

*Franco Sotte*

## 1. Introduzione

### 1.1 L'analisi della spesa per l'agricoltura nel quadro della "Nuova Programmazione"

Questo studio affronta il tema della spesa delle Regioni per l'agricoltura. Non è la prima volta che il tema della spesa agricola viene analizzato. Esiste ormai da tempo infatti, come documentato anche in questo volume, una vasta ricerca alla quale con sistematicità e continuità hanno apportato il loro contributo ricercatori e studiosi di varia provenienza: dall'Università e dalla Ricerca, dall'Amministrazione centrale e periferica. Si può affermare che l'esperienza di analisi della spesa agricola sia una delle più avanzate in un Paese nel quale, come è stato recentemente rilevato, "è mancata (...) la "cultura" del controllo e della verifica, l'attenzione a misurare gli effetti dell'azione amministrativa, non solo sul piano finanziario, ma anche dal punto di vista dei risultati socio-economici"<sup>1</sup>.

Anche relativamente al tema specifico della spesa per l'agricoltura delle Regioni non sono mancati studi approfonditi. Numerosi sono sia gli studi monografici, volt a misurare e valutare l'impegno finanziario nella politica agricola di singole Regioni<sup>2</sup>, sia i

---

<sup>1</sup> Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. (1998), *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Interventi Donzelli, Roma. Introduzione di Fabrizio Barca, coordinatore del Dipartimento Politiche per lo Sviluppo.

<sup>2</sup> Tra questi: G.Anania (a cura) (1996), *Spesa pubblica e politiche per l'agricoltura in Calabria*, CIA-Calabria, Vincenzo Ursini Editore, Catanzaro. S.Brusco, C.Bedei, (1983), *I tempi e le procedure per la spesa pubblica per l'agricoltura in Emilia-Romagna*, Modena. G.De Meo, N.Dirodi, A.Mari, W.Morgese, Scionti, (1988), *La Regione inefficiente.Percorsi di ricerca sulla spesa per l'agricoltura nella Regione Puglia*, Bari. F.Sotte, (1988), *Analisi e controllo della spesa in agricoltura. Metodologie di elaborazione a livello regionale: il caso dell'Emilia-Romagna*, Regione Emilia-Romagna, Assessorato Agricoltura e Alimentazione, Collana studi e ricerche. F.Sotte, (1995), "La spesa per l'agricoltura in Toscana. Strumenti per la misurazione dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche agrarie a livello regionale", in *Regione Toscana, Studio di base per la conferenza agraria*, Firenze. F.Sotte, (1993), "Metodologie per l'analisi della spesa per l'agricoltura. Un'applicazione alla Regione Marche", in F.Sotte (a cura), *Spesa regionale per l'agricoltura. Metodologie per l'analisi e il controllo della politica agraria*, Inea-Il Mulino, Bologna

tentativi di analisi comparata tra varie Regioni<sup>3</sup>. Più di recente poi si è sviluppata una vasta analisi dei volumi finanziari recati da singole politiche agricole o di sviluppo rurale, in particolare in relazione ai compiti di monitoraggio e rendicontazione imposti dalle obbligazioni comunitarie<sup>4</sup>.

Non mancano precedenti dunque, ma le condizioni nelle quali si svolgevano quelle ricerche erano tali che difficilmente esse erano in condizioni di incidere sulle scelte politiche a livello regionale e nazionale. Rimanevano il più delle volte studi a ristretta circolazione nell'ambiente dei pochi "cultori della materia". Mancava infatti una condizione essenziale: quella di una diffusa percezione, nell'ambiente dei responsabili politico-amministrativi (ma anche nelle Università e nei centri di ricerca), della necessità cruciale della misurazione, della analisi e del controllo per assicurare efficienza ed efficacia alle politiche economiche<sup>5</sup>.

