
Antonio Picchi

*La política agraria en las regiones italianas **

1. LAS FASES DE LA REGIONALIZACION RESPECTO A LA POLITICA AGRARIA

El reconocimiento de la autonomía para las regiones con particulares características étnicas o de tradición autonomista (las regiones con estatuto especial Sicilia, Cerdeña, Trentino-Alto Adigio, Valle de Aosta constituidas ya en 1948, y Friuli-Venecia Julia en 1963) y posteriormente la descentralización regional que se realizó en todo el territorio italiano (con la instauración en 1970 de las regiones con estatuto ordinario), caracterizan la Constitución de la República Italiana y acompañan, con movimientos alternativos de descentralización y de vuelta al centralismo, la experiencia histórica del Estado italiano desde finales de la segunda guerra mundial.

Las regiones con estatuto especial, bien sea en sus respectivas fases constituyentes o bien con posterioridad, de un modo distinto pero conjunto, han obtenido poco a poco un amplio reconocimiento autonómico que, desde el

* Traducción de Juan Antonio Sans.

punto de vista de la política agraria, se puede resumir así: mayores medios financieros cuya atribución se efectúa en base a parámetros independientes de aquellos utilizados para las regiones con estatuto ordinario; ausencia de vínculos nacionales en relación al destino de los recursos estatales para la agricultura; en la actividad legislativa regional, menor número a respetar de los principios de legislación nacional.

Por otra parte, aunque aquí no se puede formular un juicio documentado, las regiones con estatuto especial no se han distinguido de modo particular en el campo de la política agraria, bien porque sus ámbitos de actuación son bastante singulares y poco frecuentes en otras regiones italianas, bien porque ha prevalecido una orientación de carácter asistencial, debido también a las particulares dificultades ambientales de sus agriculturas (regiones alpinas o regiones áridas). A las regiones alpinas con estatuto especial se les puede atribuir el mérito de haber mantenido por un tiempo la agricultura a lo largo del proceso de desarrollo, evitando su marginación. En este sentido, instrumentos de planificación, servicios y sistema de incentivos han representado indudablemente las formas positivas de expresión de una política agraria regionalizada que, como ya se ha dicho, ha mantenido un fuerte carácter asistencial coherentemente con el carácter prevalente de la política agraria nacional desde 1961 a 1970. Estas mismas regiones han logrado tener también una relación privilegiada con la Comunidad Económica Europea gracias a sus características de regiones limítrofes, y a su vocación europea más acentuada.

Por estos motivos, la regionalización de la política agraria italiana hay que estudiarla más bien en relación con la instauración y la operatividad de las regiones con estatuto ordinario.

1.1. Las regiones italianas con estatuto ordinario (en lo sucesivo, simplemente regiones) han empezado a trabajar en el sector agrario desde el 1.º de abril de 1972, de acuerdo con el D. P. R. número 11/72, que ha transferido parte de los poderes, de la financiación y de la estructura estatal en materia agrícola, ganadera y forestal a las regiones.

agricultura-mercado. ¿Cómo orientar entonces las decisiones de los productores?, ¿es justo que sólo se determinen por el mercado o por el sistema de precios decidido anualmente por la Comunidad Europea?

Si el Estado (Administraciones central y regionales) quiere tener alguna posibilidad de orientación de las producciones (incrementos, disminuciones, distinta distribución...), debe tener claros los objetivos y manejar los instrumentos que posea con los mismos propósitos. En cambio, la orientación de las ayudas parece mantenerse todavía independiente de los objetivos, lo que se constata por lo ocurrido con la distribución de los recursos financieros aportados por la Ley número 984, ampliamente insuficientes respecto a los objetivos, necesidades y demanda de inversiones en el sector ganadero para el que se han trazado los objetivos productivos más ambiciosos.

A esta falta de un esquema de decisión y de orientación se ha hecho frente mediante el «Plan Agrario Nacional» previsto por la misma Ley número 984 (3). Por tanto, en materia de competencias agrarias se ha pasado, de alguna manera, de la transferencia de funciones a las regiones, a la programación conjunta por parte del Estado y de las regiones. Así podría parecer a primera vista.

