ALLEGATO 2

VALUTAZIONE EX-ANTE DEL PIANO DI SVILUPPO RURALE DELLA PROVINCIA DI TRENTO 2000-2006

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRENTO

VALUTAZIONE EX-ANTE DEL PIANO DI SVILUPPO RURALE DELLA PROVINCIA DI TRENTO 2000-2006

Gruppo di lavoro economico-agrario

Prof. Geremia Gios, dott.ssa Roberta Raffaelli, dott.ssa Sabrina Pascotto, prof. Luciano Pilati

Trento, 7 giugno 2000

Si ringraziano per la preziosa collaborazione la dott.ssa Elena Turrini, la dott.ssa Daniela Daldoss, la signora Chiara Perini ed il signor Christian Giuliani.

INDICE

1. PREMESSA **1**

2. IMPOSTAZIONE GENERALE DEL LAVORO DI VALUTAZIONE **1**

3. LE ATTIVITÀ DI ANALISI E DI VALUTAZIONE CHE SONO STATE ATTIVATE **1**

A) ANALISI DELLE DISPARITÀ, CARENZE E POTENZIALITÀ DELLA SITUAZIONE ATTUALE **1**

A.1 ANALISI SWOT DEI PRINCIPALI PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA, DELLE OPPORTUNITÀ E DELLE MINACCE **1**

A.1.1.A ANALISI DELLA SITUAZIONE ATTUALE DELLA PROVINCIA: 1

A.1.1.B ANALISI DELLA SITUAZIONE ATTUALE DEL SETTORE AGRICOLO 4

A.1.2 CLASSIFICAZIONE COERENTE DELLE DISPARITÀ DA AFFRONTARE 9

A.1.3. DEFINIZIONI DELLE FORZE CHE AGEVOLANO LO SVILUPPO RURALE SOSTENIBILE 9

A.2 ANALISI DEI RISULTATI PRECEDENTI **10**

B.1 VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA PROPOSTA **18**

B.1.1. GIUSTIFICAZIONE DELLA STRATEGIA E DELLE PRIORITÀ D'INTERVENTO IN ESSA CONTENUTE 18

B.1.2. COERENZA FRA GLI OBIETTIVI OPERATIVI E QUELLI GLOBALI 21

B.1.3. EQUILIBRIO FRA I VARI INTERVENTI 21

B.2 COERENZA CON LA POLITICA AGRICOLA COMUNE E CON ALTRE POLITICHE **21**

C.1 DETERMINAZIONE DELL'IMPATTO PREVISTO DELLE PRIORITÀ D'INTERVENTO SELEZIONATE **21**

C.2 CONSIDERAZIONE RELATIVE AL QUESTIONARIO VALUTATIVO COMUNE **25**

D. QUANTIFICAZIONE DEGLI OBIETTIVI **25**

E. VERIFICA DELLE MODALITÀ DI ATTUAZIONE PROPOSTE **27**

4. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI **27**

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI **29**

INDICE DELLE TABELLE E DEGLI SCHEMI

Tabella 1: Riassunto dei principali indicatori descrittivi della situazione provinciale 3
Tabella 2: Opportunità e minacce relative alla provincia di Trento 4
Tabella 3: Utilizzazione suolo nel 1990 5
Tabella 4: Principali indicatori descrittivi della situazione provinciale 6
Tabella 5: Punti di forza e di debolezza del settore agricolo in Trentino 7
Tabella 6: Matrice SWOT dell'agricoltura trentina 8
Tabella 7: Tabella finanziaria sullo stato di realizzazione delle misure previste dal reg. CE 950/97. Anno 1998 (importi in ECU) 12
Tabella 8: Schema dei progetti presentati, finanziati e completati al 30.09.1999e relativo costo. Dati espressi in milioni di lire. 12
Tabella 9: Stato di attuazione finanziaria del reg. CE 951/97 al 30.09.1999. Dati espressi in milioni di lire 13
Tabella 10: Stato di avanzamento fisico del DocUP al 31.12.1998 (parte FEAOG) 13
Tabella 11: Stato di avanzamento finanziario del DocUP al 31.12.1998 14
Tabella 12: Beneficiari ammessi al Reg. CEE 2078/92 per misura – dati 1997 15
Tabella 13: Superficie ammessa al Reg. CEE 2078/92 per misura – dati 1997 16
Tabella 14: Domande e finanziamenti relativi al reg. CEE 2078/92 (1998) 17
Tabella 15: Schematizzazione delle realizzazioni previste dal Piano di Sviluppo Rurale 23
Tabella 16: Schematizzazione dei risultati delle misure e azioni previste dal PSR 24
Tabella 17: Schematizzazione degli impatti delle misure e azioni previste dal PSR 24
Tabella 18: Risultati e relativi indicatori 26
Tabella 19: Impatti e relativi indicatori 26
Tabella 20: Alcuni indicatori riassuntivi 27

1. Premessa

La valutazione dei programmi di intervento comunitario sta diventando uno strumento di fondamentale importanza. Essa riflette tre tipi principali di preoccupazioni:

- il bisogno di valutare, nel modo più obiettivo possibile, gli effetti delle politiche e dei programmi riguardanti la società e di comprendere il loro funzionamento (intento conoscitivo);
- la necessità di aiutare i responsabili politici e tutti i beneficiari a giudicare il valore dei suddetti programmi (intento normativo);
- l'esigenza di contribuire, nella pratica, al miglioramento dei programmi, informando i vari protagonisti sul significato, i requisiti e le conseguenze delle loro decisioni ed azioni (intento strumentale).

Introdotta timidamente fin dalla riforma dei fondi strutturali del 1988, con i regolamenti sui fondi strutturali del 1999 la valutazione ex-ante diventa un documento fondamentale nel processo di programmazione.

Nel momento in cui il gruppo di studio economico-agrario dell'Università di Trento è stato incaricato dall'Assessorato all'Agricoltura della Provincia di Trento di redigere la valutazione ex-ante del programma di sviluppo rurale per il periodo 2000-2006, si è trovato innanzitutto a dover affrontare il problema relativo all'identificazione delle linee guida da seguire.

Di valutazione ex-ante si parla sia nei documenti relativi all'intervento dei fondi strutturali che nei regolamenti relativi allo sviluppo rurale (reg. 1257/1999 e reg.1750/1999). Poiché la totalità delle misure contemplate nel PSR sono finanziate dal FEOGA (cfr. par. PSR) la predisposizione dell'attività di valutazione farà riferimento fondamentalmente alle linee guida stabilite nel 1999 dalla Commissione, Direzione Agricoltura specificatamente per la valutazione dello sviluppo rurale, documento di seguito denominato *Linee guida*.

Riferimento costante sarà effettuato ai volumi della collana MEANS, strumenti predisposti dalla Comunità specificatamente per i problemi di valutazione.

Per quanto riguarda gli indicatori il riferimento sarà oltre che ai MEANS vol. 3, al Working Paper n.3 della Commissione, Direzione Generale XVI e al Document de Travail del Comité des Structures Agricoles e du Development rurale.

2. Impostazione generale del lavoro di valutazione

Dalla lettura della documentazione europea sulla valutazione ex-ante emerge inequivocabilmente come l'attività di valutazione debba procedere di pari passo alla redazione del piano in quanto i suoi obiettivi sono quelli di giungere ad una definizione del Piano di Sviluppo Rurale che nella definizione degli obiettivi risponda il più possibile ai bisogni rilevati e che consenta successivamente un monitoraggio ed una valutazione efficace.

Dall'esame del rapporto di valutazione e del PSR della provincia di Trento dovrebbe emerge con chiarezza come l'attività di programmazione che fa capo all'Assessorato all'Agricoltura e l'attività di Valutazione di cui è stato incaricato il gruppo di studio economico-agrario dell'Università di Trento sia stata condotta in modo interattivo e sinergico.

Nella presentazione dei risultati dell'attività di valutazione, che a rigor di logica dovrebbero far parte integrante del PSR, si è cercato il più possibile di farli diventare parte integrante del piano. Problemi relativi alla tempistica piuttosto stretta e alla necessità di sottoporre il piano ai necessari pareri consultivi, fanno si che talune parti siano sviluppate in maniera più approfondita nella valutazione ex-ante e non sia stato possibile integrare queste parti nel piano. Altre regioni hanno comunque deciso di presentare la valutazione ex-ante come un documento perfettamente distaccato dal piano.

3. Le attività di analisi e di valutazione che sono state attivate

Passiamo ora a descrivere le singole attività di analisi e valutazione che sono state effettuate seguendo le indicazioni contenute nelle *Linee Guida*.

A) Analisi delle disparità, carenze e potenzialità della situazione attuale

A.1 Analisi SWOT dei principali punti di forza e di debolezza, delle opportunità e delle minacce

a.1.1.a Analisi della situazione attuale della provincia:

L'analisi effettuata fa parte integrante del Piano di Sviluppo Rurale. Qui si schematizzeranno gli aspetti presi in considerazione al fine di individuare minacce ed opportunità e si presenterà una tabella riassuntiva degli indicatori descrittivi emersi.

Innanzitutto si è esaminato il profilo territoriale (par. 1.1 del PSR) dal quale è emerso che il 60% della superficie provinciale è situata oltre i 1000 metri ma la popolazione è concentrata per oltre il 50% nel fondovalle (sotto i 400 m) mentre nei 169 Comuni (pari all'85% del Comuni totali) collocati ad un'altitudine superiore ai 400 metri, risiede meno della metà della popolazione provinciale. Si è analizzata la distribuzione dei comuni sul territorio e si sono definiti come

urbani i comuni di Trento e Rovereto e applicando questo criterio la popolazione trentina risulta ripartita in un 29,4 % di popolazione urbana ed in un 70,6 % di popolazione rurale. L'analisi del profilo demografico (par. 1.2) ha riguardato la distribuzione della popolazione fra comuni e la sua evoluzione disaggregata a livello di comprensorio. Emerge una ripresa dell'incremento della popolazione nel corso degli anni Novanta più intenso nei comuni rurali che non negli urbani, incremento trainato prevalentemente dal saldo migratorio che risulta superiore nei comuni rurali (6,72 persone ogni 1000 abitanti) rispetto agli urbani (3,54 persone per ogni mille abitanti). Questo porta la popolazione della provincia di Trento ad essere sempre meno "indigena" e sempre più "allogena", specialmente per quanto riguarda le classi più giovani. Dall'analisi della struttura in classi di età emerge in primo luogo l'invecchiamento della popolazione residente in provincia di Trento. L'analisi della formazione (par.1.4) mostra una scolarizzazione superiore al 90% con il 22% dei frequentanti le scuole superiori iscritti al liceo scientifico e solo l'1,9% iscritto all'Istituto agrario.
Sotto il profilo economico (par. 1.5) si è cercato di inquadrare l'economia trentina nel contesto italiano. E' emerso innanzitutto un posizionamento al 25 posto nella classifica del Pil provinciale con la perdita di 3 posizioni rispetto al 1991. Le stime relative al valore aggiunto mostrano un incremento superiore alla media nazionale ed una riduzione del peso dell'agricoltura nella formazione del Valore aggiunto provinciale. L'agricoltura mostra però un incremento superiore agli altri settori per quanto riguarda il valore aggiunto pro-capite ed un valore aggiunto pro-capite quasi doppio rispetto alla media dell'agricoltura italiana. Il valore aggiunto agricolo rimane comunque di un 35% inferiore alla media provinciale. Fra gli altri settori produttivi una speciale menzione spetta al turismo che, oltre a costituire circa il 10% del valore aggiunto al costo dei fattori provinciale, rappresenta un prodotto molto apprezzato ed affermato sul mercato e potrebbe costituire un veicolo di affermazione dei prodotti di origine trentina. A livello dell'intera economia il valore aggiunto pro-capite trentino risulta di un 26% superiore alla media italiana.
Per quanto riguarda il profilo occupazionale (cfr. par. 1.6) il Trentino presenta una situazione occupazionale abbastanza tranquilla con un tasso di disoccupazione al 3,1% per i maschi e al 6,75% per le femmine, con una disoccupazione media pari al 4,5%, inferiore, oltre che al dato medio nazionale (12,2%), anche a quello stimato per l'intera area del Nord-Est (5,3%). La disoccupazione provinciale risulta però costituita per il 60% da donne e per il 55% da giovani con meno di 29 anni.
Dal punto di vista ambientale (par. 1.7) emerge l'importanza fondamentale della superficie forestale pari a 55,4% del territorio con una disponibilità di 0,75 ettari per abitante. Preoccupante viene giudicato l'espansione della superficie forestale in quota in quanto riduce gli spazi aperti al di sotto della soglia minima atta a garantire una buona qualità della vita. Anche la disponibilità di aree protette, pari a 0,22 ettari per abitante, è superiore di 4 volte alla media nazionale. Relativamente alla fauna ed al fenomeno venatorio interessante rilevare un maggior grado di controllo (almeno dal punto di vista del numero di agenti rapportato ai cacciatori) dell'attività venatoria. L'impegno pubblico per l'ambiente si sostanzia in una spesa crescente nel tempo che nel 1997 ha raggiunto il livello di 307 miliardi.