E ciò poneva un limite allo stesso avanzamento metodologico e scientifico degli studi sulla spesa. Costretti a misurarsi con un *policy maker* passivo, se non addirittura di ostacolo, essi erano condizionati da una base informativa (quella dei bilanci pubblici) limitata e solo parzialmente adatta per gli scopi della ricerca. Mentre ovviamente nell'amministrazione pubblica si produce e può prodursi molta più informazione e, se i responsabili politico-amministrativi assumono un ruolo attivo, questa può essere

---

<sup>3</sup> In particolare: G.Antonelli, M.Bagarani, M.Mellano, (1989), *Modelli di spesa e politica agraria regionale. Un'analisi della spesa pubblica delle regioni a statuto ordinario*, Facoltà di Economia e Commercio di Urbino, Franco Angeli, Milano. A.Bartola, F.Sotte, (1986), "Modelli regionali di programmazione dell'agri-coltura, una rappresentazione attraverso diagrammi di flusso", in A.Panattoni, *Evoluzione dei concetti e dei metodi nella pianificazione del settore agricolo*, INEA, il Mulino Bologna. R.Finuola, (1989), "La spesa delle regioni nel periodo 1976-87: un tentativo di sintesi", *Rivista di politica agraria*, n.4. F.Sotte, D.Novach, (1988), *Libro bianco sulla spesa delle regioni in agricoltura*, Editori del Grifo, Montepulciano. Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 752/1986, anni 1986-87, 1986-88, 1986-89, 1986-90, 1986-91*. A.Picchi (1996), *Collaborazione nel conflitto. Le Regioni e il Ministero dell'Agricoltura e Foreste (1972-1993)*, CNR - Istituto di Studi sulle Regioni, Quaderni per la ricerca n.2, Giuffrè, Milano

<sup>4</sup> MIPA, Osservatorio sulle politiche strutturali (1998) *Le politiche strutturali e di sviluppo rurale in Italia. Analisi della spesa e problemi di attuazione nel quadriennio 94/97*, INEA, Roma.

<sup>5</sup> Questo limite non riguardava ovviamente solo la politica agraria. Anzi in questo settore si può dire che, almeno nell'INEA, si è realizzata nel tempo una consistente ricerca.

raccolta e ordinata per le finalità specifiche della valutazione, dell'analisi e del monitoraggio. A causa dell'origine esclusivamente contabile (e solo finanziaria) delle attuali informazioni sulla politica agraria, il quadro delle informazioni extra-contabili necessarie ad una valutazione dell'efficienza e dell'efficacia appare del tutto carente. Così, del lungo e complesso processo politico amministrativo nel quale si concretizza una politica agraria, solo una minima parte può essere quantificata e valutata<sup>6</sup>.

D'altra parte, la metodologia di analisi, pur rifacendosi alle indicazioni della letteratura tecnica in materia, disponibile anche all'estero<sup>7</sup>, deve necessariamente adattarsi e rendersi compatibile con le specifiche procedure amministrative e contabili del nostro Paese e delle singole Regioni. Così la ricerca, non avendo avuto che sporadicamente occasione di poter contare sulla collaborazione e il coinvolgimento dei responsabili politico-amministrativi, deve ancora percorrere, anche sul terreno dell'avanzamento metodologico passaggi per i quali era già da tempo preparata, almeno in materia di politica agraria.

Oggi il quadro sembra stia gradualmente trasformandosi. Giocano a favore del cambiamento il graduale riassetto istituzionale e la riforma delle procedure della pubblica amministrazione, testimoniati anche in questo lavoro nel secondo capitolo. Ma forse ancora più esplicitamente va nella giusta direzione la profonda riflessione che, sotto l'etichetta della cosiddetta *Nuova programmazione*, ha avviato una fase di diffuso impegno per la razionalizzazione delle politiche economiche.

---

<sup>6</sup> Infatti almeno queste sono le fasi attraverso le quali si realizza una politica: a) assunzione da parte dell'Amministrazione di una linea strategica di politica agraria in rapporto agli obiettivi (esplicitati o meno); b) definizione nei bilanci dei volumi di risorse a disposizione per ciascuna politica agraria: stanziamenti; c) attivazione da parte dei potenziali utenti dell'iniziativa per l'accesso ai benefici attraverso la presentazione delle domande di finanziamento, ecc.; d) esecuzione delle istruttorie, accoglimento o rigetto delle domande; e) sottoscrizione dell'atto di impegno da parte dell'Amministrazione; f) realizzazione dell'obbligazione assunta nei confronti dell'ente finanziatore da parte del beneficiario; g) erogazione del finanziamento (o, in più tempi, dei finanziamenti); h) produzione degli effetti nell'ente comunità. Con le attuali informazioni contabili, solo nelle fasi ai punti b), e), e g) si dispone nel bilancio di informazioni quantitative. Ne consegue che l'efficienza può essere solo parzialmente misurata attraverso rapporti tra valori finanziari di spesa

<sup>7</sup> P.H.Rossi, H.E.Freeman (1993), *Evaluation. A Systematic Approach*, SAGE Publications, Newbury Park. Bureau du vérificateur général du Canada (1994), *Le choix et l'application des techniques de collecte des éléments probants en vérification d'optimisation des ressources*, Guide de vérification 24, Ottawa.

