

## *La politica di sviluppo rurale in Europa*

Roberto Fanfani e Cristina Brasili, Università di Bologna

### *Sommario*

Il presente lavoro intende ripercorrere l'evoluzione delle problematiche dello sviluppo rurale in Europa dalla loro lenta affermazione negli anni sessanta e settanta, fino alle problematiche sollevate dalla recente revisione a medio termine della politica agricola comunitaria. In particolare verranno ricostruite le principali tappe degli interventi di sviluppo rurale nei diversi periodi di programmazione finanziaria fino alla predisposizione dei Piani regionali di sviluppo rurale previsti per il periodo 2000-2006. Il lavoro mette in evidenza come le problematiche dello sviluppo rurale acquistano una rilevanza sempre maggiore nell'ottica della coesione nello sviluppo dell'Unione europea, soprattutto in vista dell'allargamento ai nuovi paesi membri.

### *1. La lenta affermazione delle politiche di sviluppo rurale*

Le politiche di sviluppo rurale hanno tardato ad affermarsi come elemento importante delle politiche strutturali dell'Unione Europea. Nonostante le forti differenze strutturali esistenti negli anni cinquanta fra le agricolture dei paesi dell'Unione e la presenza di aree e regioni in forte ritardo di sviluppo, gli interventi di sviluppo rurale si sono affermati pienamente solo a partire dal 1988 con la riforma dei Fondi strutturali.

I primi anni di avvio della Comunità sono stati, infatti, caratterizzati dallo sviluppo ed attuazione della Politica agricola comune (Pac), che fin dai primi anni sessanta, si è caratterizzata dal ricorso al sostegno dei prezzi agricoli come elemento centrale per risolvere i numerosi problemi dell'agricoltura dei paesi europei.

Nel corso degli anni sessanta la Pac si è progressivamente estesa ad un numero crescente di prodotti, dai cereali ad altre produzioni rilevanti per i paesi con agricolture di tipo continentale (come latte e carne), mentre il sostegno dei prodotti mediterranei è stato più tardivo e meno rilevante. Alla fine degli anni sessanta quasi il 75% della produzione agricola europea era interessato dalla politica di sostegno dei prezzi, ed a questa politica andavano, quasi i tre quarti i tutti i finanziamenti della Comunità, attraverso il FEOGA-Garanzia.

La politica per gli interventi strutturali a favore dell'agricoltura, già prevista nel Trattato di Roma, nella seconda parte dell'art. 39, cui doveva essere destinato almeno il trenta per cento delle risorse finanziarie per la politica agricola, è stata ben presto trascurata. Infatti, le risorse ad essa destinate non hanno mai superato il 5% dei finanziamenti complessivi della Pac. Anche le indicazioni e le raccomandazioni sulla necessità di politiche strutturali in agricoltura scaturite dalla prima Conferenza intergovernativa di Stresa del 1959, dove furono poste le basi per la definizione della Pac, furono disattese<sup>1</sup>.

La politica di ammodernamento delle aziende agricole e degli impianti di trasformazione ricevono una prima marginale attenzione solo nel 1964 quando è emanato il regolamento a favore delle strutture di produzione e di quelle di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (reg. n.17/64). Questo regolamento, che prevedeva la definizione di singoli interventi da presentare all'Unione europea con l'accordo degli Stati membri interessati, ha rappresentato l'unica misura di

---

<sup>1</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Raccolta dei documenti della Conferenza agricola degli Stati Membri*, Stresa Luglio 1958, Bruxelles.

carattere strutturale a favore dell'agricoltura per tutto il periodo transitorio fino al 1972. Esso è stato successivamente modificato ed aggiornato fino ai giorni nostri, anche se si è progressivamente trasformato in un intervento a favore dell'industria di trasformazione alimentare<sup>2</sup>.

La necessità di un maggiore impegno per una politica di rinnovamento strutturale dell'agricoltura fu rilevata in modo chiaro solo alla fine degli anni sessanta, nella proposta della Commissione *Memorandum sulla riforma dell'agricoltura nella Comunità europea*, meglio nota come Piano Mansholt, dal nome dell'allora Commissario all'agricoltura. Il Memorandum partiva dalla constatazione che la politica di sostegno dei prezzi, stimolando la produzione e produttività dell'agricoltura europea, in concomitanza del grande progresso tecnologico derivante dall'estendersi della meccanizzazione e l'utilizzazione massiccia di mezzi chimici, portava alla creazione di eccedenze produttive difficilmente utilizzabili sul mercato europeo, soprattutto per la saturazione dei consumi alimentari. Allo stesso tempo, si constatava che la politica di sostegno dei prezzi non risolveva i problemi dei redditi degli agricoltori, che crescevano molto più lentamente di quelli dei settori extra agricoli.

Al fine di aumentare i redditi delle aziende agricole e renderli comparabili con quelli degli altri settori, occorre ammodernare le aziende, soprattutto attraverso l'aumento delle dimensioni aziendali e la riduzione dell'occupazione. Occorre quindi favorire l'esodo agricolo ed il Memorandum prevedeva l'avvio di una politica regionale di sviluppo che avrebbe dovuto creare nuovi posti di lavoro nelle attività extra agricole delle zone rurali.<sup>3</sup> Il Piano Mansholt prevedeva quindi un notevole sforzo finanziario dal 1970 al 1980 in modo da arrivare, nel decennio successivo, ad avere delle strutture aziendali moderne tali da consentire una progressiva riduzione del sostegno dei prezzi agricoli. Ciò avrebbe consentito di ridurre l'aumento della produzione agricola europea e quindi le eccedenze, ed in ultima analisi la crescente richiesta di finanziamenti della Pac che ostacolava l'avvio di altre politiche comunitarie.

La realizzazione concreta del Piano Mansholt fu molto limitata, anche se portò all'avvio delle politiche strutturali per l'agricoltura, con direttive a favore sia delle aziende agricole, sia delle così dette "zone svantaggiate"<sup>4</sup>. Infatti, dopo l'ampia discussione suscitata dal Piano furono emanate nel 1972 tre direttive socio strutturali, che nonostante la loro visione strettamente settoriale, rappresentano il primo vero intervento di una certa organicità a favore delle strutture agricole, con finanziamenti del FEOGA-Orientamento.

La direttiva n.159/72 sull'*Ammodernamento delle aziende agricole* prevedeva finanziamenti in conto capitale e abbuoni di interessi per investimenti nelle aziende che presentavano un "Piano di sviluppo aziendale" in cui si dimostrava di raggiungere in quattro anni un reddito comparabile con quello dei settori extra agricoli. La direttiva n. 160/72 sull'*Incentivazione all'abbandono dell'attività agricola* prevedeva premi per il prepensionamento e la cessione delle terre ai programmi di

---

<sup>2</sup> Questo regolamento fino al 1979 è stato utilizzato per il 50% a favore delle strutture di produzione agricole, principalmente per progetti di miglioramento fondiario, mentre l'altra metà dei finanziamenti è andata a favore delle imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli nei settori lattiero- caseario, vino, carni ed ortofrutta. Le modifiche successive di questo regolamento (reg. 355 del 1997) hanno concentrato gli interventi a favore delle strutture industriali. L'Italia ha utilizzato ampiamente questo regolamento con progetti presentati soprattutto dalle cooperative localizzate nelle regioni del Centro Nord (si veda R. FANFANI, *Lo sviluppo della politica agricola comunitaria*, Nuova edizione, Roma, Carrocci, 1998, par. 7.5)

<sup>3</sup> La discussione sul Piano Mansholt fu naturalmente molto ampia. Il memorandum presentava un insieme di azioni che erano molto specifiche per quanto riguarda l'ammodernamento delle aziende agricole, arrivando ad indicare delle dimensioni minime ottimali per i diversi ordinamenti produttivi. Altre misure specifiche riguardavano la riduzione dell'occupazione attraverso il prepensionamento degli agricoltori, mentre la terra resa libera da queste misure doveva essere destinata all'ampliamento delle aziende che diventavano moderne, oppure essere sottratta alla produzione agricola. Al contrario, le misure previste per le politiche di sviluppo regionale, destinate a facilitare la creazione di posti di lavoro extra agricoli erano generiche e non precisate.

<sup>4</sup> L'applicazione del Piano Mansholt ha risentito notevolmente del cambiamento della situazione economica generale intervenuta fra il 1968 ed i primi anni settanta, con la crisi monetaria internazionale e le forti tensioni e carenze proprio sui mercati agricoli mondiali e, successivamente, con la crisi energetica del 1973.

ammodernamento aziendale previsti nella direttiva precedente, oppure da destinare ad usi non agricoli. La direttiva n.161/72 sull'*Informazione socioeconomica e la qualificazione professionale* prevedeva la creazione di centri di formazione e consulenti in grado di consigliare gli agricoltori sulla convenienza o meno a proseguire l'attività agricola.

La scelta di attuare queste misure strutturali attraverso delle direttive, che come noto, per essere attuate, hanno bisogno di una legge nazionale di recepimento, determinò una diversa applicazione fra gli Stati membri. In particolare, l'applicazione delle direttive fu fatta con enorme ritardo proprio in Italia, sia perché in quegli anni si stava attuando la riforma delle Regioni a statuto ordinario, con competenze specifiche in agricoltura, sia e soprattutto perché in Italia, al contrario della Francia e della Germania, non esistevano delle politiche strutturali simili.<sup>5</sup>

Successivamente all'emanazione delle tre direttive del 1972, se n'aggiunse un'altra, la direttiva n.268 del 1975, sull'*Agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate*. Questa direttiva rappresenta il primo riconoscimento delle differenze territoriali esistenti nell'agricoltura dell'Unione europea, definendo le *zone svantaggiate* con riferimento non solo all'altitudine (aree di collina e di montagna) ma anche a svantaggi nella dotazione di risorse naturali (pendenza e scarsa fertilità dei suoli), e nei processi di spopolamento. Gli indicatori utilizzati nella delimitazione di queste zone sono stati la disponibilità di terra per occupato, la produttività del lavoro agricolo, la partecipazione dell'agricoltura al prodotto lordo di queste zone.