Tabella 1: Riassunto dei principali indicatori descrittivi della situazione provinciale

Indicatore	Rif. tab. in PSR	Anno rifer.	Trentino	Italia	Rapporto TN/Italia	Fonte dati
Superficie territoriale oltre i 1000 metri	1.1	1998	60%			Servizio Statistica, PAT
Densità abitanti per km2	1.4	1998	75,7 ab./kmq			Annuario statistico, Pat
Popolazione totale	1.5	1998	469.887			Annuario statistico, Pat
Popolazione urbana		1998	138.186			Elaborazioni su Annuario statistico, Pat
Popolazione rurale		1998	331.701			Elab. Univ. su Annuario statistico, Pat
Saldo migratorio (persone per 1000 abitanti)	1.9	Media 96-98	5,78 per 1000 ab.			Elab. Univ su Annuario statistico, Pat
Pil per abitante (000 lire prezzi correnti)	1.15	1997	36.659	31.591		Elaborazione dati OCSE, Istat, istituto Tagliacarne
Valore aggiunto costo fattori (prezzi 1990)	1.16	1998	13.069	1.381.230	0,95%	Elab. Univ su proiezioni Prometeia
Valore aggiunto agricolo sul totale	1.18	1998	3,75%	3,80%	1,16	Elab. Univ su proiezioni Prometeia
Valore aggiunto pro-capite (milioni di lire)	1.21	1998	40,734	32,098	1,26	Elab. Univ su proiezioni Prometeia
Popolazione attiva di cui femmine	1.25	1998	393.181 202.916			Istat, Indagine forze lavoro
Occupazione femminile sul totale della popolazione attiva		1998	18,9%.			Istat, Indagine forze lavoro
Occupazione femminile su totale occupazione		1998	38,8%			Istat, Indagine forze lavoro
Occupazione giovanile (15-29) su totale occupazione	1.24	1998	28,3%			Istat, Indagine forze lavoro
Tasso di disoccupazione di cui maschile di cui femminile	1.25	1998	4,5% 3,1% 6,7%			Istat, Indagine forze lavoro
Superficie forestale per ab.	1.28	1995	70,2	11,9		Elab. Univ su Istat, Statistiche ambientali
Superficie di aree protette per ab.	1.30	1996	22,2	5,3		Elab. Univ su Istat, Statistiche ambientali

Fonte: elaborazioni Università

Nell'ottica dell'analisi SWOP, le opportunità e minacce che emergono dall'analisi dei dati relativi al contesto generale della provincia sono le seguenti:

OPPORTUNITÀ

- tasso di natalità superiore nei comuni rurali rispetto a quelli urbani, con conseguenti prospettive di nuove energie per lo sviluppo;
- il valore dell'indice di ricambio sembra indicare una facilità per i giovani di inserirsi nel mondo del lavoro;
- l'indice di struttura mostra come la popolazione in età lavorativa sia relativamente giovane;
- scolarizzazione a livello medio italiano e ripresa di interesse per la formazione agro-ambientale (+10% le iscrizioni all'Istituto Agrario);
- incremento del valore aggiunto superiore alla media nazionale;
- turismo trentino affermato sul mercato (3° posto italiano per presenze per abitante);
- disoccupazione inferiore alla media nazionale;
- ambiente relativamente integro e comunque con bassa incidenza delle aree in cui l'impatto antropico risulta elevato;
- disponibilità di aree protette pari a 4 volte la media nazionale.

MINACCE

- concentrazione della popolazione (oltre il 50% della popolazione) nel fondovalle (sotto i 400 m) (viene a mancare il presidio del territorio);
- saldo migratorio dei comuni rurali quasi doppio rispetto a quello dei comuni urbani;
- popolazione sempre più vecchia;
- perdita di 3 posizioni in termini di classifica relativa al PIL pro-capite (dal 22° posto al 25°);
- aumento della superficie boscata;

- abbandono di ogni coltivazione su vaste aree del territorio.

Tabella 2: Opportunità e minacce relative alla provincia di Trento

	OPPORTUNITÀ	MINACCE
Profilo territoriale		- concentrazione della popolazione nel fondovalle
Profilo demografico	- tasso di natalità superiori nei comuni rurali rispetto a quelli urbani, nuove energie per lo sviluppo - il valore dell'indice di ricambio sembra indicare una facilità per i giovani di inserirsi nel mondo del lavoro - l'indice di struttura mostra la popolazione in età lavorativa sia relativamente giovane - scolarizzazione a livello medio italiano e ripresa di interesse per gli istituti agrari (+10% le iscrizioni)	- saldo migratorio dei comuni rurali quasi doppio rispetto a quello dei comuni urbani ; - la popolazione sempre meno "indigena" e più "allogena - popolazione sempre più vecchia
Profilo economico	- Incremento del valore aggiunto superiore alla media nazionale - Disoccupazione inferiore alla media nazionale - Turismo molto apprezzato sul mercato	- Perdita di 3 posizioni in termini di classifica di PIL/procapite (dal 22° posto al 25°)
Profilo ambientale	- Disponibilità di aree protette pari a 4 volte la media nazionale	- Aumento della superficie boscata e abbandono di qualsiasi coltivazione su vaste aree

Fonte: elaborazioni Università

Dall'analisi del contesto provinciale emergono indirettamente anche dati relativi al settore agricolo da tener presente per l'analisi dei punti di forza e debolezza del settore (Cfr. par. a.1.1.b).

PUNTI DI FORZA:
↑ incremento del valore aggiunto pro-capite dell'agricoltura.

PUNTI DI DEBOLEZZA:
↓ riduzione del peso percentuale dell'agricoltura nella formazione del valore aggiunto provinciale;
↓ valore aggiunto pro-capite dell'agricoltura inferiore di un 35% rispetto alla media provinciale.

a.1.1.b Analisi della situazione attuale del settore agricolo

Anche l'analisi del settore agricolo fa parte integrante del Piano di Sviluppo Rurale (cap2). Come effettuato per il contesto provinciale si schematizzeranno qui gli aspetti presi in considerazione al fine di individuare punti di forza e di debolezza, disparità e potenzialità e si presenterà una tabella riassuntiva degli indicatori descrittivi emersi.
Come ampiamente esplicitato nel par. 1.2 il primo problema quando si esamina il settore agricolo e la disomogeneità delle fonti informative. L'analisi condotta è stata basata innanzitutto sui dati dell'Albo degli Imprenditori agricoli in quanto le misure hanno come destinatari privilegiati gli iscritti alla prima sezione dello stesso. Per confrontare l'agricoltura trentina con il resto d'Italia ci si è affidati prevalentemente ai dati dell'indagine campionaria sulle aziende agricole effettuata dall'Istat nel 1997 anche se il numero delle aziende trentine secondo quest'indagine è più del doppio di quello che risulta dall'Albo degli Imprenditori. Si sono inoltre utilizzati i dati RICA per un confronto più approfondito dal punto di vista dei costi e dei redditi. La comparazione è stata effettuata solo per le colture arboree e per la zootecnia da latte in quanto si è ritenuto che le altre colture non fossero sufficientemente rappresentate nel campione RICA.
Innanzitutto si è esaminato l'andamento del numero di agricoltori dal quale è emersa una riduzione complessiva del 17% tra 1990 e 1998, riduzione che si è concentrata nella prima sezione che oggi raccoglie solo il 41,8% degli iscritti. Questo mostra un'agricoltura che si impoverisce di agricoltori a titolo principale e viene sempre più affidata ad imprenditori agricoli a titolo secondario.
Anche secondo i dati Istat 1996 la quota di imprenditori agricoli con attività prevalente extra-aziendale è superiore di un 10% in Trentino rispetto al resto d'Italia.
Il dato relativo all'età mostra un invecchiamento complessivo dell'agricoltura anche se nella prima sezione la quota di giovani sembra aumentare leggermente.

Dal punto di vista delle aziende la riduzione nel periodo considerato si attesta intorno al 14% con una ripartizione abbastanza omogenea fra le diverse classi di SAU. Emerge inoltre la prevalenza sul totale delle aziende di piccole dimensioni: il 54,3 % è al di sotto dei 3 ettari. L'utilizzo dei dati Istat conferma le piccole dimensioni anche se il dato è diverso: 56,5 % delle aziende avrebbero una Sau inferiore ad 1 ettaro contro una media nazionale del 39%. Dominante rimane la conduzione diretta da parte dell'agricoltore ed oltre il 92% di queste aziende sono gestite con manodopera familiare esclusiva o prevalente. Per quanto riguarda il fattore terra l'irrigazione interessa una quota consistente di aziende (57,3%) ma solo il 5% della SAU. Tornando al fattore lavoro, la percentuale di manodopera familiare sul totale pari all'86,2% in Trentino è in sintonia con i valori medi nazionali.
Prima di passare alle produzioni, l'analisi dell'utilizzo del suolo mostra come la SAU rappresenti solo il 24,41 % della superficie territoriale totale e che i boschi coprano oltre il 55% della superficie territoriale. Nella tabella si riassumono i dati essenziali, purtroppo riferiti al censimento 1990, sull'utilizzo del suolo come richiesto dalla CEE.

Tabella 3: Utilizzazione suolo nel 1990

	Ettari	% su SAU	% su sup.tot
seminativi	4.993	3,30%	0,80%
orti familiari*	2.025	1,34%	0,33%
legnose agrarie	22.410	14,79%	3,61%
prati permanenti e pascoli	122.072	80,58%	19,67%
SAU	**151.500**	**100,00%**	**24,41%**
bosco	293.208		47,24%
improduttivi e incolti	175.980		28,35%
superficie territoriale	620.688		100,00%

Fonte: IV Censimento Generale dell'Agricoltura, 1990.

Da un'analisi dell'evoluzione delle superfici investite nelle principali colture emerge una consistente riduzione della superficie investita (-8,5%) che non ha interessato in modo omogeneo tutte le colture. Dalla lettura dei dati relativi alle colture per comprensorio emerge che, in generale, gli agricoltori hanno diminuito o addirittura eliminato del tutto particolari colture che nel loro comprensorio di appartenenza non erano particolarmente redditizie perché di scarsa qualità ed hanno invece aumentato la coltivazione di colture più adatte al territorio nel quale gli agricoltori operano optando quindi per una logica di specializzazione.
L'analisi dell'evoluzione della produzione lorda vendibile individua nella frutticoltura, prima trasformazione, zootecnia (al cui interno il ruolo principale è rappresentato dalla produzione di latte bovino) e, negli ultimi tre anni, la viticoltura i principali comparti dell'agricoltura trentina. All'interno del settore frutticolo il comparto di spicco del settore è costituito dalla produzione di mele, che da sola genera circa l'85% della PLV della frutticoltura. Fra gli altri comparti frutticoli, vi è da segnalare quello dei piccoli frutti che si è ritagliato, nel corso degli ultimi anni, una posizione di una certa importanza e si trova oggi al secondo posto nella produzione frutticola trentina, mentre è quasi scomparsa la produzione delle pere.
Il comparto viticolo contribuisce per il 19% alla creazione della PLV totale ed è un settore che ha raggiunto un livello qualitativo e di notorietà nazionale notevole.
Il settore zootecnico, che ha visto crescere nel corso dell'ultimo decennio la sua PLV, ha raggiunto una certa "maturità con un contributo del 18% alla PLV totale.
Infine il settore della prima trasformazione che comprende la trasformazione del latte, dell'uva ed i consorzi frutta, cioè quelle realtà che raccolgono la produzione dei contadini e fanno da intermediari verso l'industria o la distribuzione, si mostra in espansione con un contributo del 24,4% alla PLV complessiva.
Estremamente interessanti risultano i dati relativi ai redditi ed i costi di produzione.
I dati relativi ai redditi lordi standard mostrano come in Trentino la percentuale delle aziende al di sotto della soglia delle 2 UDE sia inferiore (33%) rispetto alla media italiana.
Le aziende trentine risultano leggermente più specializzate della media italiana ed il reddito lordo standard medio per azienda è superiore di circa un 40% della media italiana. Il dato relativo al RLS fornisce un'idea del differenziale tra valore della produzione e costi specifici ma non consente di esprimere giudizi distinti sulle componenti di costo e di ricavo. Per questo motivo sono stati posti a confronto i dati RICA per le coltivazioni permanenti e la zootecnia. Alla maggior valorizzazione della produzione in termini di PLV (+ 30% per le coltivazioni legnose e +40% per gli erbivori) fanno da contraltare costi variabili (+40% in media) e fissi (+60%) molto più elevati soprattutto per gli erbivori. L'analisi

dei principali indicatori economici e strutturali a livello di OTE maggiormente disaggregato mostrano una buona tenuta della frutticoltura e viticoltura trentina rispetto al resto d'Italia nonostante costi decisamente più elevati. Molto più critica appare la situazione del settore del bovino da latte. La maggiore estensività si riflette in una PLV per ettaro ed in costi di produzione minori rispetto alla media italiana, con un risultato finale in termini di reddito netto pari a solo la metà della media italiana. Mentre la PLV per addetto risulta di un 16% superiore alla media italiana il reddito netto del lavoro famigliare e il reddito netto per ora di lavoro famigliare risultano di un 25-30% inferiore alla media italiana a conferma della maggior intensità di lavoro famigliare.

Queste particolari condizioni strutturali dell'agricoltura trentina hanno favorito l'evoluzione dell'associazionismo cooperativo che oggi risulta uno dei punti di forza del settore. La cooperazione in Trentino interessa, infatti, tutti i settori dell'attività agricola, come testimonia la presenza diffusa di caseifici, cantine, magazzini per la conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli, cooperative per l'acquisto di mezzi tecnici, cooperative zootecniche e per la gestione di malghe. Esistono, in particolare, 122 cooperative con una distribuzione molto differenziata sul territorio. La più alta concentrazione è nella Valle dell'Adige e nella Valle di Non mentre nelle valli più marginali dal punto di vista agricolo anche la presenza delle cooperative è più rarefatta. L'unione dei produttori in cooperativa ha consentito la realizzazione di massicci investimenti per la realizzazione di moderne strutture per la lavorazione, conservazione e vendita dei prodotti agricoli. La capacità di frigoconservazione media, pari a circa il 70% della produzione raccolta, non sembra più sufficiente e nasconde situazioni di piena capacità (105% della produzione della Val di Sole) e situazioni di estrema carenza (Valli Giudicarie 6,4%). Per quanto riguarda il settore vitivinicolo circa il 78% viene conferito alla cooperazione la cui capienza in ettolitri mostra anch'essa situazioni molto differenziate. Nei due comprensori a tradizione maggiormente viticola (Vallagarina e Valle dell'Adige) la capienza è circa il doppio dei conferimenti, mentre nell'Alto Garda e Ledro si presenta una carenza in termini di capienza. Per quanto riguarda il latte, la percentuale di latte conferito ai 27 caseifici sociali sparsi sul territorio trentino, raggiunge circa l'87% dell'intera produzione provinciale.

Anche per quanto riguarda la dotazione di infrastrutture il ruolo delle istituzioni "compartecipative" non va sottovalutato. L'estensione della rete irrigua e della viabilità rurale avviene infatti in gran parte attraverso i consorzi di miglioramento fondiario, consorzi privati di interesse pubblico che agiscono sul territorio coinvolgendo gli agricoltori e svolgendo un'importante azione nel mantenimento delle caratteristiche dell'ambiente e nella sua protezione. Mentre per l'estensione della rete irrigua si assiste, nel corso degli anni 90, ad una forte concentrazione nei comprensori ad agricoltura più ricca (oltre il 60% della nuova superficie irrigua è collocata nei comprensori della Valle dell'Adige e Val di Non), per quanto riguarda le realizzazioni di viabilità rurale la situazione sembra più omogenea.