A través del examen de las principales experiencias en la cuestión regional (el ejercicio de los poderes regionales en materia agraria, las delegaciones —de competencias— a los entes locales subregionales, la realización de los presupues-

(3) El ministro de Asuntos Regionales, Honorable Mazzota, ha presentado recientemente al Parlamento un documento sobre el estado de situación del D. P. R. número 616/77, que ha completado la transferencia de las funciones a las regiones. En él se consideran de modo positivo los resultados obtenidos globalmente, aunque los incumplimientos de carácter legislativo sobre reformas como las de las autonomías locales, de la asistencia social, de la hacienda local y de las leyes-marco, han determinado no pocas incertidumbres por parte de las regiones. Además, faltando una verdadera programación nacional, no se han puesto en marcha los mecanismos necesarios para realizar, a nivel de programación regional del desarrollo, una reconducción de la política sectorial del Estado; mientras, los planes nacionales sectoriales que se han gestado, como el agrario, corren el riesgo de fijar orientaciones o decisiones sectoriales que hagan imposible una verdadera programación general. En su documento el Ministro rinde cuentas de algunas iniciativas propuestas para mejorar las relaciones de colaboración entre el Estado y las regiones. Cfr. Cámara de Diputados, *Boletín de las Juntas y de las Comisiones Parlamentarias*, número 334, 21 enero 1981, págs. 4-11.

ción plurianual de la agricultura, en su mayor parte a través de las regiones. Pero dichos intentos han sido seriamente reprimidos por la Administración central.

Para la reforma regional en el sector agrario, las regiones habían solicitado la división de la materia por sectores orgánicos (2), de acuerdo con la nueva definición de la agricultura (agricultura-producción, agricultura-mercado, agricultura-protección del medio ambiente), de modo que dicha materia resultase totalmente transferida a las regiones y sometida a una gestión sistemática y programada: el D. P. R. número 11/72 y también el D. P. R. número 616/77 han dividido, en cambio, las funciones administrativas (precedentes) del Estado como casi única materia a transferir, definiendo con ello la fuente y los límites de la política agraria de las regiones. La, en paralelo, fallida propuesta y aprobación de las leyes-marco, ha confirmado la renuncia de volver a definir la política agraria, obligando a las regiones a legislar dentro de los principios generales de la legislación nacional existente. Por tales razones la legislación agraria, incluso la de iniciativa regional, no se ha renovado.

En la fase de transferencia de poderes no se debería haber hecho caso —como, en cambio, ha ocurrido con las normas publicadas— de la definición de la política agraria como simple conjunto de incentivos para las explotaciones agrarias, según la superada definición de la agricultura como cultivo de tierras. Hoy la agricultura es, sobre todo,

(2) El nuevo decreto debe dar una definición precisa de la materia: «(...) su identificación deberá realizarse por sectores orgánicos, no en base a las competencias del Ministerio, de los órganos periféricos del Estado y de otras instituciones públicas, sino, como se ha requerido explícitamente por la Ley 382, según criterios objetivos, teniendo en cuenta las conexiones más estrechas entre funciones afines y complementarias, de modo que la transferencia resulte completa y cuya finalidad sea asegurar una disciplina y una gestión sistemática y programada de las atribuciones constitucionalmente asignadas a los distintos niveles. La individualización de las materias, teniendo en cuenta el artículo 117 de la Constitución, debe referirse no sólo a la situación económico-social en la que se encuentra la agricultura en la actual fase histórica, sino a una más eficaz organización de las fuerzas productivas y de la relación que éstas hayan establecido o establezcan con el mercado, con el Estado, con la C. E. E. y con el resto de la sociedad.» (*Documento de trabajo para la Comisión de Agricultura, elaborado por las regiones de Calabria, Campania, Lombardia, Marcas, Puglia y Toscana y coordinado por la región Emilia-Romaña, con ocasión de Congreso de las Regiones sobre la Ley número 382, Milán, 28 y 29 de enero de 1977, págs. 3 y 55.*)

parte del Estado (5) a través de la legislación especial; de lo que se deriva que aquélla sea discontinua (inclusive cuando se prevé por leyes plurianuales de índole sectorial, dependientes en cualquier caso de las leyes presupuestarias), bajo una forma financiera elegida sin tener en cuenta las condiciones de los ingresos regionales, y dirigida a determinadas intervenciones o sectores, con lo que se aumenta la rigidez del gasto de las regiones.

Los presupuestos regionales, especialmente en lo concerniente a los ingresos destinados a la agricultura, son presupuestos de hacienda «derivada». Las regiones habían establecido en sus estatutos una posición relevante para la agricultura, como sector estratégico del desarrollo económico de sus respectivos territorios. A continuación, y coincidiendo con el agravamiento del déficit alimentario, todas las fuerzas políticas, sindicales, profesionales y sociales reafirmaron la importancia capital de la agricultura para el equilibrio del desarrollo y para la lucha contra la inflación.