La direttiva sulle zone svantaggiate rendeva più favorevoli l'applicazione delle direttive precedenti, aumentando i contributi comunitari fino al 75% degli investimenti previsti, contro un massimale del 50% nelle altre zone, ma allo stesso tempo introduceva una "indennità compensativa" per favorire gli allevamenti di queste zone. Misure simili erano in precedenza state attuate a livello nazionale in Inghilterra.

La direttiva sulle zone montane e svantaggiate, sebbene approvata in ritardo rispetto alle altre, ha avuto un'applicazione più rapida ed è diventata rilevante in termini finanziari, soprattutto per la semplicità con cui era erogata alle aziende l'indennità compensativa (in base agli ettari di superficie a foraggiare ed al numero di capi di bestiame allevati). Nel corso degli anni ottanta questa direttiva ha assunto ancora maggiore importanza per l'estensione progressiva delle zone svantaggiate, che inizialmente comprendevano solo la Scozia, il Nord dell'Irlanda e quasi tutte le aree mediterranee. L'ampliamento delle zone svantaggiate diventa notevole con l'ingresso, prima della Grecia, e poi della Spagna e Portogallo, ma anche per l'inclusione fra le zone svantaggiate di alcune importanti aree della Germania nel 1986 e della Francia nel 1987. Con questi successivi ampliamenti le zone svantaggiate hanno raggiunto negli anni ottanta quasi il 55% dell'intera superficie agricola dell'Unione europea.

Per avere un'idea delle diversità esistenti fra l'agricoltura delle zone svantaggiate e quella delle altre zone basta ricordare alcuni dati forniti dalla Commissione relativi al 1985, in cui si evidenzia come in queste aree si concentra oltre il 41% delle aziende agricole ed il 39% della superficie agricola, ma solo il 25% del reddito agricolo complessivo dell'Unione europea. Nelle zone svantaggiate inoltre, le dimensioni medie delle aziende agricole sono inferiore alla metà rispetto alle zone più sviluppate (sia in termini di superficie che di redditi aziendali).<sup>6</sup>

Nel corso degli anni ottanta molte sono state le novità negli interventi strutturali a favore dell'agricoltura ma poche sono state le realizzazioni. Infatti, tutte le direttive strutturali sono state

<sup>5</sup> In Germania la legge sugli interventi strutturali in agricoltura (*Landwirtschaftsesetz*) risale addirittura al 1955, mentre in Francia la *Loi d'orientation agricole* è del 1960. Per una descrizione di queste leggi e la loro rispondenza alle direttive del 1972 si veda NEVILLE-ROLFE *The Politics of Agriculture in the European Community*, Policy Study Institute, London, 1984. In Italia in quegli anni prevaleva ancora l'impostazione degli interventi cosiddetti "a pioggia" in attuazione degli interventi programmatici in agricoltura, i così detti "Piani verdi". Le difficoltà e ritardi nel recepimento a livello nazionale e regionale delle direttive del 1972 sono descritte da A. PICCHI, *Stato e regioni nell'attuazione della politica delle strutture*, Aggiornamenti sociali, Settembre

<sup>6</sup> Cfr. COMMISSIONE CEE, *La situazione dell'agricoltura nella Comunità*, Relazione 1988, Bruxelles 1989, pp. 65-67.

rinnovate nel 1985, con il regolamento 797/85 che amplia le tipologie aziendali ammesse ai finanziamenti e semplifica le procedure per presentare i *piani di miglioramento aziendale*. Infatti, sono ammessi al finanziamento anche piani volti al mantenimento dell'occupazione agricola, proprio per tenere conto dei problemi della disoccupazione che in quegli anni comincia ad assumere rilevanza all'interno dell'Unione europea, mentre delle misure specifiche sono introdotte a favore dell'inserimento dei giovani nelle aziende agricole.

Per le zone svantaggiate si conferma invece l'indennità compensativa come lo strumento principale di intervento, ma allo stesso tempo s'introducono alcune novità, come quella relativa ad interventi regionali per superare specifici svantaggi strutturali ed infrastrutturali, con un ruolo maggiore nella progettazione di questi interventi da parte delle regioni e gli enti locali. Sono inoltre previste per la prima volta, misure a favore di interventi ambientali per lo sviluppo di pratiche colturali compatibili. Queste novità nella politica strutturale dell'agricoltura derivano dalla gran discussione che si è avviata agli inizi degli anni ottanta sulla riforma della Pac, soprattutto in conseguenza dalla crisi di bilancio del 1982, determinata sostanzialmente dal progressivo aumento delle spese per la politica dei prezzi agricoli, connessa alla creazione di eccedenze sempre più rilevanti e difficilmente collocabili sui mercati mondiali.<sup>7</sup>

La necessità di riformare profondamente la Pac e di avviare nuove politiche strutturali che riducessero le forti disparità regionali esistenti nell'agricoltura europea suscitò in quegli anni numerosi dibattiti e prese di posizione concrete. Fra i documenti generali di riflessione e discussione diffusi dalla Commissione, basta ricordare il Libro verde sulle *Prospettive della Pac* del 1985, ed il conseguente documento *Un futuro per l'agricoltura europea*, sempre del 1985, ed il successivo documento sul *Futuro del mondo rurale* del 1988, che delinea nuovi scenari di sviluppo e nuovi strumenti di politica agraria.<sup>8</sup>

Nelle analisi della Commissione emerge sempre più chiaramente che le zone svantaggiate in Europa non possono più essere semplicemente identificate come zone agricole, ma che gli svantaggi ed il ritardo dello sviluppo dipendono dall'evoluzione socioeconomica complessiva di queste aree. Partendo dalla constatazione che solamente in poche realtà regionali l'importanza dell'agricoltura supera raramente il 30% dell'occupazione regionale, emerge sempre più la necessità di interventi complessivi ed integrati di sviluppo economico nelle aree rurali. Ricollegare lo sviluppo rurale a quello più complessivo dell'economia e quindi ad una riforma complessiva della politica regionale e dei Fondi a finalità strutturale dell'Unione europea appare sempre più necessario fin dalle prime proposte di regolamento di riforma dei Fondi avanzate nel 1987 ed approvate definitivamente nel 1988, come esamineremo in dettaglio nei paragrafi successivi.

## 2. Lo sviluppo rurale e la riforma delle politiche strutturali

### 2.1 L'esperienza dei Programmi Integrati Mediterranei

Un segno premonitore dei cambiamenti necessari per una nuova politica di interventi per lo sviluppo rurale si avvia con i Programmi Integrati Mediterranei (PIM) del 1985. La motivazione principale

---

<sup>7</sup> La riforma della politica dei prezzi agricoli assunse in quegli anni misure di un certo rilievo con forti oscillazioni fra misure volte al controllo dei prezzi veri e propri, e misure per la limitazione delle quantità prodotte. Basta ricordare il sostanziale blocco dei prezzi agricoli fissati a livello comunitario dal 1982, alla introduzione delle quote per il latte nel 1984, l'introduzione di misure di "corresponsabilità" degli agricoltori per i cereali, fino alla introduzione nel 1988 dei così detti "stabilizzatori di bilancio" che prevedevano una riduzione automatica dei prezzi per la campagna agraria successiva, quando la produzione superava delle "quantità massime garantite" a livello europeo per i diversi prodotti agricoli (Cfr. R. FANFANI, 1998, cap.5).

<sup>8</sup> Le numerose proposte di modifica e riforma della Pac derivano anche dalle sempre più insistenti richieste, in particolare dagli USA, di riduzione del carattere protezionistico della Pac nei negoziati GATT avviati con l'Uruguay Round nel 1986. La riforma sostanziale della politica dei prezzi agricoli sarà comunque attuata solo nel 1992.

dei PIM va ricercata nella necessità di favorire un ammodernamento strutturale delle zone mediterranee, presenti in Francia, Italia e Grecia, in modo da porle in grado di affrontare la maggiore concorrenza determinata dall'allargamento verso il Sud dell'Unione con l'ingresso di Spagna e Portogallo. Con i PIM si avviano e si definiscono nell'Unione europea i "programmi di sviluppo integrato".

In precedenza si erano avute iniziative sporadiche di programmi di sviluppo integrato fra cui si può ricordare il così detto "pacchetto mediterraneo" voluto dall'Italia e dalla Francia per riequilibrare una politica di sostegno dei prezzi troppo a favore dei prodotti agricoli continentali. Le iniziative di questo pacchetto attuate dal 1978 al 1979 prevedevano, sia un rafforzamento delle misure già contenute nella direttiva 268/75 sulle zone di montagna e svantaggiate, sia l'attuazione di programmi specifici come ad esempio l'accelerazione delle opere di irrigazione nel Mezzogiorno, l'attuazione di programmi per la viabilità, elettrificazione ed acqua potabile nel Mezzogiorno e nella Francia meridionale, programmi di divulgazione agricola in Italia e Grecia.<sup>9</sup> Una caratteristica innovativa di questi programmi specifici era la predisposizione di un *programma quadro nazionale* in cui inserire gli interventi previsti. L'insieme dei progetti previsti dal pacchetto mediterraneo e dai programmi specifici ha però ricevuto scarsi finanziamenti da parte del FEOGA-Orientamento e la loro attuazione ha messo in evidenza la mancanza di una visione complessiva dei problemi dello sviluppo.