Particolarmente delicato appare il rapporto tra agricoltura ed ambiente in Trentino. Da un lato l'agricoltura ha dato e continua a dare un notevole contributo alla conservazione delle caratteristiche tipiche dell'ambiente montano, dall'altro l'intensificazione produttiva - qualitativa più che quantitativa – in un contesto climatico piuttosto difficile ha portato ad un uso consistente di prodotti fitosanitari. Per contro la concimazione è molto più contenuta che nel resto d'Italia ed esiste una sensibilità crescente nei confronti delle problematiche ambientali: Ciò è dimostrato dalla diffusione delle adesioni ai protocolli d'intesa per l'agricoltura integrata e dell'interesse crescente per l'agricoltura biologica che tra 1997 e 1998 ha raddoppiato la propria superficie.

Per quanto riguarda il fenomeno agrituristico, importante è rilevare andamenti contrastanti: da un lato si registra una riduzione del numero degli operatori, dei posti tavola e dei posti letto, dall'altra un aumento della ricettività in termini di appartamenti e stanze, ed un incremento delle attività ricreative offerte e della vendita dei prodotti. Questo sembra indicare che l'attività agrituristica non abbia ancora imboccato un sentiero di sviluppo sicuro.

Tabella 4: Principali indicatori descrittivi della situazione provinciale

Indicatore	Rif. tab. in PSR	Anno rifer.	Trentino	Italia	Rapporto TN/Italia	Fonte dati
Numero di imprenditori - di cui a titolo princ. - di cui a titolo second.	1.1	1998	12982 5429 7553			Albo degli Imprenditori
Percentuale agricoltori sotto 35 anni	2.5	1998	16,5%			Albo degli Imprenditori
Percentuale agricoltori sopra i 65 anni	2.5	1998	19,1%			Albo degli Imprenditori
Numero aziende		1998	9.501			Albo degli Imprenditori
Numero aziende con Sau inferiore ad 1 ettaro		1998	56,5%	39%		Istat, Indagine struttura e produzione aziende agricole
Reddito Lordo Standard	1.9	1996	11,576	8,159		Istat, Indagine struttura e produzione aziende agricole

Fonte: elaborazioni Università

Nell'ottica dell'analisi SWOP, i punti di forza e di debolezza che emergono dall'analisi dei dati relativi al settore oggetto di intervento sono le seguenti:

PUNTI DI FORZA

↑ Quota percentuale dei giovani all'interno della prima sezione leggermente in crescita;
↑ specializzazione produttiva nelle colture più in cui la provincia è più vocata;
↑ valorizzazione della produzione per effetto della qualità;
↑ alta intensità di lavoro;
↑ diffusione capillare della cooperazione;
↑ diffusione abbastanza omogenea dei consorzi di miglioramento fondiario sul territorio;
↑ riduzione dell'utilizzo di fitofarmaci ed estensione della produzione integrata;
↑ sensibilità crescente nei confronti delle problematiche ambientali;
↑ buona diffusione dell'agricoltura biologica;
↑ buona adesione ai protocolli d'intesa.

PUNTI DI DEBOLEZZA

↓ Aumento del peso percentuale degli iscritti in seconda sezione;
↓ invecchiamento complessivo degli imprenditori agricoli;
↓ aziende di piccole dimensioni;
↓ la specializzazione può portare alla riduzione della biodiversità;
↓ costi di produzione molto più elevati del resto d'Italia;
↓ scarsa redditività del lavoro impiegato;
↓ condizioni climatiche che richiedono un uso elevato di fitofarmaci.

Tabella 5: Punti di forza e di debolezza del settore agricolo in Trentino

	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
Profilo occupazionale	- Quota percentuale dei giovani all'interno della sezione prima leggermente in crescita	- Aumento del peso percentuale degli iscritti in seconda - Invecchiamento complessivo degli imprenditori agricoli
Profilo demografico	- Specializzazione produttiva nelle colture in cui la provincia è più vocata	- Aziende di piccole dimensioni
Profilo economico	- Incremento del valore aggiunto pro-capite superiore agli altri settori - Valorizzazione della produzione per effetto della qualità - Alta intensità di lavoro	- riduzione del peso percentuale dell'agricoltura nella formazione del Valore aggiunto provinciale - Valore aggiunto per occupato nel settore agricolo inferiore del 35% di quello medio provinciale - Costi di produzione molto più elevati del resto d'Italia - Scarsa redditività del lavoro impiegato
Profilo infrastrutturale	- Diffusione capillare della cooperazione - Diffusione abbastanza omogenea dei consorzi di miglioramento fondiario	- Capacità di frigoconservazione non sempre adeguata alle capacità produttive
Profilo ambientale	- Riduzione dell'utilizzo di fitofarmaci ed estensione della produzione integrata - Sensibilità crescente nei confronti delle problematiche ambientali - Buona diffusione dell'agricoltura biologica	- Condizioni climatiche che richiedono un uso elevato di fitofarmaci - Aumento della superficie boscata in quota

Fonte: elaborazioni Università

Combinando ora le informazioni raccolte effettuando l'analisi quantificata del contesto provinciale e del settore agricolo, con le riflessioni più qualitative effettuate da un gruppo di esperti interpellati e dai funzionari dell'Assessorato all'Agricoltura (cfr. punto 6 del Piano di Sviluppo Rurale) possiamo costruire la matrice SWOT complessiva dell'agricoltura trentina.

Tabella 6: Matrice SWOT dell'agricoltura trentina

STRENGHTS (PUNTI DI FORZA)	WEAKNESSES (PUNTI DI DEBOLEZZA)
- Quota percentuale dei giovani all'interno della sezione prima leggermente in crescita - Specializzazione produttiva nelle colture in cui la provincia è più vocata - Superficie destinata a colture intensive ridotta - Incremento del valore aggiunto pro-capite - Valorizzazione della produzione per effetto della qualità - Presenza di produzioni di nicchia - produzioni di qualità ottenute nel rispetto di Protocolli di autodisciplina - Alta intensità di lavoro - Diffusione capillare della cooperazione in tutti i settori produttivi - Diffusione abbastanza omogenea dei consorzi di miglioramento fondiario sul territorio - Progressiva estensione della produzione integrata - Sensibilità crescente nei confronti delle problematiche ambientali - Aumento dell'interesse per l'agricoltura biologica - Patrimonio edilizio rurale di valore - Radicamento forte della cultura contadina	- Aumento del peso percentuale degli iscritti in seconda (operatori a part-time) - Invecchiamento complessivo degli imprenditori agricoli - Carenza di formazione professionale degli operatori agricoli e agrituristici - Aziende di piccole dimensioni - Frammentazione delle superfici appartenenti ad una stessa azienda - Valore aggiunto per occupato nel settore agricolo inferiore del 35% di quello medio provinciale - Aree ad agricoltura intensiva localizzate vicino ai centri abitati - Riduzione del peso percentuale dell'agricoltura nella formazione del Valore aggiunto provinciale - Costi di produzione molto più elevati del resto d'Italia - Scarsa redditività del lavoro impiegato - Condizioni climatiche difficili - Aumento della superficie boscata - Insufficiente conoscenza della reale vocazionalità del territorio - L'agricoltura di montagna è fortemente condizionata dalle caratteristiche oro-climatiche - Capacità di frigoconservazione non sempre adeguata alle capacità produttive - Rinnovo varietale degli impianti frutticoli e vitivinicoli insufficiente - Carenze nelle strategie di marketing per alcuni prodotti sia frutticoli che vinicoli - Difficoltà della zootecnia - Debolezza del settore agrituristico in termini incompletezza dell'offerta, limitata promozione e difficoltà gestionali
OPPORTINITIES (OPPORTUNITÀ)	**THREATS (MINACCE)**
- Tasso di natalità superiori nei comuni rurali rispetto a quelli urbani , nuove energie per lo sviluppo - Il valore dell'indice di ricambio sembrano indicare una facilità per i giovani di inserirsi nel mondo del lavoro - L'indice di struttura mostra la popolazione in età lavorativa sia relativamente giovane - Scolarizzazione a livello medio italiano e ripresa di interesse per gli istituti agrari (+10% le iscrizioni) - Disoccupazione inferiore alla media nazionale - Ambiente ricco dal punto di vista naturalistico e paesaggistico - Ambiente favorevole per l'ottenimento di produzioni tipiche e di qualità oltre che per produzioni biologiche - Disponibilità di aree protette pari a 4 volte la media nazionale - Importanza del turismo come veicolo di affermazione dell'immagine del Trentino - Forte attrattiva turistica può lasciare spazi di crescita all'agriturismo ed al turismo rurale	- Concentrazione della popolazione e delle attività economiche più redditizie nel fondovalle - Saldo migratorio dei comuni rurali quasi doppio rispetto a quello dei comuni urbani - Popolazione sempre meno "indigena" e più "allogena" - Popolazione sempre più vecchia - Perdita di 3 posizioni in termini di classifica di PIL (dal 22° posto al 25°) - Aumento della superficie boscata a seguito dell'abbandono dei prati e dei pascoli - Carattere marginale di alcune zone di montagna

Fonte: Elaborazioni Università

a.1.2 Classificazione coerente delle disparità da affrontare

Innanzitutto è importante riepilogare le principali disparità emerse dall'analisi svolta sul contesto provinciale e sul settore agricolo effettuata al punto a.1.1 ed integrata dalle osservazioni effettuate dai funzionari dell'Assessorato all'Agricoltura nel par.6 del Piano di Sviluppo Rurale.

Per quanto riguarda le disparità a livello di contesto generale, dal paragrafo a.1.1.a esse emergono in modo sfumato perché l'analisi a livello aggregato maschera le singole realtà critiche. Esiste comunque un'indagine ad hoc che, al fine di delineare l'area rientrante nell'obiettivo 2, ha già individuato sul territorio provinciale 3 diversi cluster di comuni di cui 36 appartengono al cluster dei comuni in declino o depressi e 56 comuni appartengono al cluster definito sviluppo lento (Rimodulazione degli interventi della PAT per lo sviluppo della montagna, 1997).

Per quanto riguarda nello specifico le disparità infraprovinciali possono essere così schematizzate:

- aree che hanno trovato una propria specializzazione produttiva ed altre ancora despecializzate;
- aree che hanno provveduto al rinnovo varietale degli impianti ed altre con impianti vecchi che non consentono produzioni ottimali in termini di qualità;
- aree dotate di infrastrutture e altre carenti:
  - nelle zone marginali la viabilità rurale non è sufficientemente sviluppata e le reti di adduzione irrigua sono incomplete e le reti di distribuzione irrigua sono in molti casi obsolete con consumi d'acqua elevati;
- aree che possono sfruttare la meccanizzazione ed aree marginali che vedono limitata questa possibilità;
- aree con buona capacità di immagazzinaggio e lavorazione e altre carenti:
  - si va dall'eccesso di capacità di immagazzinaggio della Val di Sole (105%) alla notevole carenza delle Valli Giudicarie (6,4%);
- aree con forte diffusione della cooperazione ed altre in cui il movimento cooperativo è poco presente;
- aree con zootecnia estensiva con problemi di redditività e sopravvivenza e aree di fondovalle con zootecnica intensiva e scarsa integrazione tra azienda e territorio;
- aree con vocazione agrituristica ed aree in cui la stessa stenta a diffondersi;
- aree con condizioni di lavoro e di vita normali ed aree marginali con condizioni di lavoro e di vita difficili.

L'ordine di esposizione delle suddette disparità non implica un ordinamento delle stesse in termini di importanza. Infatti, come frequentemente accade quando è necessario considerare contemporaneamente più aspetti, individuare un ordine di importanza condivisibile è sicuramente il primo e più difficile passo.

Sulla base di quanto osservato relativamente alla situazione generale dell'agricoltura trentina e pur tenendo presente che sono almeno tre – economico, sociale ed ambientale – gli aspetti usualmente considerati in relazione alla sostenibilità, sembra ragionevole affermare che in primo luogo sia necessario garantire una sufficiente presenza di coltivatori. Se, infatti, il numero di questi dovesse scendere ulteriormente in maniera consistente si arriverebbe al di sotto della soglia che garantisce la sopravvivenza del settore. Di conseguenza si manifesterebbero tutte le conseguenze negative della mancanza di un presidio territoriale e di una presenza sociale che rappresenta l'essenza della storia trentina. Va da sé che per garantire una continuità nell'attività è necessario arrivare ad un certo livello di reddito e che quindi in queste situazioni gli aspetti ambientali debbono essere visti più come opportunità e vincoli piuttosto che come obiettivi aventi valore in sé.

a.1.3. Definizioni delle forze che agevolano lo sviluppo rurale sostenibile

Se è ormai chiaro che il Piano di Sviluppo Rurale dovrebbe mirare a ridimensionare le disparità evidenziate, a colmare le carenze e, più in generale, ad intervenire sui punti di debolezza del settore facendo leva sui punti di forza dello stesso e sulle opportunità presenti nel contesto provinciale, è altrettanto evidente che per definire questo sviluppo come sostenibile è necessario soffermarsi brevemente sul tipo di sostenibilità che si vuole considerare dato che, com'è noto, questo termine non ha un significato univoco.

Al fine della presente valutazione sembra appropriato che lo stesso venga considerato nella logica della sostenibilità debole, vale a dire in un'ottica in cui le possibilità di sviluppo futuro non vengono compromesse se ad una riduzione di capitale naturale corrisponde un adeguato incremento del capitale di origine antropica. In secondo luogo sembra opportuno osservare che l'attività agricola, nei confronti degli aspetti ambientali della sostenbilità presenta non solo esternalità negative ma anche esternalità positive. Ne discende che la valutazione dell'impatto delle diverse misure deve tener conto anche di queste ultime in particolare in tutti quei casi in cui modifiche nella consistenza del capitale naturale risultano indispensabili per poter garantire la continuità dell'attività agricola medesima. Non si deve dimenticare in proposito, che il paesaggio e l'ambiente delle Alpi non sono "naturali" tout-court, rappresentando piuttosto il risultato di un'interazione secolare tra uomo ed ambiente.