Ahora bien, esta importancia, así reconocida por todos, no se ha podido sostener con los hechos ni siquiera a nivel regional, porque, frente a las demás exigencias de intervención, los restantes sectores productivos y sociales se han apoderado poco a poco de los recursos propios de la región, teniendo en cuenta que a la agricultura se le destinan o se le deberían destinar fondos estatales especiales.

El centralismo en los hechos, es decir, destinando una financiación adecuada, se ha confirmado con la Ley número 984, de 1977, la llamada «Ley cuatrefoliada», o sease, todavía por medio de legislación especial nacional.

Pero más allá de las disponibilidades efectivas de financiación (devaluada tan rápidamente por la inflación), para

(5) La autonomía financiera de la cual debieran gozar las regiones en base al artículo 119 de la Constitución debería consentir no sólo el adoptar medidas administrativas en las materias de las que las regiones tienen la atribución, sino también la disponibilidad de medios financieros adecuados para la consecución de los fines institucionales, mediante los cuales se realiza la consabida participación del contribuyente privado en la vida de la comunidad. Cfr. F. Izzi, «Los presupuestos de los entes públicos de organización territorial e institucional. Su coordinación con el presupuesto del Estado con la finalidad de consolidar las cuentas nacionales», *Foro Administrativo*, número 58, parte I, 1980, pág. 882.

tos, la predisposición de los instrumentos de planificación, la instauración de los servicios de desarrollo agrario, la gestión de las ayudas de la política agraria comunitaria), trataremos de comprender si las regiones todavía pueden ser consideradas como las instituciones, a su justo nivel dentro de la organización del Estado, más idóneas para promover en Italia una política agraria programada.

2. LAS COMPETENCIAS AGRARIAS A DISTINTOS NIVELES

El proceso de formación de las regiones se ha visto perjudicado no sólo por la separación en dos fases de las transferencias, a través del recorte de las mismas, sino también por el reenvío (justificado si se quiere por las modalidades antedichas) de las delegaciones de competencias y de la transferencia de funciones a los entes territoriales subregionales. En efecto, bien mirado, ello ha determinado una conformación de las regiones que duplica el poder central en cierto sentido.

En el aspecto agrario esta fase debía caracterizarse por una reagrupación de las funciones y por su más apropiada localización en los niveles regional, intermedio y periférico. Era necesario, más allá de un complejo proyecto de ingeniería institucional, el implicar a los entes locales en la reforma regional. Donde se ha hecho, por ejemplo, con la programación zonal o con el ejercicio de las cesiones aunque fuesen parciales, ha sido evidente el resultado positivo de los comportamientos regionales. En particular, las «Comunidades de Montaña» y las «Zonas de actuación» (4) han representa-

(4) La «Comunidad de Montaña» surgió por efecto del D. P. R., 10 junio 1955, número 987, el cual en el artículo 13 disponía que «con el fin de favorecer la mejora técnica y económica de los territorios de montaña» los ayuntamientos de estos «podrían constituirse en consorcio con carácter permanente llamado "Consejos de Valle" o "Comunidades de Montaña"». A continuación la Ley 1102/71 dio un soporte institucional definitivo a las «Comunidades de Montaña», estableciendo que éstas operan mediante el plan económico-social. Para los ayuntamientos «de llanura», las formas de agrupamiento han sido de dos tipos: o sobre la base de los territorios comprendidos y delimitados por las regiones y ayuntamientos incluidos en ellas, se han reunido en una asociación que los encuadra, o bien las mismas regiones han constituido, para los territorios englobando diversos ayuntamientos, unos comités con funciones de órganos periféricos de la región, compuestos, sin

4. LOS PLANES AGRARIOS REGIONALES

Demasiadas leyes regionales son a menudo signo de poca programación; la gestión centralizada regional de las actuaciones (hecha necesaria por la falta de transferencias) por parte de las oficinas regionales es el signo de la incapacidad o del temor de programar en la zona.

El sector agrario se encuentra actualmente en condiciones particularmente favorables para proceder a una utilización racional de los recursos: los instrumentos para los distintos ámbitos territoriales y sectoriales de programación vienen definidos por la ley, los procedimientos de activación y de puesta al día del plan también están establecidos.