I Programmi integrati mediterranei rappresentano, invece, un vero e proprio avanzamento rispetto alle sporadiche esperienze precedenti. Infatti, i PIM possono essere considerati come il primo progetto complessivo europeo di intervento strutturale integrato a livello territoriale, che interviene su tutti i settori economici suscettibili di sviluppo a livello locale. Fra le novità più rilevanti introdotte dal Regolamento CEE n. 2088 del 27 luglio 1985 relativo ai *Programmi integrati mediterranei*, va rilevato da un lato, il superamento della logica degli interventi settoriali in agricoltura, e dall'altro la ricerca del coordinamento e coinvolgimento dei diversi Fondi strutturali europei, dal FEOGA-Orientamento, al Fondo Sociale, al Fondo di Sviluppo Regionale, ai contributi della Banca europea degli investimenti. Altra importante novità, che caratterizzerà sempre di più lo sviluppo rurale negli anni successivi, riguarda la necessità della definizione di questi programmi a livello regionale e sub regionale con il coinvolgimento degli Enti locali e territoriali interessati, in particolare delle regioni. La dotazione finanziaria accordata ai PIM è stata di 4,6 miliardi di ECU per il periodo di sette anni previsto per la loro attuazione, di cui solo 1,6 sono stati aggiuntivi, mentre il rimanente è scaturito da stanziamenti già disponibili nei tre Fondi strutturali.

L'applicazione dei PIM è stata relativamente veloce se si considerano le novità introdotte ed il coinvolgimento degli Enti locali nella definizione dei programmi. Nel 1987 erano già stati approvati dalla Commissione tutti i progetti relativi alle zone interessate della Grecia e della Francia, mentre i programmi per l'Italia sono stati approvati nel corso del 1998, evidenziando non solo un ritardo nelle capacità progettuali, ma una difficoltà strutturale nell'utilizzazione di questi finanziamenti da parte delle regioni italiane.<sup>10</sup>

La difficoltà nell'attuazione dei PIM in Italia e nelle regioni meridionali in particolare può essere documentato dall'enorme ritardo con cui sono stati utilizzati i contributi assegnati dalla Comunità. Secondo la relazione della Corte dei conti europea del 1992, alla fine del 1991 la Grecia aveva

---

<sup>9</sup> Altre esperienze di programmi specifici di interventi sono state attuate nel corso degli anni settanta in alcune zone svantaggiate dell'Europa Centro settentrionale, con interventi infrastrutturali in Germania e programmi di drenaggio in Irlanda. Inoltre, nei primi anni ottanta, in base al regolamento n.355 del 1978, sono stati attuati dei "Programmi di sviluppo integrati" che riguardavano interventi non solo per l'agricoltura ma anche per il miglioramento delle infrastrutture, artigianato, industria e turismo. Questi programmi sono stati applicati in alcune zone molto limitate e particolari come la Lozère in Francia, il Sud del Belgio e alcune isole della Scozia.

<sup>10</sup> I PIM approvati sono stati in complesso 29 di cui sette per la Grecia, sette per la Francia, e quattordici per l'Italia a livello regionale più un programma settoriale in materia di agricoltura per le zone lagunari. Dei 4.100 milioni di ECU di contributi assegnati dalla Comunità alla fine del 1991, circa 2000 sono stati destinati alla Grecia, oltre 1150 all'Italia e quasi 850 alla Francia.

impegnato oltre l'81% dei contributi ed avviato il loro pagamento per quasi il 70%, mentre in Francia le somme impegnate superavano il 70% ed i pagamenti il 58%. La situazione italiana si presentava invece molto preoccupante con appena il 42% delle somme impegnate, mentre i pagamenti non superavano il 18% dei contributi complessivi (vedi tab.1)<sup>11</sup>.

La piena attuazione dei PIM e la loro conclusione hanno coinciso con il concreto avvio della riforma dei Fondi strutturali determinata da numerosi fattori ma che comunque possono essere ricondotti alla necessità di affrontare il problema delle forti disparità regionali, che i successivi allargamenti dell'Unione avevano reso più evidenti. Inoltre, i nuovi sviluppi dell'integrazione europea, come la realizzazione del Mercato Unico, rendevano ancora di più necessarie le politiche regionali.

## *2.2 La riforma dei fondi strutturali del 1988 e del 1993*

La riforma dei Fondi strutturali attuata nel 1988 rappresenta un vero salto di qualità per l'avvio di una politica regionale. Infatti, si acquisiscono alcuni concetti fondamentali già avviati con i PIM, come l'approccio territoriale allo sviluppo e la logica degli investimenti attuata non per singoli progetti individuali ma con programmi pluriennali. Inoltre, si introducono novità sostanziali nella programmazione e gestione dei programmi stessi, e fatto d'estrema rilevanza, si raddoppiano i finanziamenti destinati alla politica strutturale dell'Unione europea.

La riforma dei fondi strutturali ha cercato di rendere più coerente ed incisiva l'azione dell'Unione europea per la riduzione delle disparità socioeconomiche fra le regioni europee. Questa riforma ha delineato, per la prima volta, un coordinamento degli interventi dei tre Fondi strutturali (Sociale, Regionale e Feoga-orientamento) per azioni di sviluppo integrato, anche in collaborazione con la Banca Europea degli Investimenti (BEI). La riforma dei Fondi strutturali ha posto così le basi per l'attuazione di veri e propri interventi integrati, che riguardano tutte le attività economiche, i servizi e le infrastrutture.

Le linee guida della riforma dei Fondi strutturali, regolamento 2052/88, riguardano tre principi fondamentali: a) il coordinamento degli interventi dei tre Fondi; b) la concentrazione degli interventi a livello territoriale; c) la compartecipazione e la concertazione degli interventi fra la Comunità, gli Stati e le Regioni interessate.

La riforma ha definito un numero limitato di obiettivi e la concentrazione geografica degli interventi. I cinque obiettivi riguardano: le regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo 1), le zone colpite da declino industriale (obiettivo 2), la lotta contro la disoccupazione di lunga durata (obiettivo 3), l'inserimento dei giovani (obiettivo 4), l'adeguamento ed ammodernamento delle strutture agrarie (obiettivo 5a) e sviluppo delle zone rurali (obiettivo 5b).

Al fine di rafforzare la coesione fra le regioni europee, e quindi contribuire ad una reale riduzione delle disparità socioeconomiche, una parte sostanziale dei Fondi (oltre il 60%) è stata destinata alle Regioni in ritardo di sviluppo (obiettivo 1). Nelle regioni dell'obiettivo 1 il sostegno comunitario poteva raggiungere fino al 75% dell'importo degli investimenti effettuati. Queste regioni, che comprendono il Mezzogiorno d'Italia, il 70% della Spagna e per l'intero l'Irlanda, la Grecia ed il Portogallo, hanno una popolazione che supera il 21% del totale europeo e coprono oltre il 40% del territorio comunitario.

Anche gli obiettivi 2 (declino industriale) e 5b (sviluppo rurale) hanno una forte valenza nel perseguimento dei riequilibri territoriali e vanno quindi in direzione di una maggiore coesione all'interno della Comunità. Nel complesso, ai tre obiettivi con interventi territoriali e regionali (1, 2 e 5b) vengono destinato quasi i tre quarti dell'intero bilancio dei fondi strutturali per il 1988-93 (oltre 52 Milioni di ECU).

---

<sup>11</sup> La situazione di forte disagio in Italia era determinata dalle carenze presenti soprattutto nelle regioni meridionali dove i pagamenti superavano di poco il 10% dei contributi, con punte minime del 5% in Campania e del 3% in Sicilia. Le difficoltà nell'applicazione dei PIM in Italia dipendeva, oltre che da carenze nel funzionamento degli Enti locali e regionali in particolar, anche dalla mancanza di esperienza nella attuazione di progetti integrati.

Gli obiettivi relativi al mercato del lavoro (3 e 4) e quello sull'ammodernamento delle strutture agricole (5a), hanno un carattere "orizzontale" e intervengono su tutto il territorio della Comunità, anche se la loro azione, comunque, agisce sulle realtà locali e regionali più deboli.

La riforma ha anche raddoppiato i finanziamenti reali destinati ai Fondi strutturali nel periodo 1989-1993, con uno stanziamento complessivo di circa 73 miliardi di Ecu, di cui il 65% destinato all'obiettivo 1. Dopo il 1994 anche i nuovi Länder tedeschi partecipano a pieno titolo alle misure previste per l'obiettivo 1.

La ripartizione complessiva degli stanziamenti dei fondi strutturali per tutto il periodo 1989-93 vede la netta prevalenza dei Paesi del Sud Europa con in testa la Spagna, con oltre il 21,6% dei finanziamenti totali, seguita dall'Italia (16,6%), e dal Portogallo e Grecia, con oltre l'11% ciascuno. In questi Paesi prevalgono i finanziamenti destinati all'obiettivo 1. Secondo alcune stime della Commissione, l'impatto macroeconomico di queste misure è stato notevole ed ha contribuito a far crescere il PIL di Portogallo, Irlanda e Spagna a livelli superiori a quelli della media europea.