Al centro della *Nuova programmazione* c'è una profonda analisi autocritica tanto dei limiti della programmazione nazionale e regionale del passato, quanto della "mancanza di programmazione" che, purtroppo, caratterizza diffusamente l'azione politico-amministrativa in Italia.

Non è questa la sede per una analisi approfondita dei tanti elementi di riflessione che i recenti documenti e atti normativi sollevano<sup>8</sup>. E' invece il caso di sottolineare il peculiare ruolo che, forse per la prima volta, viene riconosciuto alla fase del controllo delle politiche economiche. La programmazione non è più intesa come un processo lineare *scelta* → *attuazione* centrato sostanzialmente sul "*Programma*" al quale vanno collegate sequenzialmente le fasi attuative della formazione del bilancio e dell'amministrazione<sup>9</sup>. Essa è esplicitamente un processo circolare *scelta* → *attuazione* → *controllo* → di nuovo *scelta*, in base ad un processo continuo di retroazione, dinamico e iterativo.

Come ormai si riconosce, "i principi a cui ogni Amministrazione pubblica dovrebbe improntare il proprio operato, per raccogliere la fiducia degli altri soggetti, pubblici e privati, e per avere un incentivo a forte e bene operare [sono quelli di] annunciare gli obiettivi che si intendono raggiungere e dare conto

---

<sup>8</sup> Dal avvio dell'azione operativa in materia di programmazione negoziata e del confronto politico per un "Nuovo patto sociale per l'occupazione e lo sviluppo" la documentazione in materia è particolarmente vasta. Essa ha profonde implicazioni scientifiche. I riferimenti principali possono essere trovati in: Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (a cura, 1998), *Cento idee per lo sviluppo. Schede di programma 2000-2006*, Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Catania. Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica (1998), *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Donzelli Editore, Roma. G. De Rita, A. Bonomi, *Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali*, Bollati-Boringhieri, 1998.

<sup>9</sup> Purtroppo molte esperienze di programmazione regionale sono ancora a questo punto, nonostante l'impegno formale assunto con gli Statuti regionali. Quello della Regione Marche ad esempio, non difformemente dalla generalità degli altri Statuti, recita (art. 8): "La politica di Piano è il metodo permanente per l'azione della Regione. La Regione partecipa, in modo autonomo, alla programmazione economica, concorrendo alla scelta 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 in campo economico e sociale per mezzo di programmi globali e settoriali rivolti alla realizzazione dei propri fini.

Un bilancio, purtroppo ancora abbastanza attuale, sul grado di realizzazione di una politica di programmazione regionale in agricoltura si veda il volume: A. Bartola, F. Sotte, A. Fioritto, (1983), *Programmazione in agricoltura e piani zonali. Un bilancio delle esperienze regionali*, Il Mulino, INEA Bologna.

degli obiettivi raggiunti, in modo comprensibile e verificabile”<sup>10</sup>. Ma c’è anche di più. Il ruolo che viene riconosciuto alla funzione del *feed-back* informativo è presente in tutte le tre fasi della programmazione. Come rappresentato dalla figura 1, la *Scelta* necessita della “valutazione”, l’*Attuazione* è accompagnata dalla “sorveglianza” e il *Controllo* si esplica nel “monitoraggio” e nella “rendicontazione”.

In questo senso ci si esprime con chiarezza e senza ambiguità: “Migliorare e diffondere le tecniche di monitoraggio e di valutazione sono obiettivi funzionali al miglioramento del sistema di sorveglianza del programma; al conseguimento di livelli di trasparenza e di conoscenza sulla fase attuativa coerenti con una effettiva programmazione; alla qualificazione e specializzazione delle professionalità che, all’interno della pubblica amministrazione, operano nel quadro del processo di programmazione e attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali”<sup>11</sup>.