La experiencia regional, desde este punto de vista, puede ser analizada examinando tres aspectos:

1) El de los planes regionales de desarrollo (desde los planes de los C. R. P. E., o Comités Regionales para la Programación Económica, antes, pues, de la constitución de las regiones, hasta los programas de desarrollo requeridos por la Ley de Contabilidad Regional); 2) el de los programas regionales de sector (agrarios) correspondientes a los planes nacionales sectoriales definidos por la Ley número 984/77; 3) el de los planes económico-sociales de las «Comunidades de Montaña» y de los planes zonales de desarrollo agrario.

1. Del primer grupo, el de los planes regionales de desarrollo, no es posible dar cuenta aquí, pero se le puede considerar interesante bien porque la agricultura ha tenido un puesto relevante, bien porque ha sido sede de una valoración intersectorial de los problemas a nivel regional que, en cambio, falta todavía en el plano nacional.

2. El grupo más maduro desde el punto de vista metodológico es sin duda el segundo: el de los programas regionales de sector que ha podido aprovecharse tanto de un intenso trabajo de consulta y colaboración entre el Ministerio de Agricultura y las Asesorías Regionales, especialmente en la fase de redacción del plan agrario nacional —1978— como también en un trabajo inter-regional autónomo, pero por desgracia casi aislado en toda la experiencia regional,

En realidad, la «zona» es el verdadero punto de referencia y diálogo con las regiones, a fin de que éstas no pequen de centralismo: la «zona», con la realidad de sus problemas agrarios, estructurales, organizativos y de integración con los otros sectores productivos y con la sociedad, así como con su capacidad potencial de exponer nuevas proposiciones, y de hacer surgir nuevos líderes tanto entre los gestores de la cosa pública como entre los representantes profesionales.

De los temas que más se deben tener en cuenta a la hora de definir la política agraria a seguir en las regiones y cómo llevarla a cabo, está, pues, el de las cesiones a los entes territoriales subregionales; este tema reclama, con mayor urgencia que los otros, la solución de problemas aplazados desde hace demasiado tiempo o resueltos sólo recientemente, como la reorganización de las oficinas regionales y con ello la institución de servicios de desarrollo agrario repartidos por el territorio, y la definición de los nuevos procedimientos de divulgación agraria y asistencia técnica, así como de control, que permitan una relación extensiva pero clara con las partes sociales.

3. LA FINANCIACION DE LA AGRICULTURA

Para tener una visión exacta de las posibilidades financieras de las regiones, es necesario tener en cuenta dos hechos:

1. Hasta el momento presente, la mayor parte de la financiación destinada a la agricultura no figura en los presupuestos regionales, aunque se «administre» con la colaboración de las oficinas regionales; no sólo ni tanto para las competencias estatales residuales, cuanto sobre todo en relación con las intervenciones comunitarias en materia de política de precios y mercados (la relación va de 2 : 1 a 5 : 1).

2. La financiación disponible proviene en su mayor

estructuras (desequilibrio que se hace más evidente al confrontar los medios financieros a administrar). La mayoría de las regiones han realizado un notable trabajo legislativo, dedicando una sincera voluntad para proceder a la necesaria modernización de las estructuras y el deseo de tender a una no imposible alineación europea: trabajo, voluntad y deseo han perdido parte de su valor debido al carácter centralista y puntilloso de la Ley número 153 y por la devolución de los textos aprobados en los Consejos Regionales por parte del Gobierno y de la C. E. E. (13).

Competencias, financiación, planes, política agraria comunitaria, son los argumentos tratados hasta ahora. Pero el desarrollo del tema de la política agraria en las regiones requiere que se examinen también las estructuras de organización, la política de servicios agrarios y la participación; las observaciones que efectuamos sobre las mismas son, sin embargo, menos generalizables que las precedentes.

6. LAS ESTRUCTURAS DE ORGANIZACION

Los problemas externos habrían debido poderse afrontar con bien distintas coherencias internas, más allá de la estabilidad de las Juntas, que en general por otra parte ha dejado bastante que desear en la mayoría de las regiones. En cambio, todavía no se han superado las dificultades de organización dentro de las regiones. Han transcurrido varios años a la espera de que se crease una relación de confianza entre administradores regionales y funcionarios —estos últimos han mantenido en muchos casos un sentido de identidad más elevado con la Administración central de la que procedían.