Queste affermazioni non sono assolutamente in contrasto con il fatto che il Piano di Sviluppo Rurale individui il potenziale di sviluppo nelle "ricchezze" - soprattutto ambientali - del Trentino e dell'agricoltura trentina che si ritrovano riepilogate fra le opportunità ed i punti di forza nella matrice SWOT.
In questa sede, ossia di valutazione ex-ante, oltre a sottolineare l'esistenza di un potenziale endogeno di sviluppo dimostrato dalla presenza di un discreto numero di aziende vitali, va segnalata la possibilità di sfruttare l'identificazione tra territorio e prodotto agricolo utilizzando a tal fine sia le normative comunitarie relative alle DOP ed alle DOC sia tutti gli strumenti di marketing mix. In tale direzione, inoltre, una particolare attenzione deve essere prestata alle possibili sinergie con l'attività turistica. Quest'ultima potendo contare ogni anno su circa 28 milioni di presenze potrebbe costituire, infatti, un interessante canale promozionale e di vendita per i prodotti locali. In particolare attraverso un più efficace utilizzo dei collegamenti con il settore turistico potrebbero essere messi in atto meccanismi che direttamente o indirettamente consentano di remunerare gli agricoltori per i servizi ambientali messi in atto dai medesimi. Sarebbe così possibile creare un circolo virtuoso per cui un agricoltore che va verso una riduzione dell'impatto ambientale viene "premiato" mediante un aumento del prezzo dei prodotti (in funzione di una maggior qualità dei medesimi) e l'accesso ad un "mercato" dei beni ambientali nel quale i fruitori (turisti ed albergatori) compensano i produttori di esternalità positive. Va da sé che la messa in atto di tali meccanismi richiede da un lato la consapevolezza da parte di tutti gli attori di far parte di un sistema integrato, dall'altro la costituzione di organismi in grado di gestire efficacemente un bene semipubblico come l'ambiente. Sotto quest'ultimo profilo è stato ipotizzato (Gios e Raffaelli, 1999) che si potrebbe intervenire attribuendo nuove funzioni ad organismi già collaudati quali ad esempio i consorzi di miglioramento fondiario.
Operando in maniera più tradizionale, ma sempre nella direzione soprarichiamata, va ribadita inoltre la necessità di garantire l'effettiva possibilità di diversificare l'attività e, specie nelle aree più marginali, quella di integrare il reddito mediante attività quali l'agriturismo che risultano complementari all'attività agricola vera e propria. Si ritiene, in proposito, che già mediante la semplificazione delle leggi, norme e regole che attualmente a vario titolo interessano tali attività si potrebbe arrivare ad ottenere risultati positivi.

A.2 Analisi dei risultati precedenti

Nel paragrafo 5.2 del PSR viene presentata una sintesi dei regolamenti che la Provincia Autonoma di Trento ha applicato nel periodo di programmazione 1994-99. L'attenzione viene rivolta soltanto alle misure finanziate dal Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (FEAOG), in quanto gli interventi in ambito agricolo e sviluppo rurale sono finanziati esclusivamente da questo fondo.

Il reg. CE 950/97.
Il regolamento CE 950/97 (ex reg. 2328/91) si pone come obiettivi principali l'ammodernamento delle aziende agricole ed il miglioramento dei redditi e delle condizioni di vita di coloro che vivono ed operano nelle campagne. Di questo regolamento vengono analizzati soltanto alcuni articoli, vale a dire quelli finanziati direttamente dal FEAOG. Per ciascuno di essi viene presentato lo schema dettagliato di finanziamento, con la suddivisione dello stesso in parte FEAOG, parte statale e parte provinciale. Riguardo alla quantificazione fisica degli interventi realizzati, i dati qui riportati derivano in parte dal PSR, in parte, nello specifico quelli riferiti al 1998, da documenti del Ministero per le Politiche Agricole. Purtroppo non ci è possibile effettuare una valutazione di efficacia che metta in relazione i risultati fisici ottenuti con i risultati attesi, in quanto né i primi né i secondi sono riportati nel PSR.
Art. 7: aiuti agli investimenti.
Nel periodo 1994-1999 questa misura ha interessato circa 200 piani di miglioramento materiale all'anno, per una spesa pubblica complessiva pari a 40 miliardi. Nel solo 1998 hanno beneficiato dei finanziamenti concessi in base all'art. 7 ben 209 aziende, 78 delle quali sono situate in zone dell'obiettivo 5b) (Ministero per le Politiche Agricole). Per quanto riguarda le diverse tipologie di miglioramenti attuati gli investimenti più onerosi hanno riguardato aziende che operano nel settore zootecnico.
Art. 10: aiuti ai giovani agricoltori.
Per questa categoria sono stati erogati complessivamente 10,1 miliardi di lire, suddivisi in 7,7 miliardi per premi di primo insediamento e 2,4 miliardi per aiuti supplementari. Degli aiuti hanno potuto beneficiare circa 90 giovani all'anno. Nel solo 1998 sono state finanziate 92 domande, 42 delle quali riguardavano giovani agricoltori operanti in zone situate nell'obiettivo 5b), mentre degli aiuti supplementari hanno beneficiato 40 agricoltori, 19 dei quali residenti in uno dei comuni 5b).
Art. 13: contabilità aziendale.
La spesa prevista per questa misura si è attestata su 1,1 miliardi di lire ed ha interessato circa 400 aziende agricole.

Art. 19: indennità compensativa (aiuti alle zone svantaggiate).
Per questa misura nel periodo considerato è stata prevista una spesa complessiva pari a circa 30 miliardi di lire, che sono stati distribuiti tra 1774 aziende.
Art. 20: investimenti collettivi.
Tale misura ha avuto a disposizione, per il periodo 1994-99 circa 12 miliardi.
Art. 28: formazione professionale.
La spesa pubblica per questa misura si è attestata sui 900 milioni di lire.

Per cercare di comprendere se ed in quale misura gli interventi previsti abbiano trovato realizzazione e se le risorse siano state utilizzate secondo criteri di efficienza, analizziamo la tabella 7, che riporta le misure del regolamento CE 950/97 finanziate dal FEAOG. Per ciascuna misura vengono riportate, in riferimento soltanto all'anno 1998, le previsioni di spesa pubblica, suddivise in parte nazionale e parte FEAOG e le effettive realizzazioni a livello di spesa pubblica totale, sempre ulteriormente suddivisa in parte nazionale e parte FEAOG. Nell'ultima colonna si è, invece, calcolato l'indice di efficienza, che si ottiene dal rapporto tra le realizzazioni e le previsioni.

Tabella 7: Tabella finanziaria sullo stato di realizzazione delle misure previste dal reg. CE 950/97. Anno 1998 (importi in ECU)

	PREVISIONI* 1998			REALIZZAZIONI** 1998			INDICE DI EFFICIENZA % (B/A)
	SPESA			SPESA			
	pubblica (a)	nazionale	FEAOG	pubblica (b)	nazionale	FEAOG	
art. 4-9	4.500.000	3.419.574	1.080.426	3.262.277	2.446.708	815.569	72,5%
art. 10	1.000.000	500.000	500.000	988.393	494.197	494.197	98,8%
art. 11	325.000	162.500	162.500	206.750	103.375	103.375	63,6%
art. 13	110.000	82.500	27.500	118.208	88.656	29.552	107,5%
art. 19	2.900.000	1.450.000	1.450.000	3.411.679	1.705.840	1.705.840	117,6%
art. 20	1.339.157	669.578	669.578	912.311	456.156	456.156	68,1%
art. 28	125.000	62.500	62.500	82.266	41.133	41.133	65,8%
recuperi***				165.519	82.759	82.759	
TOTALE	10.299.157	6.346.652	3.952.504	8.816.365	5.253.306	3.563.063	85,6%

Fonte: elaborazioni Università su dati PAT

*per le previsioni il tasso di conversione è L. 1973,93

**per le realizzazioni il tasso di conversione è L. 2000

***i recuperi consistono nelle somme liquidate e successivamente revocate

Come si può osservare, il rapporto tra realizzazioni e previsioni finanziarie, cioè l'indice di efficienza, è buono per tutte le misure. Nei casi particolari della contabilità aziendale e dell'indennità compensativa tale indice supera addirittura il 100%; ciò significa che nel corso del 1998 le realizzazioni sono state maggiori di quanto previsto all'inizio dell'anno.

Il reg. CE 951/97

Il regolamento CE 951/97 (ex reg. 3669/93) si pone l'obiettivo di creare e valorizzare le strutture di commercializzazione e trasformazione dei prodotti agricoli. Nel paragrafo 5.2 vengono riportati i risultati di applicazione del regolamento, che consistono nella selezione di 47 progetti, di cui 4 riguardano il settore del latte, 9 il settore del vino e 34 il settore dell'ortofrutta fresca. La spesa preventivata per tali progetti si attesta rispettivamente su 25,4 miliardi di lire, 18,3 miliardi di lire e 97,7 miliardi di lire. Il paragrafo evidenzia, per ciascuno dei tre settori interessati dal regolamento, gli interventi di maggiore rilievo realizzati o in corso di realizzazione.

Vediamo ora i dati sullo stato di avanzamento fisico e finanziario del reg. CE 951, non riportati nel PSR redatto dalla Provincia, che sono stati ricavati dai dati forniti dalla Provincia al Ministero.

La tabella 8 riporta uno schema riassuntivo dei progetti presentati, con il costo totale suddiviso nella quota nazionale e nella quota FEAOG. Come si può osservare i progetti finanziati alla data del 30 settembre 1999 erano 35, mentre quelli completati, cioè quelli già collaudati, erano 12.

Tabella 8: Schema dei progetti presentati, finanziati e completati al 30.09.1999e relativo costo. Dati espressi in milioni di lire.

settore	progetti presentati						progetti finanziati		progetti completati	
	idonei				in corso di valutaz.					
	N°	costo totale	contributo nazionale	contributo FEAOG	N°	costo totale	N°	costo totale	N°	costo totale
latte - prod. caseari	3	19.400	4.850	4.850	1	6.000	1	15.700		
vino	7	4.384,4	986,5	986,5	2	14.000	7	4.384,4	1	817,7
ortofrutta	28	76.097	15.153,4	15.153,4	6	21.619	27	72.555	11	16.160
TOTALE	38	99.881	20.989,9	20.989,9	9	41.619	35	92.639,4	12	16.977,7

Fonte: elaborazioni Università su dati PAT

La tabella 9 analizza, invece, lo stato di attuazione finanziaria degli interventi realizzati sempre nell'ambito del regolamento CE 951/97. In essa si effettua la distinzione tra capacità di impegno, data dal rapporto tra il totale degli

impegni e l'investimento iniziale previsto, capacità di pagamento, data dal rapporto tra il totale della spesa sostenuta e investimento totale previsto e capacità di utilizzo, data dal rapporto tra spesa sostenuta ed impegni totali.

Tabella 9: Stato di attuazione finanziaria del reg. CE 951/97 al 30.09.1999. Dati espressi in milioni di lire

	ATTUAZIONE					INDICATORI		
settore	investim. previsto	tot. impegni pubblici	partecipazione privata	totale impegni	spesa sostenuta	capacità di impegno	capacità di spesa	capacità di utilizzo
latte - prod. caseari	19.400,0	7850	7.850,0	15.700,0	8.382,5	80,9%	43,2%	53,4%
vino	4.531,4	1973	2.411,4	4.384,4	817,7	96,8%	18,0%	18,7%
ortofrutta	72.887,2	28944,1	43.611,0	72.555,0	28.816,0	99,5%	39,5%	39,7%
TOTALE	96.818,6	38.767,1	53.872,4	92.639,4	38.016,2	95,7%	39,3%	41,0%

Fonte: elaborazioni Università su dati PAT

Come si può osservare il settore lattiero-caseario e quello ortofrutticolo fanno registrare migliore efficienza nella capacità di spesa delle risorse disponibili rispetto al settore del vino.

Il reg. CEE 2081//93

Il regolamento 2081/93 riguarda il DocUP, predisposto dalla Provincia Autonoma di Trento ed approvato con deliberazione n. C(94) 2920 del 16 dicembre 1994 da parte della Commissione Europea. In merito al DocUP, il paragrafo 5.2 riporta innanzitutto il dettaglio di tutte le modifiche e variazioni apportate allo stesso nel corso degli anni e l'elenco dei comuni che rientrano nell'obiettivo 5b). Viene, quindi, dato spazio alla descrizione delle singole misure facenti capo al solo FEAOG (per i motivi sopra accennati), per le quali viene riportato uno schema sintetico della situazione finanziaria a fine 1998, mentre si fanno soltanto degli accenni ai risultati fisici conseguiti ed alla loro corrispondenza con gli obiettivi iniziali. A tal proposito va detto che l'annuale rimodulazione delle risorse, effettuata dal Comitato di Sorveglianza, ha riguardato anche gli obiettivi attesi, che hanno quindi subito delle modifiche a volte sostanziali rispetto agli obiettivi iniziali.

Per poter effettuare un'analisi di efficacia dei risultati raggiunti rispetto a quelli attesi ed un'analisi sull'efficiente utilizzo delle risorse stanziate a fine 1998, è necessario ricorrere alle tabelle 10 e 11, tratte dalla "Relazione annuale sullo stato di avanzamento del Docup", realizzata dalla Provincia Autonoma di Trento (PAT 1998).

Tabella 10: Stato di avanzamento fisico del DocUP al 31.12.1998 (parte FEAOG)

MISURE		indicatore fisico	valore atteso (1994-1999) (a)	realizzazioni (1.1.94-31.12.98 (b))	indice di efficacia (b/a)
misura n. 1.1	adeguam. qualitativo produz. fruttiviticola	ettari superficie rinnovata	550	542	98,5%
misura n. 1.2	potenziam. colture a frutto piccolo e orticole	CANCELLATA			
misura n. 1.3	promozione microfiliere	n. interventi	7	4	57,1%
misura n. 1.4	irrigazione	ettari	550	420	76,4%
misura n. 1.5	bacini di accumulo e adduzione irrigua primaria	mc bacini ml condotte	4.000 45.000	3.500 3.950	87,5% 8,8%
misura n. 1.6	agriturismo collettivo	n. edifici n. posti letto	10 100-110	1 0	10% 0%
misura n. 1.7	strutture ricettive in ambiente rurale	unità da ristrutt. n. posti letto	17 48-60	8 60	47,1% 100%

Fonte: elaborazioni Università su dati PAT (1998)

Come si può osservare la maggior parte delle misure previste hanno fatto registrare, a fine '98, un buon grado di realizzazione. A parte la misura 2, che è stata cancellata con decisione del Comitato di Sorveglianza del 27.05.1997, si notano delle difficoltà di attuazione solo per la misura 6 relativa all'agriturismo collettivo.