A tal fine, nella stessa sede, si propone di organizzare un “Sistema nazionale di valutazione” e la creazione nell’ambito delle Amministrazioni pubbliche di “Unità di valutazione e monitoraggio”. Ma si rileva anche che “la centralità della valutazione nel processo di programmazione (...) si accompagna tuttavia ad una sostanziale carenza di riflessioni approfondite recenti sull’approccio più efficace, sui metodi e le procedure, sulle tecniche da utilizzare, sugli strumenti che occorre individuare e rendere operativi”<sup>12</sup>.

Da questo punto di vista un ruolo fondamentale viene riconosciuto alla collaborazione ed integrazione tra mondo dell’Università, della ricerca e Amministrazione pubblica, nel senso che “le amministrazioni ordinarie non possono certo assolvere esclusivamente ‘in casa’ lo svolgimento delle funzioni delineate. [Si tratta infatti di] funzioni che richiedono competenze di alto livello e assai specialistiche, diverse da caso a caso. Esse possono anche essere acquistate al di fuori dell’Amministrazione. Ma è necessario che all’interno dell’amministrazione vi siano le competenze per assegnare questi compiti; per dialogare ‘da pari a pari’ con i soggetti esterni; per scrivere le regole, i ‘terms of reference’ che gli

---

<sup>10</sup> F.Barca, *op.cit.*

<sup>11</sup> Ministero del Tesoro, 100 idee per lo sviluppo, cit.

<sup>12</sup> *Ibidem*, pag. 75.

studi, i progetti, le verifiche devono possedere; per effettuare, quando necessario, 'in casa' quegli studi ”<sup>13</sup>.

## 1.2. Il quadro di riferimento per una analisi della spesa agricola delle Regioni

Nel quadro delineato, la presente ricerca si pone il compito di “fare il punto della situazione” sulla spesa regionale agricola<sup>14</sup>. Questo compito è svolto pur nella consapevolezza di diversi limiti che condizionano la fase di avvio.

Il primo è connesso ai profondi cambiamenti in atto nella Pubblica Amministrazione. Essi rendono ancora incompleto il quadro relativamente al ruolo di alcune istituzioni chiave in materia di politica agraria: si pensi alla riforma del MIPA, avviata dal decreto legislativo 143/1997, e delle istituzioni connesse (ad esempio gli enti di ricerca) o al passaggio dall'AIMA all'AGEA. Questi cambiamenti ovviamente investono le Regioni, per cui lo stesso oggetto della presente ricerca, la spesa agricola regionale, ne verrà profondamente influenzato. Anche perché le Regioni stesse sono investite del compito di ridefinire, a loro volta, il proprio assetto istituzionale in attuazione del principio di sussidiarietà.

Il cambiamento riguarda anche la contabilità regionale ed il finanziamento della politica agricola. La legge 549/1995 ha profondamente innovato il finanziamento della politica agricola regionale chiudendo la lunga fase delle leggi poliennali inaugurata dalla legge “Quadrifoglio” 984/1977 e continuata con la legge 752/86. All'analisi della trasformazione del quadro istituzionale e normativo è dedicato il secondo capitolo.

Il secondo limite riguarda la stessa materia di questa ricerca: la “politica agricola”. La sua definizione è stata sempre incerta e non del tutto univoca, tant'è che nelle Regioni, non di rado, alcune competenze di politica agraria sono affidate ad Assessorati differenti da quello all'Agricoltura. E' il caso spesso delle

---

<sup>13</sup> F.Barca, *Op.Cit.*

<sup>14</sup> “Il primo passo per l'impostazione di un monitoraggio efficiente [...] potrebbe essere la rilevazione sistematica e realistica della situazione di partenza, volta a consentire il massimo scambio di informazioni e know-how, a individuare le esperienze positive e soddisfacenti da estendere e rafforzare, a rilevare le esperienze in corso migliorabili e integrabili, a intervenire con tutte le risorse disponibili a risolvere (o comunque individuare 'vie di uscita' accettabili) tutti i problemi (tecnici, procedurali, strutturali) che in questi anni di lavoro ancora non hanno trovato una soluzione soddisfacente”. DPS – Ministero del Tesoro, *Cento idee per lo sviluppo...Op.Cit.*

competenze in materia di formazione professionale (Istruzione e formazione), di politica veterinaria (Sanità), di servizi (Personale), di infrastrutture a servizio dell'agricoltura (Lavori pubblici). La stessa competenza sulla materia forestale è stata a volte disgiunta da quella sull'agricoltura. D'altra parte, per quanto riguarda la pesca, il settore è stato solo di recente unificato (tra pesca e acquacoltura, mare e acque interne) a livello nazionale dalla legge istitutiva del MIRAAF (491/1994) e sovente è ancora disgiunto dall'agricoltura nella divisione delle competenze regionali.