(13) Tras la aparente uniformidad de las legislaciones regionales (debida al detalle muy analítico y, por tanto, muy vinculante, de las normativas tanto comunitarias como nacionales, y a los controles ejercidos por las autoridades gubernamentales) y detrás de los límites de autonomía en los que tales legislaciones se han movido, emergen sin embargo algunas direcciones y algunas peculiaridades que merecen subrayarse en cuanto expresan una voluntad de las regiones por asimilar las directrices dentro de categorías político-económicas propias (*part-time*, jóvenes, superación de la aparcería). Cfr. I. N. E. A., *Relación sobre el estado de la agricultura 1977-1978*, cit., pág. 109.

afirmar la importancia de las inversiones agrarias en los procesos de reequilibrio y desarrollo, se plantea el problema de mantener como responsables agrarios a las Juntas y a los Consejos Regionales. La dependencia de Roma en lo que hace referencia a la financiación estatal (superable sólo con el incremento de los recursos propios), por no hablar de la financiación procedente de la C. E. E., representa, por encima de las intenciones del legislador y del Gobierno nacional, una verdadera reducción de las Asesorías Regionales a meras oficinas periféricas del gasto de la Administración central, quedando así nuevamente sectorializadas y aisladas en las Juntas Regionales, en los presupuestos y en los programas regionales (6).

Los presupuestos regionales —parte agraria— han asumido poco a poco un excesivo recorte de capítulos de gasto, sólo recompuestos y reagrupados en parte en 1979 con la disposición previa de los programas de sector, definidos por la «Ley cuatrifoliada» y con la primera aplicación de la Ley 19 mayo 1976, número 335, reguladora de la contabilidad regional, que instituía, entre otras cosas, el presupuesto plurianual.

El problema de hacer elástico y adaptable el gasto regional (como condición para establecer el destino de las inversiones a nivel regional y para seleccionar la forma más adecuada de créditos), mantiene toda su importancia sea para aumentar las competencias regionales en materia agraria, sea para poder dirigir la financiación hacia los objetivos de la programación regional y zonal, y a la consecuente organización de la demanda de peticiones.

La solución podría consistir en sustituir, en cuanto hace al destino de los fondos, el instrumento legislativo (incluso el regional) por los instrumentos de planificación. Por lo

(6) «El examen de la situación actual lleva a estar de acuerdo con el dato, expuesto por las regiones, según el cual no pueden disponer de una manera autónoma de un porcentaje superior al 10-12 por 100 de su presupuesto, resultando vinculado el restante conjunto de los recursos, a veces en modo minucioso, a destinos fijados por leyes nacionales y acuerdos gubernamentales.» (*Documento final de la investigación para conocer las relaciones entre los órganos centrales del Estado, las regiones y los Entes locales con fines de programación*, aprobado por la Comisión Parlamentaria para las Cuestiones Regionales, 12 febrero 1980.) En los gastos agrarios, tal porcentaje se estima que sea del 2-3 por 100.

C. E. E. el reclamar la atención sobre tales servicios, que deben acompañar correctamente una ordenación política de incentivos (mediante los planes de las explotaciones). Sólo que el amplio debate sobre la aplicación de aquéllas, dentro del cual ha tenido particular relieve la figura del «consultor —o asesor— socioeconómico» que las mismas precisamente pretendían instituir, de escasa comprensión bajo la situación socio-económica existente en el momento de aparecer las directrices (con una crisis económica ya iniciada y no precisamente con problemas de éxodo agrícola que atender), y también la pretensión centralista de considerar la formación de esos asesores como una competencia estatal, situándola en la órbita universitaria, han hecho vanos buena parte de los propósitos regionales de ocuparse de las tareas de preparación e introducción de técnicos cualificados en el campo. La jugada de detención no ha sido, pese a todo, totalmente inútil. En efecto, el difícil encauzamiento de las directrices socio-estructurales ha hecho considerar también en las oficinas de la C. E. E. que la agricultura italiana tiene más necesidad de asistentes técnicos y divulgadores, que de «informadores socio-económicos». Esto ha dado lugar a una larga gestación del reglamento sobre divulgación agraria, que no ha visto la luz sino hasta el año 1979, y que permitirá preparar 4.000 técnicos hasta el 1982. La formación profesional, en cambio, ha resultado casi sin importantes innovaciones, aunque la directriz 161/72 haya necesitado una cierta renovación. Las iniciativas más significativas proponen cursos prolongados para jóvenes-adultos y para estudiantes o diplomados, a fin de favorecer con ello la inserción en la producción y una cierta especialización.