Osserviamo ora i dati relativi all'attuazione finanziaria delle varie misure (cfr. tab. 11), che ci permettono di vedere se le risorse stanziate siano state utilizzate in maniera efficiente.

Tabella 11: Stato di avanzamento finanziario del DocUP al 31.12.1998

misure		spesa pubblica programmata	% impegni beneficiario finale[1]	% pagam. beneficiario finale
misura n. 1.1	adeguamento qualitativo produzione fruttiviticola	2.604.000	81,4	75
misura n. 1.2	potenziam. colture a frutto piccolo e orticole	CANCELLATA		
misura n. 1.3	promozione microfiliere	1.210.528	34,1	12
misura n. 1.4	irrigazione	2.738.416	104,4	104
misura n. 1.5	bacini di accumulo e adduzione irrigua primaria	8.789.474	112,6	43,3
misura n. 1.6	agriturismo collettivo	505.264	85	27,6
misura n. 1.7	strutture ricettive in ambiente rurale	415.020	52,3	12,8

Fonte: dati PAT (1998)

Come si può evincere dai dati della tabella, emerge un buon utilizzo delle risorse disponibili soprattutto sul versante degli impegni, mentre su quello dei pagamenti si registrano dei ritardi in particolare per le misure relativa alle microfiliere, all'agriturismo collettivo ed alle strutture ricettive in ambiente rurale. Se nel caso delle microfiliere tale ritardo è giustificato dal fatto che tale misura ha un particolare carattere innovativo ed è stata attivata soltanto nel 1996, due anni dopo le altre misure, nel caso delle misure 6 e 7 i ritardi nei pagamenti sono dovuti in parte allo scarso interesse che esse hanno riscosso, in parte al fatto che alcuni progetti sono stati approvati soltanto di recente e, quindi, gli interventi programmati non sono ancora stati realizzati appieno, condizione necessaria affinché si possa procedere alla liquidazione del finanziamento concesso.
In conclusione si può affermare che per il DocUP si registrano delle difficoltà nella valutazione dei dati riportati nel PSR, in quanto gli stessi sono scarni e scarsamente significativi. Come si è detto, infatti, per avere un quadro della situazione relativamente all'attuazione delle misure del DocUP, soprattutto dal punto di vista fisico, si rende necessario estrapolare i dati riportati nella relazione annuale sullo stato di avanzamento del DocUP predisposta dalla PAT in ottemperanza a quanto disposto dall'art. 25 comma 4 del reg. CEE 2082/93. A tal proposito va, però, precisato che la rimodulazione delle risorse effettuata periodicamente dal Comitato di Sorveglianza ha riguardato anche gli obiettivi iniziali del DocUP, che sono stati rivisti sulla base delle nuove esigenze emerse, dell'interesse dimostrato dai beneficiari e delle risorse disponibili. Ecco, quindi, che una valutazione di efficacia sulla rispondenza degli outputs raggiunti con i risultati attesi iniziali diventa scarsamente significativa.
Da un punto di vista globale, invece, dal PSR non emergono dei dati quantitativi in merito ai risultati e agli impatti che il DocUP ha fatto registrare nel settore di riferimento. La mancanza di questi importanti dati determina l'impossibilità di effettuare una valutazione sui vantaggi di medio e lungo termine connessi all'applicazione del DocUP.

[1] Con il termine "beneficiario finale" la Comunità individua l'ente cui è demandato il compito di istruire le pratiche, impegnare i fondi ed emettere i mandati di pagamento. Per il DocUP del Trentino tale ruolo è svolto principalmente dalla Provincia Autonoma di Trento.

Il Reg. CEE 2078/92

Il Reg. CEE 2078/92 prevede una serie di interventi a favore degli agricoltori che si impegnano a condurre l'attività agricola secondo precise norme, dettate dal Programma zonale pluriennale della Provincia Autonoma di Trento, volte al rispetto e alla conservazione dell'ambiente.

Nel programma di durata quinquennale, predisposto dalla Provincia Autonoma di Trento, il territorio provinciale è stato suddiviso in tre zone, denominate A (zone normali), B (zone particolarmente svantaggiate), C (zona degli alpeggi).

La rilettura delle opportunità applicative del regolamento 2078/92 in chiave locale ha portato all'inserimento nel programma provinciale di sei misure:

MISURA 1: (zona B) **Premio per la coltivazione delle aree prative**. L'intervento si propone di dare un sostegno agli agricoltori che si impegnino a non abbandonare la pratica dello sfalcio dei prati. Il sostegno è compreso fra 79.99 e 239,99 ECU/ha (256,25 ECU/ha per le zone ricomprese nei biotopi).

MISURA 2: (zona A e B) **Premio per la coltivazione del granturco locale da granella**. L'intervento prevede un contributo di 181,12 ECU/ha per gli agricoltori che si impegnino a coltivare per almeno cinque anni mais della varietà (da polenta) marano, notoriamente poco produttiva.

MISURA 3: (zona A e B) **Interventi a sostegno dell'agricoltura biologica**. L'intervento prevede un aiuto compreso fra 301,87 e 845,25 ECU/ha agli agricoltori che si impegnino per cinque anni a coltivare i propri fondi secondo i dettami dell'agricoltura biologica.

MISURA 4: (zona C) **Conservazione delle superfici a pascolo mediante l'alpeggio del bestiame**. L'intervento, già operativo e finanziato dalla U.E. (Reg. CEE 2328/91) è inserito nel programma relativo al nuovo regolamento. Il sostegno è compreso fra 12,07 e 72,45 ECU/ha.

MISURA 5: (zona A e B) **Allevamento bovini razza Rendena**. L'intervento, in considerazione del fatto che la razza Rendena è considerata in pericolo di estinzione, prevede un sostegno pari a 120,75 ECU/UBA agli agricoltori che si impegnino ad allevare bovini di tale razza per almeno cinque anni.

MISURA 6: (zona B) **Aiuto per la conservazione delle aree olivicole**. L'intervento mira a salvaguardare il patrimonio olivicolo trentino sostenendo gli olivicoltori che si impegnino ad eseguire un risanamento delle piante e una pulizia degli arbusti sottostanti. Il sostegno è pari a 483 ECU/ha.

Le misure 2 (praticoltura) e 4 (pascolo) assorbono oltre il 90% dei finanziamenti complessivi.

La tabella 12 riporta i soggetti che, nel corso del 1997, hanno beneficiato degli aiuti erogati dal reg. CEE 2078/92. Come si può osservare dalle tabelle sottoriportate, i beneficiari trentini che hanno aderito al regolamento 2078 rappresentano soltanto il 2,37% dei beneficiari italiani, mentre la superficie ammessa costituisce solo il 3,13% dell'intera superficie nazionale ammessa.

Tabella 12: Beneficiari ammessi al Reg. CEE 2078/92 per misura – dati 1997

	Sensibile riduzione o matenimentodelle riduzioni dell'impiego dei concimi e dei fitofarmaci	Introduzione o mantenimento dei metodi agr. bio	estensione o mantenimento della produzione estensiva già avviata	riduzione del patrimonio bovino ed ovicaprino	impiego di altri metodi eco-comp. e cura dello spazio rurale e del paesaggio.	cura terreni agricoli e forest. abband.	messa a riposo (20 anni) e per scopi ambientali	gestione terreni per accesso pubblico e uso ricreativo	Misura a favore razze in estinzione *N° aziende*	**Totale generale**
misure	A1+A2	A3+A4	B	C	D1	E	F	G	D2	
Trento	35[2]	109	*n.a.*	*n.a.*	2.654[3]	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	88	2.886
Bolzano	6.527	98	224	*n.a.*	1.484	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	115	8.448
Italia	59.015	17.405	16.013	66	27.781	2.521	1.693	298	3.780	122.010
	Percentuale sul totale nazionale									
Trento	*0,06%*	*0,63%*			*9,55%*				*2,33%*	*2,37%*
	Distribuzione percentuale per misura delle aziende aderenti al Reg. CEE 2078									
Trento	*1,2%*	*3,8%*	*n.a.*	*n.a.*	*92,0%*	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	*3,0%*	*100,0%*

[2] Rientra in questa misura la coltivazione del granoturco da granella.

[3] Fanno parte di questa misura la coltivazione delle aree prative, l'alpeggio e la conservazione delle aree olivicole.

Bolzano	*77,3%*	*1,2%*	*2,7%*	*n.a.*	*17,6%*	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	*1,4%*	*100,0%*
Italia	*48,4%*	*14,3%*	*13,1%*	*0,1%*	*22,8%*	*2,1%*	*1,4%*	*0,2%*	*3,1%*	*100,0%*

Fonte: Ministero per le Politiche Agricole, da Statistiche ambientali, 1998.

Tabella 13: Superficie ammessa al Reg. CEE 2078/92 per misura – dati 1997

	Sensibile riduzione o matenimentodell e riduzioni dell'impiego dei concimi e dei fitofarmaci	Introduzione o mantenimento dei metodi agr. bio	estensione o mantenimento della produzione estensiva già avviata	riduzione del patrimonio bovino ed ovicaprino	impiego di altri metodi eco-comp. e cura dello spazio rurale e del paesaggio.	cura terreni agricoli e forest. abband.	messa a riposo (20 anni) e per scopi ambientali	gestione terreni per accesso pubblico e uso ricreativo	**Totale ha**	**misura a favore delle razze in estinzione** (*n. capi ammessi*)
Trento	87	477	*n.a.*	*n.a*	49.732	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	50.296	1.155
Bolzano	44.762	352	276	*n.a*	111.753	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	157.143	1.282
Italia	*638.062*	*310.996*	*113.159*	*3.262*	*480.922*	*40.240*	*21.284*	*3.798*	*1.608.461*	*35.960*
	Percentuale sul totale nazionale									
Trento	0,01%	0,15%	*n.a.*	*n.a.*	10,34%	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	3,13%	3,21%
	Distribuzione percentuale della superficie ammessa al Reg. CEE 2078 per misura									
Trento	0,2%	0,9%	*n.a.*	*n.a.*	98,9%	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	100,0%	
Bolzano	28,5%	0,2%	0,2%	*n.a.*	71,1%	*n.a.*	*n.a.*	*n.a.*	100,0%	
Italia	39,7%	19,3%	7,0%	0,2%	29,9%	2,5%	1,3%	0,2%	100,0%	

Fonte: Ministero per le Politiche Agricole, da Statistiche ambientali, 1998.

Con il 1998 si è chiuso il primo quinquennio di applicazione del Regolamento attraverso il programma zonale approvato nel 1994. Sulla scorta dei dati emersi da una valutazione socio-economica e strutturale elaborata dall'I.N.E.A., nel corso dello stesso anno, si è proceduto alla stesura di un nuovo programma zonale che dopo l'approvazione da parte degli uffici comunitari sarà attivato già nel 1999.

Tabella 14: Domande e finanziamenti relativi al reg. CEE 2078/92 (1998)

Misure	n. domande accolte	importo liquidato
1 – Premio per la coltivazione delle aree prative	2.113	5.866.544.160
2 – Premio per la coltivazione del granturco locale da granella	35	31.756.770
3 – Interventi a sostegno dell'agricoltura biologica	123	448.815.450
4 – Conservazione delle superfici a pascolo mediante l'alpeggio del bestiame	252	4.003.255.904
5 – Allevamento bovini razza Rendena	86	262.219.130
6 – Aiuto per la conservazione delle aree olivicole	288	154.416.370

Fonte: PAT

Due sono gli studi che hanno preso in considerazione l'applicazione delle misure agroambientali in provincia di Trento (Pascotto S., 1998; INEA, 1999). Da entrambi emerge che in Trentino il Reg. CEE 2078/92 ha riscosso il favore dei soggetti potenzialmente interessati.
I diversi parametri considerati per valutarne il grado di successo (numero di domande, superficie ed UBA ammesse ed importi liquidati) hanno riportato in generale risultati positivi e superiori alle aspettative dell'amministrazione locale per quasi tutte le misure, tranne che per la A1 (coltivazione del granturco da granella) e la D1 (nello specifico la misura relativa alla conservazione delle aree olivicole).
Una precisazione merita la misura relativa all'alpeggio. Alla bassa percentuale (41%) della superficie relativa ai pascoli ed alle malghe che hanno goduto degli aiuti concessi rispetto a quella totale presente in provincia, fa da contraltare il fatto che molte strutture di malga sono di fatto fatiscenti ed il costo per il loro ripristino sarebbe antieconomico (Pascotto, S. 1998). Il successo della misura, del resto, è confermato dal fatto che la spesa effettiva è risultata superiore (seppure di poco) rispetto a quella inizialmente stimata.
Una volta passati in rassegna i punti principali della precedente programmazione è possibile effettuare alcune considerazioni conclusive.
Per esprimere un giudizio fondato sulla rilevanza della strategia del precedente periodo, come auspicherebbe la Commissione (cfr. Linee guida), sarebbe necessario disporre della situazione quantificata esistente all'inizio del periodo di programmazione. Poiché l'analisi della situazione attuale dimostra il perdurare di alcune disparità e carenze alla quale la precedente programmazione aveva cercato di porre rimedio, si può dedurre che la precedente strategia fosse rilevante.
L'esame della rendicontazione finanziaria e fisica consente di esprimere un giudizio positivo del precedente periodo di programmazione in termini di efficace e di efficienza. Purtroppo la rimodulazione crea difficoltà nel momento in cui si voglia ricostruire l'evoluzione degli obiettivi e misurarne l'efficacia.
Importante è invece sottolineare che nei documenti esaminati si trovano degli indicatori di realizzazione ma non indicatori quantitativi di risultato e di impatto e ciò è spiegabile con il fatto che questi ultimi non erano espressamente previsti nella precedente programmazione.