La riforma dei Fondi strutturali ha rafforzato moltissimo il principio di cofinanziamento delle politiche, già avviato con i PIM, da parte degli Stati Membri, dei privati e della BEI. Le risorse complessive per gli interventi strutturali venivano quasi triplicate rispetto ai fondi messi a disposizione della Unione europea. Infatti, agli oltre 71 milioni di ECU dei Fondi strutturali si aggiungevano quasi 65 milioni di cofinanziamento nazionale, 33 milioni di fondi privati e 42 milioni di ECU di cofinanziamento BEI per un totale di oltre 211 milioni di ECU per il periodo 1988-93.

L'incidenza complessiva di questi finanziamenti sul Pil dei singoli paesi comincia quindi a farsi rilevante, con oltre il 7,8% per il Portogallo, il 6,2% per l'Irlanda, il 4,9% della Grecia, il 2,0% della Spagna e lo 0,9% dell'Italia.

La riforma dei Fondi ha portato numerose novità anche sul piano delle procedure di finanziamento. Si è superata definitivamente la logica dei finanziamenti dei singoli progetti, per passare ad una programmazione quinquennale per gli obiettivi 1 e 5b. Infatti, si avviano vere e proprie procedure di programmazione con la presentazione di Piani di sviluppo da parte degli Stati Membri, sulla base di proposte a livello regionale e locale. Inoltre, si definisce successivamente il Quadro di Sostegno Comunitari (QSC), sulla base dei Piani nazionali, e quindi l'approvazione da parte della Comunità dei Programmi Operativi (PO). La programmazione degli interventi è completata dal "partenariato", che vede l'instaurarsi di rapporti stretti fra la Commissione, gli Stati Membri e le Regioni relativamente a tutte le fasi degli interventi ed anche al cofinanziamento.

Gli interventi strutturali, e soprattutto quelli dell'obiettivo 1, hanno rappresentato una vera opportunità per le regioni in ritardo di sviluppo, anche se il contributo finanziario della Comunità varia dal 50 al 75%. Il maggior ruolo riservato alle Regioni ed autorità locali, ha posto in evidenza una diversità nelle capacità tecniche ed operative di queste istituzioni nel programmare e gestire gli interventi. Questo si è verificato soprattutto in Italia, che ha mostrato, già nel periodo 1989-1993, una incapacità di utilizzazione dei Fondi rispetto a quella degli altri Paesi europei.

Le politiche strutturali nell'Unione europea hanno assunto un nuovo impulso nel corso del 1993, con la creazione di un apposito Fondo di Coesione, già previsto nei trattati di Maastricht, e con la revisione delle azioni dei Fondi strutturali<sup>12</sup>. Le principali novità riguardano innanzitutto la semplificazione introdotta nelle procedure di programmazione degli interventi ed un aumento della responsabilità degli organismi regionali. L'istituzione nel 1994 del Comitato delle Regioni ha ampliato e reso più incisivo il ruolo delle regioni e degli enti locali nella definizione delle politiche

---

<sup>12</sup> Il Fondo di Coesione, come noto, intende rafforzare le azioni strutturali in quei Paesi che hanno un PIL pro capite inferiore al 90% della media comunitaria (Spagna, Grecia, Portogallo e Irlanda). Esso dovrà privilegiare le infrastrutture dei trasporti nell'ambito delle reti transeuropee, e le creazioni di azioni ed infrastrutture nel settore ambientale. La quota di partecipazione comunitaria in questi casi oscilla dall'80% al 90% del finanziamento complessivo. Per un approfondimento delle politiche strutturali si veda R. Leonardi, R. Nanetti "L'innovazione dei QCS, il processo interattivo tra Stato, Regioni ed Unione europea" in *Le Istituzioni del Federalismo*, Aprile 2001.

dell'Unione europea. Al tempo stesso nella gestione degli interventi strutturali un maggior rilievo viene dato al monitoraggio ed alla valutazione degli effetti dei singoli programmi nelle realtà locali. La lista delle regioni eleggibili per l'obiettivo 1 si allarga ai cinque nuovi Länder tedeschi e Berlino Est, ed alle Highlands inglesi, mentre l'Abruzzo risulta compreso, solo fino al 1996, avendo superato nel 1988-89 il 75% del PIL medio pro capite della Comunità, necessario per rimanere tra le regioni in ritardo di sviluppo<sup>13</sup>.

Una più incisiva attenzione ai problemi dello sviluppo regionale è testimoniata dal forte incremento dei finanziamenti previsti per i Fondi strutturali. Si passa, infatti, dagli oltre 71 miliardi di ECU del periodo di programmazione 1988-1993 ad oltre 162 milioni di ECU per il periodo 1994-1999 per i dodici Stati membri. Anche per il nuovo periodo di programmazione la maggioranza dei fondi, quasi 94 milioni di ECU il 58% del totale, viene destinato alle regioni dell'Obiettivo 1. L'allargamento delle regioni interessate ed in particolare l'inclusione dei nuovi Länder tedeschi fa aumentare i finanziamenti dei Fondi strutturali alla Germania da poco più di 6,4 milioni di ECU nel periodo 1989-93 ad oltre 13,6 milioni di ECU nel 1994-99 (13,3% del totale). L'incremento maggiore si verifica però per la Spagna che passa da 26 ad oltre 42 milioni di ECU sempre nello stesso periodo, superando il 25% dei finanziamenti dei Fondi strutturali. Al contrario, gli altri paesi, come l'Italia, Grecia, Irlanda e Portogallo, pur aumentando le risorse finanziarie nel periodo 1994-99 vedono ridurre la loro importanza percentuale.

Nel nuovo periodo di programmazione 1994-99 aumentano le risorse complessive destinate ad interventi in agricoltura (Obiettivi 5a, Pesca e obiettivo 5b). L'incremento maggiore si ha proprio per i finanziamenti dell'obiettivo 5b-sviluppo rurale che aumentano la loro importanza percentuale passando da 2.232 milioni di ECU nel 1989-93 (3,1% del totale) ad oltre 6.860 milioni nel 1994-99 (4,2% del totale dei Fondi)<sup>14</sup>.

Nel nuovo periodo di programmazione aumenta il cofinanziamento nazionale ma soprattutto quello dei privati, che raggiunge il livello di quello degli Stati membri; invece resta sostanzialmente invariato quello della BEI. Le risorse complessive per gli interventi di politica regionale e strutturale assumono quindi per il periodo 1994-1999 una dimensione notevole di oltre 421 milioni di ECU, triplicando i finanziamenti messi a disposizione dai Fondi strutturali. I maggiori incrementi nei finanziamenti privati si hanno proprio nei paesi maggiormente interessati all'obiettivo 1 come Italia, Grecia, Spagna, Irlanda e Portogallo.

La nuova politica strutturale rappresenta quindi una vera e propria opportunità per l'avvio di programmi regionali di sviluppo ed azioni di sviluppo rurale. In considerazione della maggiore importanza che le procedure di programmazione degli interventi assegnano alle Regioni ed alle Istituzioni locali, occorrerà un vero e proprio impegno per aumentare le capacità progettuali, gestionali e di monitoraggio proprio nelle regioni che dovrebbero essere le maggiori beneficiarie di questi interventi.

#### *4. Agenda 2000 e lo sviluppo rurale (2000-2006)*

##### *4.1 Agenda 2000 ed i Fondi strutturali*

---

<sup>13</sup> Nella definizione delle zone interessate all'obiettivo 1 si introducono criteri meno rigidi e si utilizzano unità statistiche più piccole (NUTS 3 invece di quelle regionali (NUTS 2). Vengono inseriti nell'obiettivo 1 anche le zone di Flevoland (Olanda), Hainaut (Belga e Francese) e le regioni ultraperiferiche della Francia. Nel 1995 i Fondi strutturali vengono estesi anche ai nuovi Stati membri (Austria, Finlandia e Svezia) introducendo un nuovo obiettivo 6 relativo alle zone scarsamente popolate.

<sup>14</sup> Occorre però ricordare che la riforma della PAC del 1992 ha introdotto le misure di accompagnamento agroambientali (regolamenti 2078/79/80 del 1992) che sono a carico della sezione FEOGA- Garanzia e non dei Fondi strutturali.

La presentazione e successiva approvazione del documento della Commissione Agenda 2000 “*Per una Unione più forte e più grande*” ha rappresentato una modifica importante sia della politica agricola che di quella strutturale dell’Unione europea.

Le prospettive e gli scenari che delineati da *Agenda 2000* sono solo in parte la continuazione di quelli precedenti, con importanti novità derivanti non solo dall’allargamento dell’Unione fino a 25 paesi, ma anche dalle modifiche che si pensa di introdurre nell’applicazione della PAC, con la revisione a medio termine (MTR) del 2003.

*Le politiche strutturali e di coesione* vengono riformulate per finalizzare meglio i fondi disponibili, ma non si prevedono ampliamenti significativi di queste politiche, come invece era già avvenuto con le riforme del 1988 e del 1993 quando fu deciso, in entrambi i casi, di raddoppiare i finanziamenti per queste politiche.

Il numero degli obiettivi da perseguire viene ridotto da cinque a tre, con due obiettivi di carattere regionali e uno orizzontale centrato sulle risorse umane. L’obiettivo 1, rimane comunque quello prioritario ed interessa sempre le regioni in ritardo di sviluppo, selezionate in base al criterio del PIL per abitante, e le regioni ultraperiferiche (ex obiettivo 6). Nell’obiettivo 2 vengono accorpate tutte le azioni che interessano i territori che presentano necessità di ristrutturazione economica e sociale, nel settore industriale, dei servizi, della pesca, ma anche delle zone rurali in declino (ex obiettivo 5b) e aree urbane in difficoltà. Infine, l’obiettivo 3, viene finalizzato ad adattare e a modernizzare i sistemi di formazione, di insegnamento, di accesso all’impiego ed indirizzato allo sviluppo delle risorse urbane; esso include i precedenti obiettivi 3 e 4 ed opera in tutte quelle le regioni non coperte dagli obiettivi 1 e 2.