La C. E. E. ha estimulado también la contabilidad de las explotaciones agrarias, primero con la «red contable» y después con las contabilidades financiadas según indica la directriz 159/72. Se está ahora en fase de espera: las organizaciones profesionales no siempre han apoyado el interés de las Asesorías regionales o, al menos, no todas las citadas organizaciones se han convencido de la utilidad de mantener dicha contabilidad, utilidad demostrada si se está en grado de pasar rápidamente de la fase asistencial a la de gestión, gracias, precisamente, a la elaboración de la contabilidad

En fin, no puede pensarse que las regiones sean estimuladas a hacer una política presupuestaria funcional a los objetivos de la programación si la distribución de la financiación estatal continúa efectuándose en base a parámetros estáticos (por ejemplo, la superficie agraria útil, el número de cabezas de ganado vacuno, la superficie de los distintos cultivos, etc.). Casi todas las regiones han considerado, a propósito del esquema del plan agrario nacional, que dicha distribución debiera haber tenido lugar en base a los programas. Esto hubiese sido posible si los objetivos del plan agrario nacional se hubieran definido también con arreglo a las principales zonas de producción donde las regiones interesadas, disponiendo previamente de sus respectivos programas sectoriales, previesen con qué instrumentos y en qué plazos tales objetivos, bien que compartidos, podrían alcanzarse. Habría resultado obvio obtener del centro la financiación correspondiente. Todo esto no ha ocurrido, y también las próximas distribuciones lo serán en base a índices y parámetros, algunos escasamente funcionales respecto a los objetivos del plan agrario nacional. También con este modo de proceder mecanicista se crean las premisas para la formación de «residuos pasivos», que en este caso sería más correcto definir como disponibilidades no comprometidas e incluso no compromisibles.

Entre todas las regiones, y también entre las del Norte y las del Sur, debería ser posible una especie de «préstamos de cuotas de asignación» para poder seguir la marcha del gasto, antes que frenarlo injustamente cuando es solicitado por una demanda coherente con los objetivos nacionales (9).

(9) Los «residuos pasivos» relativos a la agricultura acumulados por las regiones con estatuto ordinario en el curso de sus primeros años de vida (hasta 31 de diciembre 1977), han sido estimados en más de 1.138×10^9 liras. Las regiones que han acumulado las cifras más relevantes son, para el Norte, el Piamonte y el Véneto, y todas las regiones del Mezzogiorno. Una de las razones de la importancia de los «residuos pasivos acumulados» por las regiones del Sur reside en el hecho de que a éstas les han asignado siempre muchos más recursos (en términos *per cápita*) que a las regiones centro-septentrionales. Cfr. G. Antonelli y M. Mellano, *op. cit.*, pág. 608.

una voluntad política. Para aproximarse nuevamente en esta dirección, se indican las propuestas formuladas a lo largo del artículo: una relación de confianza con los Entes públicos sub-regionales, según un modelo definido de reforma del Estado, que libere a las regiones de la gestión directa de la máxima parte de los incentivos; financiación también de los recursos propios, en cualquier caso adecuados, continuos, no vinculados en cuanto a su destino por las leyes, pero sí, en cambio, vinculables a los planes; un eficaz sistema de servicios de desarrollo agrario; una programación democrática completa, sensible a la realidad, capaz de guiar las decisiones en los diversos niveles; una política agraria que deje de ser improvisada, que acepte la especificidad de nuestra agricultura y de nuestra situación de país deficitario de productos agrícolas y alimentarios.

Estas son las condiciones indispensables, dependientes también de las regiones, a fin de que en el sector de la política agraria —y no sólo en él— dichas regiones puedan adquirir y ejercer su papel constitucional. Para que esto pueda afirmarse, sin embargo, debe corresponderse de modo efectivo con una decidida voluntad de los ciudadanos (en nuestro caso, de los productores agrarios) por hacerse representar, de modo colectivo, mediante la región. Cosa que los ciudadanos podrían apreciar mejor si las regiones como institución aumentaran su eficacia de una manera decisiva.

En el caso del sector agrario, si los intereses de productores y organizadores eligieran sin incertidumbres el tener que dialogar, de modo prioritario, con el poder regional, probablemente las regiones y los entes delegados sub-regionales podrían, en efecto, convertirse en el lugar de elaboración y gestión de la nueva política agraria programada. No será así hasta que los intereses agrarios estén dispuestos a enfrentarse, sabiendo que obtendrán más, con el Gobierno y el Parlamento (16).