B.1 Valutazione della coerenza della strategia proposta

B.1.1. Giustificazione della strategia e delle priorità d'intervento in essa contenute

Come si legge nei Means lo "scopo di un programma è quello di soddisfare i bisogni, risolvere i problemi evitare le minacce ed afferrare le opportunità".
La dettagliata analisi che ha portato ad individuare la matrice SWOT dell'agricoltura trentina aveva proprio lo scopo di individuare i bisogni ed i problemi su cui intervenire.
Nella successiva schematizzazione (schema 1) si è cercato di dare un'immagine visiva del legame tra i bisogni rilevati e gli obiettivi previsti del piano, consentendo così un primo giudizio globale sulla rilevanza della strategia proposta.
Si nota come gli assi prioritari corrispondano ad una sorta di raggruppamento delle singole problematiche individuate e che le singole misure vogliano rispondere agli specifici problemi rilevati. Non si può che affermare che la strategia proposta dal Piano sia rilevante nell'accezione stabilita dalla comunità ossia in termini di "Adeguatezza degli obiettivi di un programma in rapporto alle esigenze del settore e ai problemi socioeconomici che il programma è chiamato ad affrontare" (da Glossario delle Linee guida). Si tratta comunque di una strategia di tipo difensivo in quanto è orientata soprattutto a combattere le debolezze e ad evitare le minacce più che a sfruttare i punti di forza e le opportunità.
Per quanto riguarda gli assi prioritari va sottolineato che l'ordinamento effettuato non corrisponde ad un ordinamento delle priorità che può essere invece desunto dalle risorse finanziarie destinate ai singoli assi prioritari ed ai singoli interventi. Proprio per l'assenza di un classificazione esplicita delle priorità, nella schematizzazione di cui sopra sono stati riportati gli stanziamenti previsti. Risulta quindi che gli assi 1 e 3 sono quelli più rilevanti sia in termini finanziari che di articolazione delle misure.

Schema 1: Schematizzazione della programmazione in termini di bisogni e di strategia

OBIETTIVI (art.2 reg. 1257/99)	PUNTI DI DEBOLEZZA E CARENZE RILEVATE	PROBLEMA
Miglioramento delle strutture delle aziende agricole	- Aziende di piccole dimensioni - Frammentazione delle superfici appartenenti ad una stessa azienda - Aree ad agricoltura intensiva localizzate vicino ai centri abitati - L'agricoltura di montagna è fortemente condizionata dalle caratteristiche oro-climatiche	Difficoltà strutturali del Sistema agricolo
Riconversione e riorientamento del potenziale agricolo ed introduzione di nuove tecnologie Miglioramento qualità prodotti	- Rinnovo varietale degli impianti frutticoli e vitivinicoli insufficiente - In taluni comprensori non c'è specializzazione produttiva	
	- Costi di produzione molto più elevati del resto d'Italia - Scarsa redditività del lavoro impiegato - Difficoltà della zootecnia	
Diversificazione delle attività per sviluppare attività complementari ed alternative	- Debolezza nella diversificazione aziendale (agriturismo)	
	- Invecchiamento complessivo degli imprenditori agricoli - Aumento del peso percentuale degli iscritti in seconda	
	- Carenza di formazione professionale degli operatori agricoli e agrituristici - Insufficiente conoscenza della reale vocazionalità del territorio	
Miglioramento delle strutture di commercializzazione e trasformazione dei prodotti	- Capacità di frigoconservazione non sempre adeguata alle capacità produttive - Carenze nelle strategie di marketing per alcuni prodotti sia frutticoli che vinicoli	
Miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita	- Disparità nelle condizioni di vita e di lavoro - Disparità di infrastrutture (irrigazione e viabilità rurale) - Disparità dell'offerta agrituristica, limitata promozione e difficoltà gestionali	Condizioni di vita e di lavoro difficili
Mantenimento e promozione di sistemi di coltivazione a bassi consumi intermedi Tutela e promozione di un'agricoltura sostenibile Sviluppo forestale sostenibile	- Condizioni climatiche e scelte produttive richiedono un uso elevato di fitofarmaci - Aumento della superficie boscata in quota	Rapporto agricoltura-ambiente da migliorare

	Sottoasse	MISURE e sottomisure	spesa pubblica totale	contributo UE (FEAOG)
1	1.1 interventi a favore delle aziende agricole e forestali	1. Investimenti nelle aziende agricole	36,667	11,000
		2. Insediamento dei giovani agricoltori	6,000	3,000
	1.3 servizi	3. Formazione	4,000	2,000
	1.2 commerc. e trasform. dei prodotti agr. e forestali	7. Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione prodotti agricoli	26,667	10,000
		9.1 Valorizzazione filiera bosco-legno	13,360	6,680
2		8.1 Imboschimento delle superfici agricole	0,040	0,020
		10.1 Bonifica	5,143	2,000
		11.1 Riordino fondiario	0,514	0,200
		12.1 Agriturismo collettivo	4,000	1,500
		13.1 Irrigazione	4,680	1,950
		14.1 Manutenzione viabilità	4,667	2,000
		14.2 Bacini di accumulo ed adduzione irrigua primaria	9,333	3,500
		16 Ricostruzione potenziale agricolo danneggiato	1,250	0,500
3		5 Zone svantaggiate e zone soggetti a vincoli ambientali	23,600	11,800
		6.1 Introduzione o mantenimento di metodi di agricoltura biologica 6.2. Mantenimento di pratiche estensive 6.3. Impiego di altri metodi di produzioni compatibili di esigenze di tutela dell'ambiente e delle risorse naturali nonché della cura dello spazio naturale 6.4 Allevamento di specie animali locali minacciate da estinzione 6.5. Coltura e moltiplicazione dei vegetali adatti alle condizioni locali e minacciati di erosione genetica 6.6. Cura dei terreni agricoli abbandonati	56,000	28,000
		9.2 Miglioramento della gestione forestale ed ambientale	5,200	2,600
		15.1 Imboschimento di aree ripariali nude	0,375	0,150
		15.2 Mantenimento dei pascoli e degli alpeggi	8,000	3,000

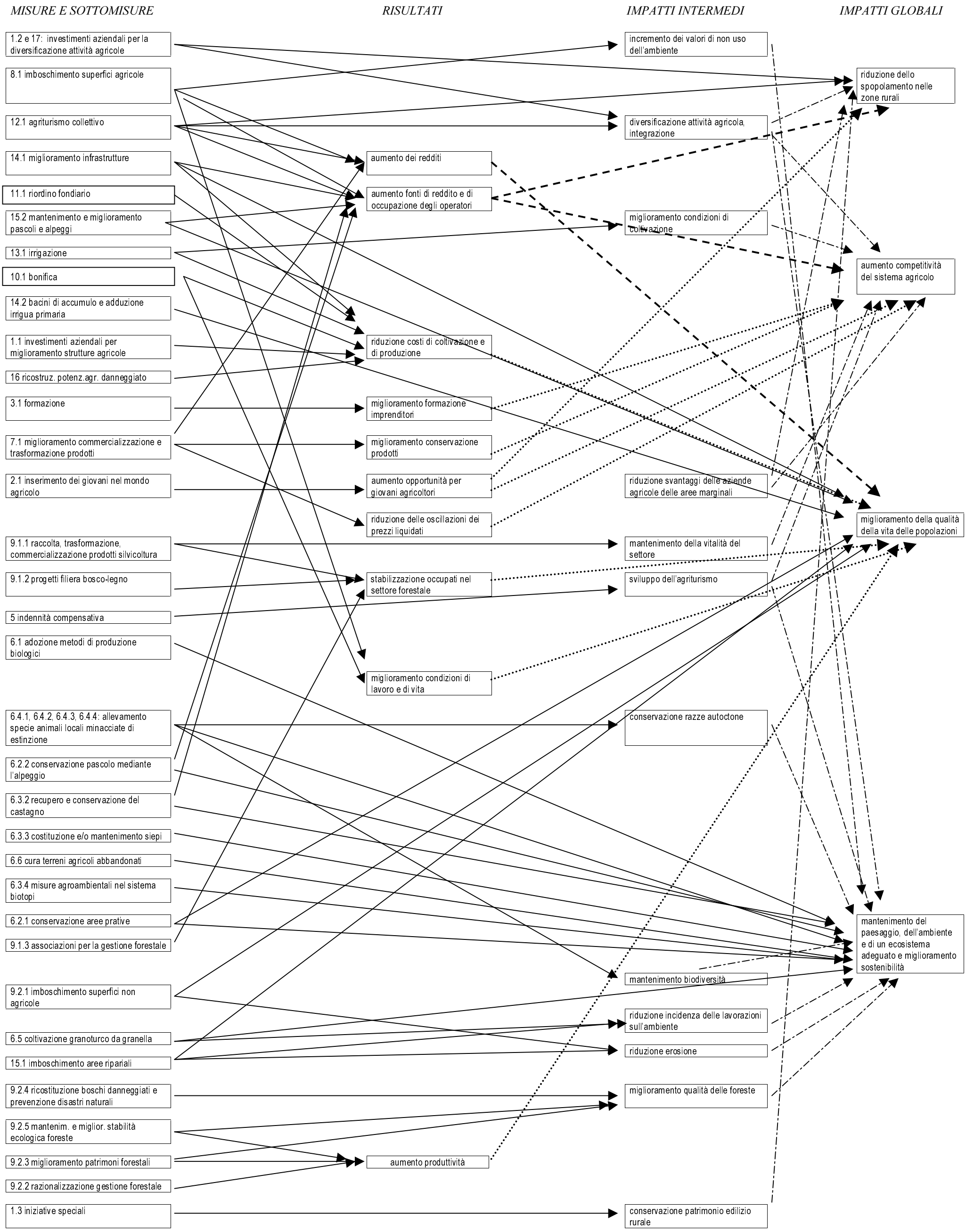
Fonte: elaborazioni Università

ASSE 1: Sostegno e ammodernamento del sistema agricolo, agro-alimentare e forestale

ASSE 2: Sostegno ai territori rurali

ASSE 3: Salvaguardia del patrimonio ambientale e paesaggistico, incentivi all'adozione di pratiche eco-compatibili

SCHEMA 2: Quadro logico degli impatti



B.1.2. Coerenza fra gli obiettivi operativi e quelli globali

Lo sforzo effettuato nella creazione dell'albero degli obiettivi all'interno del PSR, nonostante non sia possibile una rappresentazione grafica per il numero elevato di livelli intermedi e finali, garantisce la coerenza fra i diversi livelli di obiettivi. Questa coerenza interna implica, di fatto, la coerenza interna dell'intero programma.

B.1.3. Equilibrio fra i vari interventi

Dato l'obiettivo generale di uno sviluppo rurale sostenibile e constatata la necessità di una serie di misure diversificate, va da sé che l'equilibrio tra le diverse misure non può essere considerato in maniera statica, ma deve essere visto in un contesto dinamico, vale a dire tenendo conto sia dei possibili mutamenti del quadro di riferimento sia delle possibilità di aggiustamento delle diverse misure nel periodo considerato. In quest'ottica si ritiene che le misure contenute nei diversi assi risultino sufficientemente coerenti ed equilibrate tra loro. Coerenti in quanto non vi è contraddizione tra gli obiettivi perseguiti con le diverse misure né, con un'opportuna attenzione nella fase di gestione, l'applicazione di una misura porta a vanificare il raggiungimento degli obiettivi previste dalle altre. Le ridotte dimensioni sia spaziali sia in termini di addetti del settore primario in provincia di Trento facilitano il mantenimento di una coerenza sostanziale in quanto rendono immediatamente evidenti eventuali contraddizioni conseguenti l'applicazione di dette misure facilitando così l'adozione di provvedimenti correttivi. Equilibrate in quanto la numerosità delle iniziative previste impone una ripartizione adeguata tra le medesime. Va da sé che possibili conflitti tra le diverse misure sono sempre possibili. In particolare si segnalano le possibili contraddizioni esistenti tra le misure volte ad aumentare la produttività e quelle aventi carattere agro-ambientale. Tuttavia si ritiene che anche in questi casi il passaggio da un conflitto latente ad un conflitto effettivo sia reso poco agevole da almeno due ordini di circostanze. Il primo relativo al fatto che la superficie su cui sono praticamente applicabili le misure relative ad incrementi di produttività sono esigue rispetto all'intera superficie territoriale (meno di 30.000 ha su 600 000). Il secondo relativo al fatto che tale incremento di produttività viene perseguito con un incremento della qualità del prodotto piuttosto che con un incremento nella quantità di produzione. Ora è noto che il moderno concetto di qualità non può prescindere dagli aspetti ambientali.

Relativamente all'allocazione delle risorse finanziarie come si può vedere dalla tabella 15 e dalla tabella al punto 8 del PSR, le stesse sono ripartite fra tutte le misure previste tenendo conto in particolare:

- della necessità di salvaguardare un nucleo minimo di agricoltura competitiva in particolare nelle aree di fondovalle;
- dell'opportunità di creare forti sinergie tra l'attività agricola e la gestione sostenibile dell'ambiente;
- della necessità di favorire la diversificazione dell'attività agricola in tutte le aree marginali;
- dell'utilità di favorire uno sviluppo rurale integrato favorendo possibili collegamenti tra i diversi settori economici.

Infine, date le caratteristiche territoriali, le misure agroambientali interessano la totalità del territorio provinciale. Va, ovviamente, da sé che un'adeguata attenzione nell'applicazione è condizione necessaria perché quella che allo stato attuale rappresenta una potenzialità diventi una realtà.

B.2 Coerenza con la politica agricola comune e con altre politiche

La verifica della coerenza delle misure contenute nel Piano di Sviluppo Rurale con gli altri strumenti della politica agricola comune, con le politiche di concorrenza ambientali e delle pari opportunità è stata effettuata internamente dalla Provincia Autonoma di Trento, come affermato nel punto 15 del Piano di Sviluppo Rurale.

In sede di valutazione ex-ante non è stato possibile ricostruire la matrice incrociata delle politiche o effettuare altre verifiche per i tempi troppo ristretti a disposizione.

C.1 Determinazione dell'impatto previsto delle priorità d'intervento selezionate

Come specificato al punto 6 del Piano di Sviluppo Rurale la valutazione degli impatti economici, ambientali e sociali attesi come conseguenza degli interventi del nuovo Piano di Sviluppo Rurale non può che partire dal livello più basso della programmazione ossia a livello delle misure e delle azioni.

Per questo motivo il gruppo di lavoro dell'Università di Trento ha provveduto a schematizzare per ogni misura gli effetti attesi specificati in termini di realizzazioni, risultati ed impatti, schemi che costituiscono parte integrante del Piano come si può vedere al punto 6. Contestualmente si è proceduto ad individuare alcuni indicatori, prevalentemente di realizzazione, che verranno discussi nel successivo paragrafo D.