Il nuovo Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) per il periodo 2000-2006 prevede un aumento complessivo delle risorse finanziarie dei Fondi Strutturali per un totale di 212 miliardi di Euro e di 47 miliardi di Euro per i nuovi paesi ammessi all’Unione europea dal 2004. L’aumento dei fondi strutturali è di circa il 30% rispetto al QCS 1994-1999, considerando però anche i fondi derivanti dal trasferimento di vecchi programmi. L’obiettivo 1 rimane quello principale con circa il 60% dei finanziamenti, mentre aumenta la rilevanza del nuovo Obiettivo 3 che arriva ad oltre l’11,3% dei fondi. La Spagna rimane il paese maggiormente beneficiario con oltre 56 milioni di Euro, seguita dalla Germania e dall’Italia (circa 30 milioni di Euro per ciascun paese) e dal Portogallo (22,7 milioni di Euro). Nella nuova programmazione ed in particolare nel nuovo obiettivo 2 (ex obiettivo 2 e 5b) le regioni assumono un ruolo decisionale più importante rispetto al passato, anche rispetto alle aree sub-regionali (province) dove concentrare gli interventi. Inoltre nel nuovo QCS si sottolinea la necessità di ampliare le azioni e gli investimenti relativi allo sviluppo sostenibile e la tutela dell’ambiente.

#### *4.2 Lo sviluppo rurale nel periodo 2000-2006*

*La politica per le zone rurali* viene rivista in seguito alle indicazioni contenute in Agenda 2000. In particolare le zone rurali vengono considerate importanti per raggiungere gli obiettivi di carattere ambiente e la salvaguardia delle risorse naturali proprio per la frequente coincidenza tra zone svantaggiate e zone di grande valore ambientale. Gli strumenti agro-ambientali diventano sempre più importanti per lo sviluppo sostenibile delle zone rurali.

In seguito alle proposte contenute in Agenda 2000, la Commissione europea ha presentato nel marzo 1998 una proposta di regolamento specifica per lo sviluppo rurale, intesa a riunificare in un unico quadro giuridico ed operativo tutta la politica di sviluppo rurale per gli anni dal 2000 al 2006.

Il Regolamento relativo alle “*Misure di sviluppo rurale*” definitivamente approvato nel maggio 1999 (Reg. 1257/99) e il Regolamento attuativo del luglio 1999 (Reg. 1750/99) raccolgono gli strumenti già esistenti nei regolamenti della precedente programmazione sullo sviluppo rurale. Il nuovo regolamento sostituisce ben nove diverse disposizioni legislative e va chiaramente nel senso

della auspicata semplificazione della legislazione comunitaria. Per lo sviluppo rurale vengono individuate cinque grandi categorie d'intervento:

- misure di ammodernamento delle strutture ;
- misure a finalità ambientale;
- misure di sostegno diretto ai redditi;
- misure di diversificazione aziendale ed economica;
- misure a favore di infrastrutture e servizi.

I cambiamenti più rilevanti riguardano la programmazione dello sviluppo rurale che viene estesa a tutto il territorio dell'Unione europea, anche per gli interventi che erano riservati alle zone ricadenti in uno degli obiettivi prioritari dei Fondi Strutturali (Obiettivo 1). Lo sviluppo rurale risulta sempre più strettamente legato alle altre politiche regionali in base sia al regolamento generale dei Fondi Strutturali (Reg. CE 1260/99), sia ai regolamenti relativi al sostegno da parte del FEOGA (il già citato Reg. 1257/99).

Viene introdotto un doppio sistema di programmazione diversificato secondo l'appartenenza o meno delle aree ad un obiettivo. Nelle regioni dell'Obiettivo 1 il sistema di programmazione non ha subito modifiche particolarmente rilevanti, infatti le misure di ammodernamento e diversificazione delle attività agricole continuano ad essere finanziate dalla sezione Orientamento del Feoga e integrate nei Programmi Operativi Regionali (POR).<sup>15</sup> Le altre misure di sviluppo rurale relative alle ex misure agroambientali ed alle indennità compensative delle zone svantaggiate vengono finanziate dal FEOGA-Garanzia con la presentazione di Piani Regionali di Sviluppo Rurale relativi a questi interventi.

Nelle zone al di fuori degli obiettivi si instaura un nuovo sistema di programmazione sulla base del regolamento sullo sviluppo rurale. Il Piano Regionale di Sviluppo Rurale (PRSR) diventa il programma principale che viene elaborato al livello geografico ritenuto più opportuno da ciascuno Stato membro. Nei PRS vengono inglobate tutte le misure agroambientali sviluppate negli anni precedenti in seguito della riforma della PAC del 1992 (reg.CE 2078/92). Altra novità riguarda il fatto che il finanziamento del PRS avverrà tramite il FEOGA-Garanzia, per tutti gli interventi sull'intero territorio dell'UE.

Nella definizione dei PRSR vengono definite alcune linee guida e criteri di ammissibilità diversi rispetto al passato:

- il regolamento semplifica la normativa vigente definendo soltanto alcuni criteri basilari di ammissibilità lasciando più spazio alla sussidiarietà, a livello nazionale e delle comunità locali.
- gli attuali criteri di ammissibilità concernenti le zone svantaggiate sono stati modificati per meglio incorporare gli obiettivi ambientali nella politica di sviluppo rurale.
- sono introdotte apposite disposizioni per assicurare una coerenza tra le misure di sviluppo rurale e gli altri dispositivi della politica agricola comune, in modo da evitare sovrapposizioni.

Le misure di sviluppo rurale, come abbiamo detto, saranno finanziate dal Feoga-Orientamento per le regioni dell'obiettivo 1 e dal Feoga-Garanzia al di fuori di queste regioni. Per queste ultime misure, è previsto un finanziamento globale di circa 14,5 miliardi di Euro sul periodo 2000-2006, che dovrebbe consentire di mantenere costante, in termini reali, la spesa annuale attuale, che è di poco meno di 2 miliardi di Euro.

#### 4.3 L'Iniziativa comunitaria Leader+

La Commissione Europea ha ridotto il numero di Iniziative comunitarie da 13 a 4 per il periodo di programmazione dal 2000 al 2006. In particolare sono rimaste solamente le Iniziative LEADER, INTERREG e URBAN ed è stata creata una nuova Iniziativa indirizzata alle risorse umane EQUAL.

---

<sup>15</sup> Per una analisi approfondita della nuova programmazione dei Fondi strutturali si veda il contributo dell'Osservatorio sulle politiche strutturali dell'INEA, Cfr. INEA, *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale, Rapporto 2000*, Roma, Febbraio 2001.

Sono state quindi riproposte solo quelle iniziative che hanno sostenuto la costituzione di *partnership* orizzontali a livello sia locale che internazionale e hanno agevolato l'utilizzo di approcci *bottom-up* nelle politiche locali.

La dotazione finanziaria per queste Iniziative Comunitarie sarà di oltre il 5% delle risorse dei Fondi Strutturali (circa 10.442 milioni di euro). L'Iniziativa LEADER+, che riguarda nello specifico lo sviluppo rurale sarà finanziata dal FEOGA-Orientamento. Il finanziamento da parte di un unico fondo dovrebbe consentire una maggiore efficienza nella realizzazione dello sviluppo rurale nelle aree interessate da LEADER+. Le risorse che verranno ripartite tra le Regioni responsabili dell'Iniziativa e impegnate nella redazione dei programmi LEADER Regionali. Verranno finanziate anche le reti Nazionali per lo sviluppo rurale, Rete che ha già operato con successo nella precedente Iniziativa LEADERII, per la diffusione delle esperienze positive accumulate.<sup>16</sup>

Il LEADER+ è rivolto a tutti i territori rurali, anche quelli fuori dalle aree obiettivo 1 e 2 che vengono delimitati in base alla densità abitativa, che non dovrebbe superare i 120 abitanti per chilometro quadrato. L'iniziativa si sviluppa intorno a tre assi principali:

- Asse 1- Strategia di sviluppo rurale a carattere pilota e integrato
- Asse 2 –Sostegno alla cooperazione tra territori rurali
- Asse 3 – Creazione di una rete LEADER

Il LEADER+ assegna un ruolo maggiore rispetto agli altri programmi di sviluppo rurale alla cooperazione sia nazionale che transnazionale.

#### *4.4 La revisione a medio termine della PAC e lo sviluppo rurale.*

La revisione intermedia della Pac del 2003 (MTR) ha presentato numerosi aspetti di interesse per lo sviluppo rurale in quanto le modifiche da apportare alla politica di sostegno dei redditi e dei mercati agricoli sono state collegate allo sviluppo delle politiche di sviluppo rurale, nell'ottica di un riequilibrio fra questi strumenti di politica agraria.

La revisione intermedia della Pac si è conclusa recentemente (26 Giugno 2003 a Lussemburgo) con una sostanziale modifica dei modi di intervento che prevedono dal 2005 il disaccoppiamento, seppur parziale, del sostegno finanziario dalla effettiva produzione delle singole aziende. E' interessante esaminare, seppur brevemente, l'evoluzione della discussione e dei processi che hanno portato alle decisioni finali di revisione per le loro implicazioni sullo sviluppo rurale.

