Reg. CEE cit.:** Regolamento CEE citato
- **Rif.:** Riferimento/i
- **S.A.U.:** Superficie agricola utilizzata
- **S.F.O.P.:** Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca
- **ss.:** seguente/i
- **Suppl. ordinario (s.o.) alla G.U.:** Supplemento ordinario alla G.U.
- **Suppl. straordinario (s.s) alla G.U.:** Supplemento straordinario alla G.U.
- **u.c.:** ultimo comma
- **U.E.:** Unione Europea
- **U.L.U.:** Unità di Lavoro umano