Ma oggi, in tempi di "nuovo patto sociale" tra gli agricoltori e la società<sup>15</sup>, la dimensione settoriale della politica per l'agricoltura cede il passo mentre sempre maggiore rilievo assumono le interrelazioni agricoltura-ambiente-territorio, agricoltura-agroalimentare, agricoltura-sviluppo rurale. In questa ricerca si è adottata per semplicità una definizione tradizionale (settoriale) di politica agricola, ma è ovvio che questa dovrà in futuro essere aggiornata in relazione allo sviluppo dei rapporti di integrazione e al decentramento delle politiche di sviluppo.

Il terzo limite è dovuto allo stato dell'informazione sulla quale si fonda la parte applicativa della presente ricerca. Sostanzialmente solo i documenti ordinari della contabilità regionale (Bilancio di Previsione, Assestamento e Rendiconto Consuntivo) presentano i caratteri di sistematicità e universalità tali da consentire una analisi macro sulla politica settoriale di una Regione e, superate le difficoltà che verranno messe in evidenza nel corso di questa ricerca, anche il confronto tra più Regioni e un quadro complessivo della loro azione a livello nazionale. Ma ovviamente si tratta di informazioni raccolte per scopi ragionieristici (di tipo prevalentemente autorizzativo e certificativo) differenti da quelli della presente analisi e solo molto parzialmente adatti per la valutazione, la sorveglianza ed il controllo.

---

<sup>15</sup> "Si può pertanto affermare che oggi, in Italia, esiste *una nuova questione agricola* che attende risposte nuove anche in riferimento al complesso sistema di relazioni intrattenuto dalla società"... "Occorre costruire le basi per un nuovo contratto che leghi gli agricoltori alla società ed assicuri un ruolo visibile, dinamico ed un concreto contributo allo sviluppo economico sociale e civile del Paese: concetto fondato sul riconoscimento delle interrelazioni con gli interessi diffusi..." *Piattaforma programmatica sul piano di rilancio dell'agricoltura*, sottoscritta dal Governo e da Confagricoltura, Coldiretti e Cia, Supplemento ad *Agrisole*, 23-29 aprile 1998. Vedi anche: F.Sotte (1997), "Per un nuovo patto sociale tra gli agricoltori e la società", *La Questione Agraria*, n.65.

In particolare la loro organizzazione “per capitoli”<sup>16</sup> impedisce una classificazione e misurazione analitica “per politiche” dell’intervento. Se, nonostante ciò, si può ugualmente derivare una informazione molto più leggibile e significativa di quella tradizionale, è comunque impossibile disaggregare senza approssimazione come richiederebbe un approccio normativo e di supporto al *policy maker*. Inoltre la tradizionale informazione della contabilità pubblica presenta il limite di considerare soltanto l’aspetto finanziario della politica agraria. Mancano infatti misurazioni degli effetti quantitativi in termini di indicatori fisici di performance, la cui disponibilità è condizione necessaria per una completa valutazione dell’efficienza (altrimenti solo quella appunto legata alle funzioni finanziarie è possibile) e per la valutazione dell’efficacia.

Non di rado alla mancanza di informazioni sul risultato (output) delle politiche agricole si è tentati di supplire con valutazioni fondate sulla movimentazione finanziaria. In tal caso il pagamento (che è un input) viene ad assumere in rapporto allo stanziamento la funzione di misuratore dell’efficienza. La questione non è secondaria nell’ottica di una politica che si orienti verso una generalizzazione della valutazione (*ex-ante*, *in itinere* ed *ex-post*): a parità di altre condizioni, il passaggio da istruttorie formali (sui caratteri del *soggetto*) a istruttorie attente agli aspetti sostanziali (i caratteri del *progetto*) potrebbe rallentare l’erogazione finanziaria ed apparire fonte di inefficienza.