La prima tappa della revisione è stata la presentazione, da parte della Commissione, al Consiglio e al Parlamento Europeo, di un primo documento di "Revisione intermedia della politica agricola comunitaria" COMM(2002) 394 nel Luglio 2002. Le proposte successive sulla MTR elaborate nel gennaio 2003 dalla Commissione hanno attutito alcuni punti fondamentali delle indicazioni contenute nel documento di Luglio 2002<sup>17</sup>. Infatti, il trasferimento di risorse dalle politiche di mercato allo sviluppo rurale slitta al 2007 e nel nuovo sistema di modulazione scompare il massimale aziendale di 300.000 euro che era stato annunciato. Inoltre, mentre nelle proposte di Luglio 2002 si prevedeva di utilizzare tutti i risparmi derivanti dalla applicazione della modulazione del sostegno dei redditi agli agricoltori (pagamenti diretti) per favorire lo sviluppo rurale, nelle nuove proposte si prevede di utilizzare solamente la metà dei risparmi per lo sviluppo rurale, mentre il restante risparmio sarebbe andato a finanziare le future esigenze dei singoli mercati agricoli.

La proposta di revisione del Gennaio 2003 risulta quindi in qualche modo più "moderata". Le risorse spostate dalla decrescenza alla modulazione (e quindi allo sviluppo rurale) vanno aumentando dall'1% al 6% gradualmente fino al 2011 rimanendo al 6% anche nel 2012, mentre nelle proposte di

---

<sup>16</sup> Cfr. OSSERVATORIO EUROPEO LEADER, *Integrare gli insegnamenti di Leader nelle future politiche rurali*, Dossier n.3, Bruxelles, 1999.

<sup>17</sup> Sulle nuove proposte della Commissione del gennaio 2003 hanno influito non poco gli accordi raggiunti nel corso del 2002 sui finanziamenti complessivi da destinare all'agricoltura fino al 2013 (che si manterranno sui 44 miliardi di Euro) e sui costi dell'allargamento dell'Unione, nonché la proroga delle quote latte fino al 2013.

Luglio i fondi risparmiati con la decrescenza sarebbero stati trasferiti tutti a favore dello sviluppo rurale. Nelle proposte era previsto che la decrescenza producesse a regime nel 2013 oltre 3.300 milioni di euro di risparmi, che verranno destinati per 1.481 milioni (44%) allo sviluppo rurale e per 1.862 milioni (56%) alle future riforme dei mercati agricoli. La ripartizione dei fondi per lo sviluppo rurale fra i Paesi membri doveva avvenire in base a diversi criteri che vanno dalla SAU, al lavoro agricolo ed al Pil pro capite.

L'accordo definitivo del Giugno 2003 sulla revisione a medio termine riguarda in particolare importanti aspetti anche per lo sviluppo rurale. La vera novità introdotta dalla riforma riguarda il disaccoppiamento, con l'introduzione di un premio unico per azienda, indipendente dalla produzione (anche se permangono delle parziali compensazioni legate alla produzione). Il potenziamento della politica di sviluppo rurale e quindi nuove iniziative a favore dell'ambiente, della qualità delle produzioni e del benessere degli animali verranno finanziate attraverso la riduzione degli aiuti diretti agli agricoltori mediante la modulazione. La modulazione degli aiuti alle aziende prevede una esenzione totale per le aziende che hanno meno di 5000 Euro di pagamenti diretti (tab. 6), mentre per le altre aziende la riduzione degli aiuti sarà del 3% nel 2005, 4% nel 2006 e 5% nel 2007. Questa riduzione consentirà di destinare allo sviluppo rurale circa 1,2 miliardi di Euro nel 2007. La distribuzione fra i singoli paesi dei fondi risparmiati verrà effettuata lasciando ai singoli paesi i fondi corrispondenti ad un punto percentuale, mentre il resto (4% nel 2007) verrà distribuito fra i paesi in base a tre criteri (superficie agricola, occupazione agricola, Pil pro capite). Una ulteriore clausola stabilisce però che ad ogni Stato membro rimanga almeno l'80% dei fondi risparmiati con l'applicazione della modulazione nel proprio paese. Inoltre, viene stabilito che la modulazione non si applica ai nuovi paesi membri.

Gli accordi definitivi sulla riforma della Pac, per quanto riguarda la destinazione dei fondi allo sviluppo rurale, non compiono nessun passo in avanti rispetto alle proposte precedenti. E' vero che tutte le risorse risparmiate con la modulazione sono destinate allo sviluppo rurale, come nelle proposte originarie della commissione del Luglio del 2002, ma in quelle proposte la modulazione prevedeva un risparmio della spesa molto maggiore. Nella ripartizione fra paesi dei finanziamenti per lo sviluppo rurale gli accordi introducono una forte rigidità in quanto i almeno l'80% dei risparmi della modulazione rimangono nei paesi che gli originano. Si può quindi affermare che, anche se aumenteranno i fondi destinati allo sviluppo rurale, questi non determineranno un sostanziale riequilibrio territoriale dei finanziamenti complessivi della politica agricola a favore di quei paesi e regioni con maggiore ritardo o rilevanza dei problemi di sviluppo rurale. Nella ripartizione dei fondi per lo sviluppo rurale la clausola che stabilisce la permanenza dell'80% dei fondi nei paesi che originano i risparmi, di fatto favorisce il mantenimento dello *status quo* dei finanziamenti complessivi della Pac a livello territoriale, con un riequilibrio modesto all'interno dei singoli paesi. Nella sostanza il così detto "secondo pilastro" della politica agricola comunitaria era e rimarrà un piccolo "sgabello", a cui oggi vengono destinate circa il 10% dei finanziamenti, mentre solo nel 2013 essi raggiungeranno il 15% dei finanziamenti totali della Pac.

Un altro importante aspetto che influirà sul futuro della politica di sviluppo rurale sarà certamente il problema dell'allargamento dell'Unione europea. Il consiglio di Copenaghen del dicembre 2002, come noto, ha sancito ufficialmente l'allargamento dell'Unione Europea ai dieci Paesi candidati, rispettivamente Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia e Slovenia, che diventeranno Stati membri ufficiali dell'Unione Europea dal 1 maggio 2004. Contemporaneamente stanno proseguendo i negoziati di adesione per quanto riguarda gli altri Paesi, vale a dire Romania, Bulgaria e Turchia, che dovrebbero entrare a far parte dell'Unione Europea nel 2007.

L'ammissione è stata resa possibile grazie alla chiusura dei capitoli facenti parte dei negoziati di adesione, rimasti ancora aperti, quali l'agricoltura, la politica regionale, le disposizioni finanziarie e di bilancio ed i problemi istituzionali. In totale sono stati concessi oltre 41 miliardi di euro ai nuovi Paesi, di cui 11 per l'agricoltura, 22 per gli interventi strutturali (un terzo per il fondo di coesione e

due terzi per i fondi strutturali), 4 miliardi per le politiche interne (orientate a garantire i principi di libertà, sicurezza, giustizia ed integrazione), e oltre 1,5 miliardi per le spese di amministrazione. Ciascun Paese candidato potrà beneficiare di questi aiuti a partire dal giorno del proprio ingresso nell'Unione Europea.

La questione più dibattuta ha riguardato il capitolo dell'agricoltura, che rappresenta la voce principale di spesa all'interno del bilancio comunitario. Tale capitolo prevede finanziamenti crescenti per i pagamenti diretti, le quote di produzione, lo sviluppo rurale, gli aiuti di Stato e la gestione degli ammassi dei nuovi Paesi (tab. 7)<sup>18</sup>.

E' importante sottolineare come con il passare degli anni, la voce della spesa per i nuovi Paesi andrà via via crescendo, passando dallo 0,9% previsto per il 2004, ad oltre il 13% previsto per il 2013. Quindi il quadro finanziario complessivo dell'Unione allargata dovrà essere rivisto alla luce del nuovo documento programmatico per il periodo 2006-2013. E' quindi chiaro che in futuro, sarà necessario rivedere anche le entrate relative al bilancio comunitario, perché con l'allargamento dell'Unione Europea, il capitolo della spesa tenderà ad aumentare, secondo le previsioni, superando dal 2009 i massimali di spesa consentiti dagli accordi di bilancio oggi in vigore. A questo riguardo, negli accordi di revisione della Pac è previsto che la degressività degli aiuti si applicherà solo in caso di necessità finanziarie, ed in particolare se queste esse supereranno i 300 milioni di Euro. E' quindi probabile che a metà del prossimo periodo finanziario 2006-2013 si debba di nuovo tornare a parlare di modifiche più o meno sostanziali della Pac.

## 5. Conclusioni

L'affermarsi delle politiche di Sviluppo rurale nell'Unione europea è stato lento e faticoso. Le prime azioni rivolte ai problemi strutturali hanno avuto una certa consistenza solo a partire dalla metà degli anni settanta con l'applicazione delle direttive socio-strutturali del 1972 e delle zone di montagna e svantaggiate del 1975. Si è trattato comunque di interventi prettamente settoriali incentrati esclusivamente sull'agricoltura, che non tenevano conto della complessa realtà socio-economica e demografica di molte zone rurali dei paesi e regioni europei.

Un primo salto di qualità negli interventi di sviluppo rurale si è avuto con i Programmi Integrati Mediterranei del 1985, che hanno introdotto un approccio integrato degli interventi rivolto a tutti i settori suscettibili di sviluppo nelle zone rurali. I PIM hanno inoltre avviato nuove procedure di programmazione e gestione degli interventi. L'attuazione dei PIM ha messo però a nudo le difficoltà delle amministrazioni nazionali e regionali, soprattutto in Italia, non solo nella progettazione ma anche nella utilizzazione dei fondi strutturali, carenze che si sono protratte fino ai giorni nostri.