Un'osservazione è però d'obbligo: nell'identificazione dei risultati e degli impatti ci si è basati inizialmente sui diversi livelli di obiettivi dichiarati al momento della stesura delle misure e si era cercato di ricostruire il nesso causale tra i diversi livelli di effetti. Ad un successivo riesame dell'intero impianto degli effetti alla luce delle precise definizioni date dalla Comunità (cfr. Means, vol.3 oppure Working Paper 3 della Commissione) ai termini di realizzazione, risultato ed

impatti, sono emerse alcune classificazioni improprie ossia degli effetti classificati come risultati anziché come impatti e viceversa. Ciò deriva dalla difficoltà di applicare definizioni molto precise di termini di uso comune. Ovviamente le piccole imprecisioni effettuate non inficiano minimamente i discorsi generali fatti.
Per sgombrare il campo da qualsiasi confusione terminologica vale forse la pena riprendere brevissimamente le definizioni date dalla Comunità ai diversi tipi di effetti degli interventi.
Per realizzazione si intende il prodotto dell'attività dell'operatore realizzato con il finanziamento pubblico. Per risultato si intende il vantaggio immediato del progetto per i destinatari ossia i cambiamenti sperimentati dai diretti interessati all'intervento.
Gli impatti sono invece le conseguenze dei risultati nel medio termine e si suddividono in specifici e globali. Gli specifici sono quelli che interessano i destinatari del programma mentre quelli globali sono quelli che coinvolgono persone e/o organizzazioni non direttamente interessate dal programma. Una distinzione ulteriore, non prevista dalla Comunità a livello definitorio ma utilizzata nelle schematizzazione degli impatti (cfr. il quadro logico degli impatti nei Means) prevede gli impatti intermedi ossia quegli impatti che si collocano logicamente tra i risultati e gli impatti globali o specifici.
Volendo partire dal livello operativo sembra inutile ricostruire l'elenco puntuale di tutte le realizzazioni possibili, elenco che può essere agevolmente rintracciato al punto 7 del PSR. Ai fini della valutazione ex-ante è sufficiente riepilogare le stesse in modo sintetico compattandole il più possibile.

Tabella 15: Schematizzazione delle realizzazioni previste dal Piano di Sviluppo Rurale

REALIZZAZIONI	AZIONI
miglioramento delle strutture e delle infrastrutture (bacini d'accumulo, adduzione, impianti irrigui, acquedotti, elettrodotti) delle aziende agricole	1.1;11.1; 13.1; 14.1; 14.2;
investimenti aziendali per la diversificazione delle attività agricole (agriturismo, turismo equestre, artigianato, microfiliere)	1.2; 17
investimenti per l'inserimento di giovani nella gestione dell'azienda e per la creazione di nuove aziende	2.1
interventi formativi per giovani imprenditori agricoli	3
investimenti per il miglioramento commercializzazione e trasformaz. prodotti	7.1;
ricostruzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali e introduzione di adeguati strumenti di prevenzione	16
interventi per la conservazione del patrimonio rurale, per il rinnovamento e miglioramento villaggi, tutela patrimonio rurale e per il trattamento dei residui vegetali, delle deiezioni e dei liquami	1.3 12.1
interventi di bonifica primaria ed opere di sistemazione dei terreni	10.1
concessione dell'indennità compensativa zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali concessione di un intervento annuo teso ad ovviare agli svantaggi naturali del territorio (indennità comp.)	5
introduzione e/o mantenimento dei metodi di agricoltura biologica sia nella produzione che nella trasformazione e conservazione degli alimenti	6.1
conservazione delle aree prative attraverso la concessione di premi per lo sfalcio	6.2.1
investimenti a favore della conservazione ed il miglioramento delle superfici a pascolo mediante l'alpeggio del bestiame	6.2.2 15.2
recupero e conservazione di colture legnose tradizionali (olivo e castagno)	6.3.1 e 6.3.2
premio per la coltivazione di granoturco locale da granella per produzione polenta in sostituzione di mais ceroso per alimentazione animale	6.5.1
allevamento di specie animali locali minacciate di estinzione come bovini di razza Rendena, cavallo Norico, cavallo da tiro pesante rapido, Capra bionda dell'Adamello	6.4
costituzione e/o mantenimento di siepi	6.3.3
interventi conservativi nel sistema biotopi	6.3.4
messa a coltura di superfici agricole abbandonate e rimboschite nel corso degli ultimi decenni	6.6
imboschimento superfici non agricole a fini protettivo-ambientali e per il recupero di elementi vegetazionali tradizionali	9.2.1:
investimenti in macchine, attrezzature e infrastrutture per raccolta, trasformazione e promozione della commercializzazione dei prodotti della selvicoltura	9.1.1.
investimenti per l'incremento di produttività forestale la valorizzazione della filiera bosco e filiera legno	9.1.2.
investimenti per la costituzione e l'avviamento dell'associazionismo forestale per la gestione sostenibile delle foreste	9.1.3.
investimenti per la realizzazione o revisione di inventari e piani di gestione forestale	9.2.2:
investimenti per l'imboschimento multifunzionale (produttivo, protettivo-ambientale) delle superfici agricole	8.1
investimenti per miglioramento dei patrimoni forestali	9.2.3
investimenti per la ricostituzione boschi danneggiati e strumenti di prevenzione dei disastri naturali	9.2.4
realizzazione di ricerche e studi conoscitivi per il mantenimento e miglioramento della stabilità ecologica delle foreste di interesse pubblico	9.2.5
investimenti imboschimento, rinfoltimento e miglioramento delle aree ripariali e golenali	15.1

Fonte: elaborazioni Università

Si può notare che alla numerosità delle misure e delle azioni corrispondono un numero quasi altrettanto elevato di realizzazioni. Si può inoltre constatare che le realizzazioni sono prevalentemente di tipo materiale (investimenti nelle coltivazioni (agricole o forestali), nelle strutture ed nelle infrastrutture) e dovrebbero consentire di migliorare da un lato le condizioni di lavoro e di vita e dall'altra vita e dall'altra la competitività del sistema agro-forestale. Le realizzazioni che riguardano le risorse umane e la conoscenza più in generale sono numericamente molto più contenute. Le realizzazioni che interagiscono in modo diretto[4] con l'ambiente sono quelle previste dalle misure forestali ed agro-ambientali.

Se queste misure avranno un successo equilibrato e le realizzazioni previste verranno effettuate, il Trentino risulterà sicuramente più "ricco" sia dal punto di vista produttivo che dal punto di vista ambientale.

Passiamo ora ad esaminare i risultati che sono schematizzati in tabella 16. Da sottolineare che in corrispondenza dei singoli risultati vengono riportate solo le azioni che vi contribuiscono in modo più diretto.

[4] Di fatto tutte le realizzazioni hanno un impatto ambientale abbastanza forte.

Tabella 16: Schematizzazione dei risultati delle misure e azioni previste dal PSR

RISULTATI	Misure e azioni
riduzione costi di coltivazione e di produzione	1.1, 13.1, 14.1, 11.1, 16
aumento fonti di reddito e occupazione operatori	1.2, 8.1, 12.1, 14.1, 6.2.2, 6.3.2, 15.2, 17
miglioramento conservazione dei prodotti	7.1
miglioramento formazione degli imprenditori	3.1
aumento dei redditi	8.1, 7.1,12.1,
aumento opportunità per giovani agricoltori	2.1
riduzione delle oscillazioni dei prezzi liquidati	7.1
miglioramento condizioni di lavoro e di vita per gli agricoltori	8.1, 6.2.1, 9.2.1, 9.2.5, 10.1
stabilizzazione n° occupati settore forestale	9.1.1, 9.1.2, 9.1.3
aumento produttività	9.2.2, 9.2.3, 9.2.5

Fonte: Elaborazioni Università

Con sorpresa si può notare che i risultati ossia il vantaggio immediato del programma per i diretti interessati sono molto meno numerosi.
Si possono distinguere essenzialmente due tipi di risultati: risultati economici che riguardano i costi ed i redditi e risultati in termini di condizioni di lavoro e di vita. Da notare fin d'ora che le misure agro-ambientali non sembrano portare vantaggi immediati per i destinatari delle stesse, al di là di quello monetario e di un miglioramento della salubrità delle condizioni di lavoro in taluni casi. Ciò non significa ovviamente che queste misure non abbiano degli effetti come si vedrà più avanti. Nel complesso, comunque, i risultati positivi per gli agricoltori dipenderanno non solo dalla quantità di risorse finanziarie effettivamente utilizzate ma anche dalle modalità di selezione dei progetti.
E veniamo infine agli impatti schematizzati in tabella 17.

Tabella 17: Schematizzazione degli impatti delle misure e azioni previste dal PSR

IMPATTI	Tipologia	Misure ed azioni
diversificazione attività agricola, integrazione	specifico/ intermedio	1.2, 12.1, 17
mantenimento della vitalità del settore	specifico/intermedio	9.1.1, 16
miglioramento condizioni di coltivazione	specifico/intermedio	13.1
sviluppo dell'agriturismo	specifico/intermedio	5
aumento competitività del sistema agricolo	globale	1.1, 11.1
riduzione incidenza delle lavorazioni sull'ambiente	specifico/intermedio	6.5, 15.1
riduzione erosione	intermedio	9.2.1, 15.1
mantenimento biodiversità	intermedio	6.4, 6.5.1
miglioramento qualità foreste	intermedio	9.2.3, 9.2.4, 9.2.5
incremento dei valori di non uso dell'ambiente	intermedio	8.1
conservazione razze autoctone	intermedio	6.4
mantenimento del paesaggio, dell'ambiente e di un ecosistema adeguato e miglioramento sostenibilità	globale	6, 10.1
conservazione patrimonio edilizio rurale	intermedio	1.3
riduzione dello spopolamento nelle zone rurali	globale	1.2, 12.1, 17
miglioramento qualità della vita della popolazione rurale	globale	14.1,14.2, 6.2.1, 9.2.1, 15.1,15.2

Fonte: elaborazioni Università

Innanzitutto si nota l'incremento della numerosità degli impatti, la maggior parte dei quali sono di tipo intermedio e specifico. Gli impatti globali sono solo quattro e corrispondono nella sostanza agli obiettivi globali del Piano di Sviluppo Rurale. Si verifica così nuovamente la coerenza interna del PSR. Accanto agli impatti di tipo economico, quelli ambientali tornano con forza a sottolineare l'importanza delle misure agro-ambientali. A livello di impatto si evidenziano bene anche gli effetti sociali del PSR che mira a contenere lo spopolamento e la perdita di vitalità delle zone rurali marginali e a promuovere migliori condizioni di vita per tutta la popolazione rurale.
Quanto affermato riguardo alla probabilità di realizzare risultati positivi può essere ripetuto anche per gli impatti con una sola aggiunta. La probabilità che alla fine del nuovo periodo di programmazione si riscontrino gli impatti previsti, dipenderà non solo dal successo delle misure e/o dalle modalità di selezione dei progetti ma anche dal grado di responsabilizzazione dei destinatari e di consapevolezza degli stessi di far parte di un sistema integrato.

Una volta esaminati per livello gli effetti previsti del PSR si può tentare di ricomporre la logica del programma in funzione degli impatti attesi utilizzando lo strumento del quadro logico degli impatti (schema 2). Purtroppo la numerosità delle misure rende la rappresentazione grafica molto meno chiara di quanto auspicato in tutti i documenti e le linee guida della comunità e costringe ad individuare ed a tracciare solo le relazioni più forti. Suddividere il quadro in più parti risulterebbe però inutile in quanto non si riuscirebbe più a percepire visivamente la complessità delle relazioni.
Dallo schema emerge infatti immediatamente l'effetto clessidra che lega misure risultati ed impatti intermedi ossia il fatto che partendo da una numerose misure ed azioni i risultati siano numericamente limitati mentre gli impatti sono molto più vari. La maggior parte delle misure sono associate a più di un risultato e quindi letto da un altro punto di vista ogni risultato è perseguito generalmente con più di una misura. Questo fatto porta ad un'interessante considerazione: il Piano di Sviluppo Rurale, pur essendo pensato a supporto del settore agricolo ha un impatto molto più vasto e variegato sul sistema economico, sociale e ambientale del Trentino a conferma della valenza multifunzionale dell'agricoltura in un territorio montano quale il nostro. Lo schema mette inoltre in evidenza nuovamente come le misure agro-ambientali implichino prevalentemente impatti anziché risultati.

C.2 Considerazione relative al questionario valutativo comune

Nella presente valutazione non sono riportate riflessioni relative al questionario valutativo comune in ragione di due ordini diversi di considerazioni. In primo luogo non si riscontrano suggerimenti da avanzare sulla struttura del questionario che appare adeguato rispetto agli scopi dichiarati. In secondo luogo si ritiene che la sua compilazione possa esser utilmente differita al momento della valutazione intermedia come pure di quella finale. In effetti una compilazione del medesimo nella fase attuale porterebbe a risposte fuorvianti in quanto vi sarebbe in molti casi il dubbio se la risposta debba riferirsi ai risultati del periodo di programmazione che si va or ora concludendo piuttosto che ai risultati attesi delle misure proposte per il prossimo futuro. In ogni caso si può agevolmente dimostrare che gli aspetti che secondo l'articolo 44 del regolamento d'applicazione dovrebbero essere presi in considerazione con il questionario valutativo comune (ossia le condizioni di vita e la struttura della popolazione rurale, l'occupazione e il reddito da attività agricole ed extragricole, le strutture agrarie, le produzioni agricole, la qualità, la competitività, le risorse forestali e l'ambiente) si ritrovano di fatto tra i risultati o tra gli impatti.

D. Quantificazione degli obiettivi

La formulazione degli obiettivi del Piano di Sviluppo Rurale ai diversi livelli (globali, specifici ed operativi) avviene quasi sempre in termini qualitativi sia nel punto 5 del Piano di Sviluppo Rurale che nel punto 6 in cui si descrivono nel dettaglio le singole misure. Solo nella tabella § si quantificano gli obiettivi operativi ipotizzando le realizzazioni attese.
Limitarsi alla quantificazione a livello di realizzazione è giustificata da una serie di fattori fra cui i più importanti sono i seguenti:

a) la quantificazione ex-ante non è stata sperimentata nei precedenti periodi di programmazione che prevedevano solo una verifica ex-post sulle realizzazioni;
b) una quantificazione richiede tecniche previsionali che allo stato attuale e con i tempi disponibili per la redazione del piano non è possibile applicare;
c) una quantificazione errata implicherebbe un giudizio ex-post negativo in termini di efficacia.