Questo passaggio dal soggetto al progetto è d’altra parte cruciale per “togliere agli stanziamenti di bilancio la natura di mere prenotazioni finanziarie, restituendo loro la funzione di previsioni di spesa a fronte di progetti già studiati e predisposti”.<sup>17</sup> La metodologia adottata in questa ricerca è presentata nel terzo capitolo, mentre il quarto è dedicato all’analisi dei risultati raccolti.

D’altra parte, se è indubbiamente utile conoscere i volumi e la distribuzione della spesa agricola delle Regioni, è evidente che tale informazione non è sufficiente per perseguire gli obiettivi della razionalizzazione dell’intervento pubblico regionale o quelli del suo coordinamento affidato dalle leggi delega al MIPA. Le Regioni infatti controllano meno di un quarto di tutte le risorse della politica

---

<sup>16</sup> Spesso dedicati a più finalità tra loro indistinguibili (è il caso dei cosiddetti “capitoli calderone”) artatamente definite in maniera ambigua per consentirne una gestione più malleabile.

<sup>17</sup> C.A.Ciampi in Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. (1998), *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Op.Cit.



agricola. E' quindi imprescindibile disporre di una regionalizzazione della spesa (e delle agevolazioni) per l'agricoltura decise a livello nazionale e comunitario. E' altrettanto necessario operare un consolidamento della spesa agricola erogata a livello regionale e sub-regionale da altri enti. Un tentativo di consolidamento della spesa e delle agevolazioni a livello delle Regioni è proposta più avanti nel paragrafo 4.3.

Ma è ovviamente necessario mettere le basi per ulteriori passi in avanti. Nel momento in cui le politiche economiche, tramite il trasferimento di poteri e le deleghe, si avvicinano agli utenti e assumono a comune denominatore il territorio, si pone con evidenza il problema di una informazione disaggregata sulla spesa che consenta di conoscere la sua distribuzione ed i suoi effetti per soggetti economici e sociali, per tipologie di impresa, per aree territoriali. Al momento questo obiettivo è precluso, ma più circostanze dimostrano che si stanno ponendo le condizioni perché esso sia raggiungibile in tempi relativamente brevi.

Innanzitutto le imprese agricole, al pari di tutte le altre imprese, sono tenute all'iscrizione nei registri delle Camere di Commercio in base al DPR 581/1995. In secondo luogo, nell'ambito del rinnovamento delle statistiche agricole, è ad uno stadio di realizzazione avanzata il Progetto di costituzione dell'Archivio Statistico delle Imprese Attive anche in agricoltura (ASIA-Agricoltura); la sua realizzazione, come già avvenuto per ASIA-Industria, è fondata sull'integrazione tra le fonti informative di origine statistica con quelle di origine amministrativa. Sullo stesso piano si colloca infine il progetto, approvato dal Governo il 29 gennaio scorso, di istituire una "Carta dell'agricoltore e del pescatore", in attuazione del decreto legislativo 173/1998<sup>18</sup>. La Card elettronica, rilasciata dalle Regioni, è volta a facilitare il dialogo tra imprenditore agricolo e pubblica amministrazione.

In sostanza più spinte convergenti conducono alla possibilità di disporre di un data-base dei beneficiari della spesa pubblica. E' fondamentale che la scheda anagrafica, intestata ad ogni imprenditore agricolo, venga studiata in modo da rispondere, oltre che alle finalità istruttorie e amministrative, anche alle esigenze di valutazione, sorveglianza e monitoraggio. Sarà possibile infatti portare l'analisi oggi effettuata al livello aggregato dei capitoli di spesa, fino alla singola "pratica" incrociando le informazioni. Ciò consentirà innanzitutto una classificazione analitica della

---

<sup>18</sup> A.Mastrantonio (1999), "E nelle aziende presto debutterà la Card antiburocrazia", *Il Sole 24 Ore*, 30 gennaio.

distribuzione delle risorse. Sarà poi anche possibile procedere all'inverso al consolidamento di tutti gli interventi che riguardano lo stesso imprenditore agricolo (per tipologia di impresa, localizzazione, stato anagrafico, ecc.).