L'affermarsi definitivo dello sviluppo rurale come uno dei temi rilevanti per lo sviluppo regionale complessivo, per superare le grandi disparità esistenti a livello regionale e sub-regionale nell'UE, si ha con la riforma dei Fondi strutturali del 1988 e con l'avvio di una sempre più rilevante politica territoriale. L'inserimento dei problemi di sviluppo rurale all'interno dei programmi delle regioni in ritardo di sviluppo (Obiettivo 1) e la definizione di specifiche azioni di sviluppo rurale nell'Obiettivo 5b nelle altre regioni europee, ha dato consistenza a questi programmi. La loro completa integrazione con i problemi generali dello sviluppo regionale si è andata delineando sia con la nuova riforma dei Fondi strutturali del 1993, sia con la nuova programmazione dei Fondi strutturali per il 2000-2006, che prevede la predisposizione di appositi Piani di Sviluppo Rurale in cui vengono inserite tutte le azioni di sviluppo rurale e quelle strutturali a favore dell'agricoltura.

---

<sup>18</sup> Si è deciso di attuare la politica del *phasing in* all'estensione dei pagamenti diretti ai nuovi Stati con le seguenti modalità: il 25% del totale dei pagamenti previsti nel 2004, il 30% nel 2005 ed il 35% nel 2006. A partire dal 2007 poi, i pagamenti aumenteranno in misura costante per arrivare nel 2013 alla stessa cifra destinata ai paesi che oggi fanno parte dell'Unione Europea.

Fra gli elementi innovativi che emergono nella nuova programmazione degli interventi strutturali di sviluppo rurale per il 2000-2006 occorre sottolineare che l'integrazione fra le misure di accompagnamento della riforma della politica agricola dei prezzi (misure agroambientali, forestazione e prepensionamento) con quelle per le indennità compensative, già previste a favore delle zone svantaggiate, e le misure di sviluppo rurale, costituisce un passo avanti nella predisposizione di programmi di sviluppo rurale coerenti ed integrati.

La progressiva affermazione dello sviluppo rurale è stata accompagnata, come per le altre misure della politica strutturale, da una relazione sempre più diretta non solo fra l'Unione europea e gli Stati membri, ma si sono sempre più coinvolte le Amministrazioni regionali e quelle locali nella programmazione e gestione dei programmi. L'affermazione dei principi di sussidiarietà è alla base del cambiamento istituzionale ed organizzativo in corso. Anche le iniziative di sviluppo rurale legate ad alcuni Programmi di Iniziativa Comunitaria, come i programmi LEADER, stanno privilegiando rapporti sempre più stretti fra l'Unione europea e le realtà locali di piccole dimensioni, cercando il coinvolgimento degli agenti locali interessati allo sviluppo locale. In particolare si sta cercando di sviluppare e favorire una logica di sviluppo rurale *bottom-up* per la rivitalizzazione di realtà in declino.

L'analisi dell'evoluzione recente degli interventi di sviluppo rurale che sono finanziati in modo spesso diverso dal FEOGA-Garanzia, dal FEOGA-Orientamento, da Programmi comunitari ed anche dai Fondi Strutturali richiede un necessario coordinamento fra le varie iniziative di intervento agricolo e di sviluppo rurale che riguardano livelli territoriali limitati o sub regionali spesso diversi. Ne sono un esempio le iniziative LEADER, i Piani di sviluppo regionale delle regioni obiettivo 1 e delle altre regioni che spesso si sovrappongono ed intersecano con gli interventi dei Fondi strutturali, ma anche con altre iniziative nazionali e regionali.

Una importante novità, già contenuta in Agenda 2000 e approvata definitivamente con la revisione di medio termine della Pac nel 2003, è la "modulazione" obbligatoria che riduce gli aiuti diretti alle aziende agricole per destinarli alle azioni di sviluppo rurale o misure per favorire l'applicazione della condizionalità ambientale o *cross compliance*, oppure, con la nuova programmazione 2000-2006, aumentare le risorse destinate al finanziamento dei Piani Regionali di Sviluppo Rurale. Però, come abbiamo sottolineato, anche con lo spostamento di risorse attuato nella revisione di medio termine il ruolo delle politiche di sviluppo rurale rimane sempre secondario nell'ambito del finanziamento della Pac.

Naturalmente sono necessari ancora ulteriori sforzi per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei programmi di sviluppo rurale in Europa, soprattutto in relazione all'allargamento dell'Unione europea ed alle disparità esistenti fra paesi e regioni. Il tema di fondo che occorrerà affrontare, e che è stato fino adesso considerato solo parzialmente, riguarda le relazioni sempre più strette che esistono fra lo sviluppo rurale e la riforma della politica dei prezzi e dei mercati agricoli già avviata nel 1992 e riaffermata in Agenda 2000.

I nuovi obiettivi di politica per l'agricoltura nelle società sviluppate, richiedono una attenzione sempre più forte e decisa al ruolo ambientale ed alla "multifunzionalità", ma anche alle produzioni tipiche e di qualità. Occorre quindi un raccordo stretto fra questi nuovi obiettivi e funzioni dell'agricoltura e le politiche di sviluppo rurale.

## Bibliografia

- ARZENI A., ESPOSTI R., SOTTE F. (a cura di) *Politiche di sviluppo rurale tra programmazione e valutazione*, Associazione Alessandro Bartola, Franco Angeli, Milano, 2003.
- BERTAZZOLI A. ed Al. *La valutazione del reg. CE 950/97 nel periodo di programmazione 1994-1999*, in ARZENI ed Al. (a cura di) 2003.
- BUCKWELL A.e Altri, *Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe*, in "European Economy", n. 5, 1997.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Raccolta dei documenti della Conferenza agricola degli Stati Membri, Stresa Luglio 1958, Bruxelles*.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Un futuro per l'agricoltura europea, Bruxelles, 1985*
- COMMISSIONE EUROPEA, *La situazione dell'agricoltura nella Comunità, Relazione 1988, Bruxelles 1989*.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Il futuro del mondo rurale, Bruxelles 1992*.
- COMMISSIONE EUROPEA, *La riforma della Pac: prospettiva a lungo termine per un'agricoltura sostenibile, Bruxelles, Giugno 2003*.
- COMMISSIONE EUROPEA, *Agenda 2000: per un'Unione più forte e più ampia, Bruxelles, 1997*.
- COMMISSIONE EUROPEA, *The impact of structural policies on economic and social cohesion in the Union 1989-1999, Luxemburg, 1997*
- De BENEDICTIS M., PICCHI A., *Agricoltura 2000 e centri decisionali*, in Rivista di Politica Agraria, n.3, 2000.
- FANFANI R. (a cura di) *Rapporto preliminare sulla valutazione intermedia del Docup 5b in Emilia Romagna, Bologna, 1997*.
- FANFANI R., *Lo sviluppo della politica agricola comunitaria*, Carrocci ed. Nuova edizione Roma 1998.
- FANFANI R., BRASILI C., *La politica di sviluppo rurale e la sua applicazione in Italia*, in LEONARDI R., CIAFFI A. (a cura di), 2001.
- GATTO E., MONTELEONE A., *I piani di sviluppo rurale nelle regioni del nord. Un'analisi critica*, in ARZENI ed Al. (a cura di), 2003.
- INEA, *La riforma della Pac in Agenda 2000: dalle proposte alle decisioni finali*, Roma 1999.
- INEA, *Politiche di sviluppo rurale nelle regioni dell'obiettivo 5b, 1994-1999 (a cura di Cesaro L. e Marotta G.)*, Roma 2000.
- INEA, *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale, Rapporto 2000*, Roma, Febbraio 2001.
- LEONARDI R., CIAFFI A. (a cura di), *La nuova programmazione dei fondi strutturali in Italia (2000-2006)*, Maggioli ed. 2001.
- NEVILLE-ROLFE *The Politics of Agriculture in the European Community*, Policy Study Institute, London, 1984.
- OECD, *Territorial Indicators of Employment. Focusing on Rural Development*, Paris. 1996.
- OSSERVATORIO EUROPEO LEADER, *Integrare gli insegnamenti di Leader nelle future politiche rurali*, Dossier n.3, Bruxelles, 1999
- PICCHI A., *Stato e regioni nell'attuazione della politica delle strutture*, Aggiornamenti sociali, Settembre 1976.
- MANTINO F., PESCE A.(a cura di), *Politiche strutturali per lo sviluppo rurale nelle regioni del Mezzogiorno*, INEA, Collana Studi e Ricerche, Roma 1997.
- SARACENO E., *Alternative readings of spatial differentiation: the rural versus the local economy approach in Italy*, "European Review of Agricultural Economics", 21 (3-4), 1994.

## TABELLE

**Tabella 1 Esecuzione dei PIM alla fine dell'esercizio 1991 (milioni di ECU)**

Paesi	Contributo Comunità (1)	Situazione al 31.12.1991			
		Impegni		Pagamenti	
			%		%
FRANCIA	843,52	598,17	70,9	487,88	57,8
GRECIA	2.000,00	1.629,67	81,5	1.361,62	68,1
ITALIA	2.156,48	535,19	42,6	219,31	17,5
<b>Totale</b>	<b>4.100,00</b>	<b>2.763,00</b>	<b>67,4</b>	<b>2.068,81</b>	<b>50,5</b>

(1) Situazione finale, risultante dalle diverse ripartizioni effettuate dal 1986 al 1992.