Il problema di cui al punto b) si ripropone ovviamente anche ai valutatori. Ritenendo che allo stato attuale delle conoscenze una quantificazione degli obiettivi sia di competenza più del politico che del valutatore, si rimanda agli estensori del piano l'eventuale quantificazione degli stessi.
Compito proprio dei valutatori è invece quello di contribuire alla chiarificazione[5] degli obiettivi individuando degli indicatori appropriati. Gli indicatori di realizzazione sono già stati inseriti nel PSR al punto 7. Non vale sicuramente la pena di schematizzarli nuovamente in quanto sono numerosissimi e comprensibili solo se letti assieme alle rispettive realizzazioni. Più interessante è invece soffermarsi sugli indicatori di risultato e di impatto, anche perché su questi ultimi il precedente periodo di programmazione è stato più carente.
Nelle successive tabelle si cercherà quindi di trovare, per i risultati e gli impatti precedentemente individuati, degli indicatori idonei. Risultati ed impatti non vengono più messi in relazione con le misure perché ciò che interessa ora non sono i nessi causali ma semplicemente gli indicatori. Va tenuta inoltre presente la distinzione tra gli indicatori di programma e di contesto. Gli indicatori di programma riguardano solo la parte o la categoria di popolazione o la parte di territorio che è stata effettivamente raggiunta e cercano di monitorare gli effetti diretti ed indiretti del programma. Gli indicatori di contesto si applicano invece all'intero territorio, popolazione o categoria di popolazione.

[5] La Comunità pone molta attenzione sulla chiarezza degli obiettivi (cfr. Means, vol.1, pag. 92) in quanto a quest'ultima si lega la possibilità di una successiva verifica.

Tabella 18: Risultati e relativi indicatori

RISULTATI	Indicatori	Tipologia indicatore
miglioramento condizioni di lavoro	grado di soddisfazione lavoratori	di programma
riduzione costi di coltivazione e di produzione	riduzione costi unitari	di programma
aumento fonti di reddito e occupazione operatori	N° di nuovi imprenditori agrituristici incidenza dei redditi extra-aziendali sul totale	di programma
miglioramento conservazione dei prodotti	% scarto di lavorazione	di programma
miglioramento formazione degli imprenditori	N° di partecipanti ai corsi	di programma
aumento dei redditi	andamento dei redditi unitari	di programma
stabilizzazione n° occupati settore forestale	N° occupati settore forestale	di contesto
aumento imprenditori giovani	N° nuovi imprenditori agricoli e forestali e totale imprenditori < 40 anni	di contesto
riduzione delle oscillazioni dei prezzi liquidati	scarto dalla media mobile triennale	di contesto
aumento produttività	valore aggiunto per addetto PLV/addetto	di contesto

Fonte: elaborazioni Università

Nella successiva tabella 19 vengono schematizzati gli impatti cercando di individuare la qualificazione e gli indicatori utili per una successiva quantificazione. Va sottolineato che l'ordine di presentazione degli stessi non deve far pensare ad una relazione causale diretta.

Tabella 19: Impatti e relativi indicatori

IMPATTI		Indicatori	Tipologia indicatore
diversificazione attività agricola, integrazione	intermedio	indice di concentrazione del reddito valutato in base alle diverse componenti	di contesto
mantenimento della vitalità del settore	intermedio	n° occupati a tempo pieno	di contesto
miglioramento condizioni di coltivazione	intermedio	rapporto input /output energetico	di contesto
sviluppo dell'agriturismo	intermedio	% presenze in strutture agrituristiche su totale presenza	di contesto
riduzione svantaggi delle aziende agricole delle aree marginali	intermedio	inverso del valore della riduzione delle aziende agricole	di contesto
aumento competitività del sistema agricolo	globale	evoluzione del Valore Aggiunto del settore in relazione al valore aggiunto provinciale	di contesto
riduzione incidenza delle lavorazioni sull'ambiente	intermedio	K calorie immesse per unità di superficie	di contesto
riduzione erosione	intermedio	andamento superficie franosa	di contesto
mantenimento biodiversità	intermedio	quota % di varietà e di animali di specie autoctone sul totale degli ha e delle specie	di contesto
miglioramento qualità foreste	intermedio	evoluzione biomassa complessiva	di contesto
incremento dei valori di non uso dell'ambiente	intermedio	andamento del coefficiente di corrivazione	di contesto
conservazione razze autoctone	intermedio	N° animali autoctoni allevati	di programma
mantenimento del paesaggio, dell'ambiente e di un ecosistema adeguato e miglioramento sostenibilità	globale	% di spazi aperti sul totale superficie N° giornate di presenze turistiche nelle aree rurali evoluzione dell'impronta ecologica	di contesto
conservazione patrimonio edilizio rurale	intermedio	% edifici rurali utilizzati sul totale disponibile	di contesto
riduzione dello spopolamento nelle zone rurali	globale	andamento della popolazione tra i 20 ed i 65 anni saldo migratorio + saldo naturale	di contesto
miglioramento qualità della vita	globale	durata media della vita delle popolazioni rurali	di contesto

Fonte: elaborazioni Università

Lo sforzo di trovare un indicatore per ciascun risultato e ciascun impatto porta alla creazione di un sistema di indicatori molto complesso fra i quali si possono trovare anche degli indicatori privi di quelle caratteristiche qualitative richieste dalla Comunità fra le quali le più importanti sono la possibilità di quantificazioni ad intervalli di tempo regolari, la possibilità di utilizzo immediato dopo la raccolta dei dati e la possibilità di confronto fra le diverse misure del programma. Nel complesso perché un sistema di indicatori sia considerato buono deve rispettare quattro criteri qualitativi: buona copertura dell'intero programma, buon equilibro tra realizzazioni, risultati ed impatti, pragmatismo per quanto riguarda i numeri e rilevanza ossia una selezione di indicatori che tenda in debito conto l'importanza strategica ed operativa dell'informazione.

Nel caso in esame, riservando la giusta attenzione al fatto che le informazioni per costruire questi indicatori non sono tutte reperibili agevolmente e alla raccomandazione dei Means (vol.2 pag. 105) circa la necessità di evitare la costruzione di un sistema di indicatori sovrabbondante, risulta estremamente opportuno procedere ad una riduzione del numero di indicatori e ad una attenta selezione.
Premesso che il Ministero per le politiche agricole e forestali ha indetto alcuni incontri con le Regioni e Provincie Autonome per giungere ad una posizione comune riguardo alla valutazione e monitoraggio dei PSR, mentre nella tabella 1 del Capitolo 7 del PSR si è proceduto ad una selezione degli indicatori di realizzazione, nella successiva tabella 20 vengono proposti alcuni indicatori riassuntivi di risultato e di impatto. Relativamente agli indicatori ambientali la scelta di un indicatore riassuntivo è molto più difficile perché tutti quelli proposti nelle precedenti tabelle 18 e 19 richiedono, di fatto, costose indagini ad hoc. Le difficoltà relative alla scelta di indicatori riassuntivi e, più in generale, lo stato di inadeguatezza – soprattutto per le eccessive difficoltà di implementazione - del sistema degli indicatori agro-ambientali sono confermati anche nel documento della Commissione di fine gennaio 2000 (Commissione, 2000) concernente gli "indicatori per l'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune". Poiché fra i possibili indicatori riassuntivi si ritrovano le "Spese per i piani agroambientali e zone di attuazione", ci sentiamo legittimati ad individuare come indicatore riassuntivo ambientale l'evoluzione del rapporto fra la superficie interessata dalle diverse misure agro-ambientali ed il totale della superficie e/o il rapporto fra il numero degli agricoltori partecipanti alle misure agroambientali sul totale degli agricoltori. Questo pur coscienti che si tratta di un indicatore di realizzazione piuttosto che di un indicatore di risultato o di impatto. Ciò non significa che durante il periodo di programmazione 2000-2006 la Provincia Autonoma di Trento non possa venire a disporre dei dati per costruire qualche indicatore più completo.

Tabella 20: Alcuni indicatori riassuntivi

Indicatore	Tipologia	Risultato o impatto da valutare
valore aggiunto per addetto PLV/addetto	Indicatore di risultato	aumento produttività
N° nuovi imprenditori agricoli e forestali e totale imprenditori < 40 anni	Indicatore di risultato	aumento imprenditori giovani
N° di partecipanti ai corsi	Indicatore di risultato	miglioramento formazione degli imprenditori
evoluzione del Valore Aggiunto del settore in relazione al valore aggiunto provinciale	Indicatore di impatto	aumento competitività del sistema agricolo
andamento della popolazione tra i 20 ed i 65 anni saldo migratorio + saldo naturale	Indicatore di impatto	riduzione dello spopolamento nelle zone rurali
Rapporto tra Sau interessata a misure agroambientale e totale Sau	Indicatore di realizzazione	mantenimento del paesaggio, dell'ambiente e di un ecosistema adeguato e miglioramento sostenibilità

Fonte: elaborazioni Università

E. Verifica delle modalità di attuazione proposte

Al punto 11 del PSR vengono definiti chiaramente gli organismi responsabili dell'attuazione dei singoli gruppi di misure rientranti nel PSR. Al punto 13 vengono altresì elencate le parti economiche e sociali che sono state coinvolte prima della stesura definitiva del Piano. Al punto 12 viene prevista la costituzione di un Comitato di sorveglianza composto da rappresentanti della commissione CE, dello Stato italiano e della PAT con il compito di valutare annualmente l'avanzamento del programma e di individuare soluzioni che possano consentire un migliore raggiungimento degli obiettivi finanziari, materiali e d'impatto previsti dal P.S.R.
Nel piano di sviluppo rurale non vengono invece definite le modalità di sorveglianza e valutazione, che saranno desunte successivamente con apposita delibera della Giunta.
Relativamente criteri di selezione si fa riferimento ai criteri generali di ammissibilità che sono stati definiti all'interno di ogni singola misura ed alla delibera attuativa. Non si fa nessun riferimento ai criteri ed alle procedure individuate al fine di migliorare l'efficienza del processo di selezione dei progetti.

4. Conclusioni e raccomandazioni

L'attività di valutazione effettuata porta ad esprimere un parere favorevole sulla rilevanza e sulla coerenza interna della strategia (prevalentemente di tipo difensivo) individuata dal nuovo piano di sviluppo rurale. Le misure risultano essere coerenti ed equilibrate dal punto di vista degli stanziamenti finanziari ad esse riservati. Gli obiettivi sono invece espressi

in termini qualitativi perché, dato lo scarso tempo a disposizione, non era possibile quantificarli. Risultano quindi difficilmente verificabili.
Come specificato nell'introduzione la redazione della presente valutazione ex-ante è andata di pari passo con la costruzione del Piano di Sviluppo Rurale. Purtroppo la necessità di sottoporre il piano alle consultazioni previste non ha consentito di apportare in finale alcune piccole modifiche che ne avrebbero aumentato la chiarezza pur mantenendo assolutamente inalterata la sostanza. Il primo suggerimento sarebbe di identificare l'asse prioritario 2 con il miglioramento dell'ambiente anziché con i territori rurali in modo che la numerazione degli assi corrispondesse ad un effettivo ordinamento in termini di importanza che si desume sia dalla complessità delle misure che dall'entità degli stanziamenti. Il secondo suggerimento consiste nel semplificare il più possibile l'organizzazione gerarchica degli interventi eliminando ad esempio sottoassi e sottomisure lasciando cioè assi, misure ed azioni. Questa semplificazione renderebbe molto più facile la redazione e la lettura dell'albero degli obiettivi.
Si auspica infine che vengano al più presto definite le modalità di sorveglianza e valutazione e che la delibera attuativa di cui si parla nel piano al punto 12 definisca i criteri e le procedure necessari per migliorare l'efficienza del processo di selezione dei progetti perché, come già rilevato al punto C.1, il successo complessivo del Piano di Sviluppo Rurale non dipenderà solo dal successo delle singole misure ma anche dalle modalità di selezione dei progetti e dal grado di responsabilizzazione dei destinatari e di consapevolezza degli stessi di far parte di un sistema integrato.

Riferimenti bibliografici

COMMISSIONE, (2000): "Indicatori per l'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune" *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo*, Bruxelles, 26.01.2000.

EUROPEAN COMMISSION (1999) *Evaluating socio-economic programmes, MEANS collection,* Luxembourg

EUROPEAN COMMISSION (1999): *Document de Travail del Comité des Structures Agricoles e du Developpement rural sur les indicaturs communs pour le suivi de la progammation du devéloppement rural* ref. VI/8877/99.

EUROPEAN COMMISSION, DG VI (1999): *Evaluation of rural development 2000-2006 supported from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund. Guidelines,* Documento di Lavoro della Commissione del 16/9/99 ref. VI/8865/99-Rev

EUROPEAN COMMISSION, DG XVI (1999): "Linee guida per la programmazione e la valutazione ex-ante 2000-2006, Indicazioni metodologiche e di indirizzo per la programmazione operativa 2000-2006", *Working paper* 1.

EUROPEAN COMMISSION, DG XVI (1999): "The new programming period 2000-2006: methodological working papers, The ex-ante evaluation of the structural Funds Intervention", *Working paper* 2.

EUROPEAN COMMISSION, DG XVI (1999): "The new programming period 2000-2006: methodological working papers, Indicators for Monitoring and Evaluation: an indicative metholology", *Working paper* 3.

GIOS G., RAFFAELLI R. (1999), "Il nuovo ruolo dei consorzi di miglioramento fondiario nelle zone di montagna", *Economia Trentina*.

INEA (1999), *Le misure agroambientali in Italia, Analisi e valutazione del reg. CEE 2078/92 nel quadriennio 1994-97*.

PASCOTTO S. (1998), "Il primo quadriennio di applicazione delle misure agroambientali in Provincia di Trento: da un'analisi dei risultati ottenuti a delle proposte di riflessione", *Rivista di Politica Agraria,* n.2.

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO (1998), *Relazione annuale sullo stato di avanzamento del Docup*.

RICCI G., NERVI P., PILATI L. (1997), *PAT - Progetto Montagna*, "Rimodulazione degli interventi della PAT per lo sviluppo della montagna", 1997.