## Bibliografia

1. G.Anania (a cura) (1996), *Spesa pubblica e politiche per l'agricoltura in Calabria*, CIA-Calabria, Vincenzo Ursini Editore, Catanzaro.
2. G.Antonelli, M.Bagarani, M.Mellano, (1989), *Modelli di spesa e politica agraria regionale. Un'analisi della spesa pubblica delle regioni a statuto ordinario*, Facoltà di Economia e Commercio di Urbino, Franco Angeli, Milano.
3. A.Bartola, F.Sotte, (1986), "Modelli regionali di programmazione dell'agricoltura, una rappresentazione attraverso diagrammi di flusso", in A.Panattoni, *Evoluzione dei concetti e dei metodi nella pianificazione del settore agricolo*, INEA, il Mulino Bologna.
4. A.Bartola, F.Sotte, A.Fioritto, (1983), *Programmazione in agricoltura e piani zonali. Un bilancio delle esperienze regionali*, Il Mulino, INEA Bologna.
5. S.Brusco, C.Bedei, (1983), *I tempi e le procedure per la spesa pubblica per l'agricoltura in Emilia-Romagna*, Modena.
6. Bureau du vérificateur général du Canada (1994), *Le choix et l'application des techniques de collecte des éléments probants en vérification d'optimisation des ressources*, Guide de vérification 24, Ottawa.
7. G.De Meo, N.Dirodi, A.Mari, W.Morgese, Scionti, (1988), *La Regione inefficiente.Percorsi di ricerca sulla spesa per l'agricoltura nella Regione Puglia*, Bari.
8. G. De Rita, A.Bonomi, *Manifesto per lo sviluppo locale. Dall'azione di comunità ai Patti territoriali*, Bollati-Boringhieri, 1998.
9. R.Finuola, (1989), "La spesa delle regioni nel periodo 1976-87: un tentativo di sintesi", *Rivista di politica agraria*, n.4.
10. Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E.- Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (a cura, 1998), *Cento idee per lo sviluppo. Schede di programma 2000-2006*, Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Catania.
11. Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica (1998), *La nuova programmazione e il Mezzogiorno*, Donzelli Editore, Roma.
12. Ministero delle Politiche Agricole, Osservatorio sulle politiche strutturali (1998) *Le politiche strutturali e di sviluppo rurale in Italia. Analisi della spesa e problemi di attuazione nel quadriennio 94/97*, INEA, Roma.
13. *Piattaforma programmatica sul piano di rilancio dell'agricoltura*, sottoscritta dal Governo e da Confagricoltura, Coldiretti e Cia, Supplemento ad Agrisole, 23-29 aprile 1998.
14. A.Picchi (1996), *Collaborazione nel conflitto. Le Regioni e il Ministero dell'Agricoltura e Foreste (1972-1993)*, CNR - Istituto di Studi sulle Regioni, Quaderni per la ricerca n.2, Giuffrè, Milano

15. P.H.Rossi, H.E.Freeman (1993), *Evaluation. A Systematic Approach*, SAGE Publications, Newbury Park.
16. F.Sotte, (1988), *Analisi e controllo della spesa in agricoltura. Metodologie di elaborazione a livello regionale: il caso dell'Emilia-Romagna*, Regione Emilia-Romagna, Assessorato Agricoltura e Alimentazione, Collana studi e ricerche.
17. F.Sotte, (1995), “ La spesa per l'agricoltura in Toscana. Strumenti per la misurazione dell'efficienza e dell'efficacia delle politiche agrarie a livello regionale”, in *Regione Toscana, Studio di base per la conferenza agraria*, Firenze.
18. F.Sotte, (1993),”Metodologie per l'analisi della spesa per l'agricoltura. Un'applicazione alla Regione Marche”, in F.Sotte (a cura), *Spesa regionale per l'agricoltura. Metodologie per l'analisi e il controllo della politica agraria*, Inea-Il Mulino, Bologna
19. F.Sotte (1997), “Per un nuovo patto sociale tra gli agricoltori e la società”, *La Questione Agraria*, n.65.
20. F.Sotte, D.Novach, (1988), *Libro bianco sulla spesa delle regioni in agricoltura*, Editori del Grifo, Montepulciano. Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), *Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 752/1986*, anni 1986-87, 1986-88, 1986-89, 1986-90, 1986-91.

# Schema grafico della programmazione

## Fasi, strumenti e ruolo della funzione informativa