Fonte: Corte dei Conti, Relazione sull'esercizio finanziario 1991, Bruxelles 1992

**Tabella 2. Fondi Strutturali- QCS 1989-1993, Cofinanziamenti Nazionale, Privato e BEI (in MECU a prezzi correnti)**

STATI MEMBRI	Totale Fondi Strutturali	Cofinanziamento			TOTALE*	Impatto annuale sul PIL
		Nazionale	Privato	BEI		
Belgio	864	1042	519	245	2670	0,33%
Danimarca	430	519	419	1120	2488	0,47%
Germania	6431	9593	8457	3137	27618	0,58%
Grecia	9161	5164	1124	1463	16912	4,89%
Spagna	15086	11317	5275	10510	42188	2,09%
Francia	6942	9750	3887	4424	25003	0,51%
Irlanda	4901	3216	2944	1333	12394	6,27%
Italia	11872	11310	4243	10283	37708	0,87%
Lussemburgo	77	116	12	24	229	0,50%
Olanda	814	1205	424	142	2585	0,22%
Portogallo	9461	5415	4071	5123	24070	7,81%
Regno Unito	5329	6108	1858	4157	17452	0,44%
<b>TOTALE</b>	<b>71368</b>	<b>64755</b>	<b>33233</b>	<b>41961</b>	<b>211317</b>	

Fonte: Commissione Europea. L'impatto delle politiche strutturali sulla coesione economica e sociale dell'Unione 1989-1999, Lussemburgo, 1997. (R. Leopardi, R. Nanetti)

Totale = Fondi Strutturali + Cofinanziamento Nazionale, Privato, BEI

**Tabella 3- Fondi strutturali 1989-1993- Distribuzione per Paese e Obiettivo (Milioni di ECU a prezzi correnti)**

MEMBER STATES	Ob. 1	Ob. 2	Ob. 3 e 4	Ob. 5a (agric.)	Ob. 5a (fish)	Ob. 5b	IMP	CI	CF	Totale	%
Belgium	-	214	344	134	15	33	-	124	-	864	1,20%
Denmark	-	25	171	91	94	21	-	28	-	430	0,60%
Germany	2955	581	1054	878	36	511	-	416	-	6431	9,00%
Greece	7528	-	-	-	-	-	648	705	280	9161	12,80%
Spain	10171	1505	837	229	92	265	-	1128	859	15086	21,20%
France	957	1225	1442	1274	135	874	462	573	-	6942	4,70%
Ireland	4460	-	-	-	-	-	-	297	144	4901	4,90%
Italy	8504	387	903	493	106	360	452	667	-	11872	16,70%
Luxembourg	-	12	11	29	-	3	-	22	-	77	0,10%
Netherlands	-	165	405	79	43	33	-	89	-	814	1,10%
Portugal	8451	-	-	-	-	-	-	725	285	9461	13,20%
United Kingdom	793	2015	1502	316	58	132	-	513	-	5329	7,50%
<b>TOTAL</b>	<b>43819</b>	<b>6129</b>	<b>6669</b>	<b>3523</b>	<b>579</b>	<b>2232</b>	<b>1562</b>	<b>5287</b>	<b>1568</b>	<b>71368</b>	100,00%

% 61,50% 8,60% 9,30% 4,90% 0,80% 3,10% 2,20% 7,40% 2,20% 100,00%

Source: European Commission. The impact of structural policies on economic and social cohesion in the Union 1989-1999. , Luxembourg, 1997. (R. Leonardi, R. Nanetti)

IMP: Integrated Mediterranean Programm, CI: Community Initiatives, CF: Cohesion Fund

**Tabella 4. Fondi strutturali 1994-1999- Distribuzione per Paese e Obiettivo  
(Milioni di ECU a prezzi correnti)**

STATI MEMBRI	Ob. 1	Ob. 2	Ob. 3 e 4	Ob.5a (agric.)	Ob. 5a (pesca)	Ob.5b	Ob.6	PIC	FC	TOTALE	%.
Belgio	730	341	465	170	25	77		288	-	2096	1,24%
Danimarca	-	119	301	127	140	54		103	-	844	0,50%
Germania	13640	1566	1941	1070	75	1227		2212	-	21731	13,06%
Grecia	13980	-	-	-	-	-		1154	2602	17736	10,65%
Spagna	26300	2415	1843	326	120	664		2782	7950	42400	25,49%
Francia	2190	3769	3203	1746	190	2236		1605	-	14939	8,97%
Irlanda	5620	-	-	-	-	-		482	1301	7403	4,44%
Italia	14860	1462	1715	681	134	901		1898	-	21651	13,02%
Lussemburgo	-	15	22	39	1	6		20	-	103	0,06%
Olanda	150	650	1079	118	47	150		422	-	2616	1,56%
Austria	162	99	389	386	2	403			-	1441	0,85%
Portogallo	13980	-	-	-	-	-		1048	2601	17629	10,59%
Finlandia	-	179	337	331	23	190	450			1510	0,89%
Svezia	-	157	512	90	39	135	247			1180	0,69%
Regno Unito	2360	4580	3377	186	89	817		1572	-	12981	7,99%
<b>TOTALE</b>	<b>93972</b>	<b>15352</b>	<b>15184</b>	<b>5270</b>	<b>885</b>	<b>6860</b>	<b>697</b>	<b>13586</b>	<b>14454</b>	<b>166260</b>	<b>100,00%</b>
%	56,52%	9,23%	9,14%	3,17%	0,54%	4,11%	0,41%	8,18%	8,70%	100,00%	

Fonte: Commissione Europea. *L'impatto delle politiche strutturali sulla coesione economica e sociale dell'Unione 1989-1999*, Lussemburgo, 1997. (R.Leonardi, R.Nanetti). PIC: Programmi di Iniziative Comunitarie, FC: Fondo di Coesione

**Tabella 5- Fondi strutturali 2000-2006  
- Distribuzione per Paese e Obiettivo (Milioni di ECU a prezzi 1999)**

STATI MEMBRI	Ob. 1	Trans. ex ob.1	Trans.		Ob. 3	Pesca	PIC	F C	TOTALE	%
			Ob. 2	ob.2 e 5b						
Belgio	0	625	368	65	737	34	209		2038	9,60%
Danimarca	0	0	156	27	365	197	80		825	0,30%
Germania	19229	729	2984	526	4581	107	1608		29764	14,04%
Grecia	20961	0	0	0	0	0	862	3060	24883	11,74%
Spagna	37744	352	2553	98	2140	200	1958	11160	56205	26,53%
Francia	3254	551	5437	613	4540	225	1046		15666	7,39%
Irlanda	1315	1773	0	0	0	0	166	720	3974	1,87%
Italia	21935	187	2145	377	3744	96	1172		29656	13,99%
Lussemburgo	0	0	34	6	38	0	13		91	0,04%
Olanda	0	123	676	119	1686	31	651		3286	1,55%
Austria	261	0	578	102	528	4	358		1831	0,86%
Portogallo	16124	2905	0	0	0	0	671	3060	22760	10,74%
Finlandia	913	0	459	30	403	31	254		2090	0,98%
Svezia	722	0	354	52	720	60	278		2186	1,03%
Regno Unito	5085	1166	3989	706	4568	121	961		16596	7,83%
Riserva							155		155	0,07%
<b>TOTALE</b>	<b>127543</b>	<b>8411</b>	<b>19733</b>	<b>2721</b>	<b>24050</b>	<b>1106</b>	<b>10442</b>	<b>18000</b>	<b>211851</b>	<b>100,00%</b>
%	60,20%	3,97%	9,31%	1,28%	11,35%	0,52%	4,92%	8,50%	100%	

Fonte: Inforegio news, News letter n.65, giugno 1999; *Nota della Commissione sulla ripartizione dei fondi per le Iniziative Comunitarie*, 17/11/00; (R.Leonardi, R.Nanetti). PIC: Programmi di Iniziative Comunitarie, FC: Fondo di Coesione

<b>Tabella 6 – Revisione di medio termine della Pac- Modulazione: riduzione dei pagamenti diretti</b>				
	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>20007</b>	<b>2008- 2012</b>
Da 1 a 5.000 €	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>
Da 5.001 e oltre	<b>3%</b>	<b>4%</b>	<b>5%</b>	<b>5%</b>

Fonte: Commissione Europea 2003

**Tabella 7- Spesa agricola prevista per i nuovi Paesi membri (Milioni di Euro 1999)**

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Pagamenti diretti	0*	1.211	1.464
Sostegno di mercato	327	822	858
Sviluppo rurale	1.570	1.715	1.825
<b>Totale</b>	<b>1.897</b>	<b>3.748</b>	<b>4.147</b>

**Tabella 8 – Spese previste per lo sviluppo rurale nei nuovi Paesi membri (Milioni di Euro 1999)**

<b>Paese</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Rep.Ceca	147,9	161,6	172,0
Estonia	41,0	44,8	47,7
Ungheria	164,2	179,4	190,8
Lettonia	89,4	97,7	103,9
Lituania	133,4	145,7	155,1
Polonia	781,2	853,6	908,2
Slovacchia	108,2	118,3	125,8
Slovenia	76,7	83,9	89,2
Cipro	20,3	22,2	23,9
Malta	7,3	8,0	8,5
<b>Totale</b>	<b>1.570</b>	<b>1.715</b>	<b>1.825</b>

Fonte: Commissione europea 2002

**Fig. 1 Il sistema di programmazione dello sviluppo rurale in Italia (2000-2006)**