(16) El profesor Tarrow señala que en cada democracia industrial la alternativa que frecuentemente se presenta a las representaciones territoriales de tipo parlamentario en crisis, puede ser la representación basada en los grupos de interés, pero puede ser también la representación colectiva a través de las instituciones territoriales eficaces cuando «dispongan de unas vías de acceso a los recursos bien reconocidas», lo cual había ocurrido ya en los ayuntamientos de Francia y que podría ocurrir en torno a las regiones en Italia. Cfr.

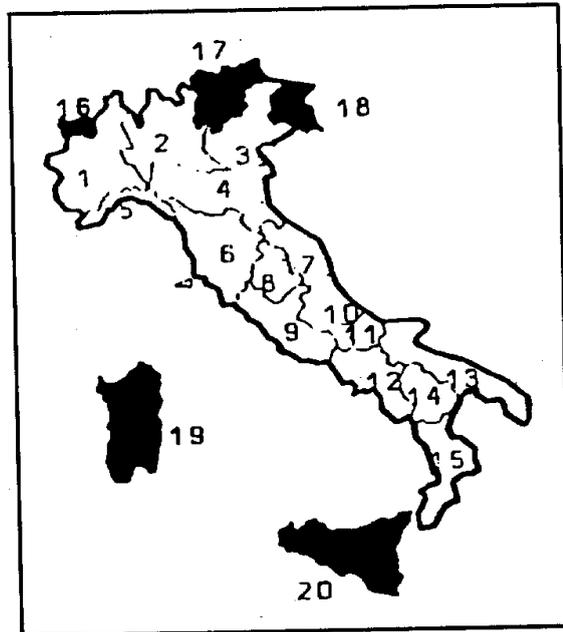
que ha desembocado en la Conferencia Nacional sobre el Plan Agrario-Alimentario (1978).

Todas las regiones tienen sus respectivos programas de sector de acuerdo con las orientaciones de las líneas de desarrollo y de los objetivos cuantitativos (no siempre indicados con precisión). Tras la aprobación del plan agrario nacional, las regiones debieran haber adoptado sus programas de sector de manera definitiva, teniendo en cuenta el texto definitivo del plan agrario nacional en el que, por otro lado, se han atenuado las variaciones de orientación respecto a la política agraria comunitaria.

A fin de que el proceso de programación no se detenga, son necesarios los encuentros entre la Administración central y las regiones, en los que: *a)* por parte de las regiones se precise su respectivo punto de vista sobre el plan agrario nacional; *b)* se les indique a las regiones los objetivos de los programas de sector eventualmente no coherentes con los nacionales del mismo sector o de otros sectores; *c)* se llegue a un acuerdo sobre la revisión y puesta al día tanto del plan agrario nacional como de los programas regionales de sector, a fin de que paulatinamente se mejore la redacción de los programas de sector de modo que puedan ser comparables.

La cuestión tiene su reverso a nivel central: de la falta de reforma del Ministerio de Agricultura y Bosques deriva su propia incapacidad para desarrollar de modo continuo el papel de dirección y coordinación requerido por la programación.

3. Respecto al tercer punto, el de los planes zonales, la tarea de las regiones (salvo algunas) ha sido, por no decir otra cosa, modesta. En cambio resulta evidente la utilidad de los planes zonales para favorecer, en un determinado ámbito territorial, el entrecruzamiento de los objetivos productivos de los programas regionales de sector con los objetivos de reestructuración de las explotaciones agrarias, diferenciando las responsabilidades últimas de la actuación de las mismas y por tanto las tipologías de explotaciones a apoyar mediante el sistema de incentivos. Además, a través



Las 20 regiones italianas: 15 con Estatuto ordinario y 5 con Estatuto especial (estas últimas señaladas en negro).

- Estatuto ordinario:**
- 1) Piemonte
 - 2) Lombardía
 - 3) Veneto
 - 4) Emilia-Romagna
 - 5) Liguria
 - 6) Toscana
 - 7) Marche
 - 8) Umbria
 - 9) Lazio
 - 10) Abruzzo
 - 11) Molise
 - 12) Campania
 - 13) Puglia
 - 14) Basilicata
 - 15) Calabria

- Estatuto especial:**
- 16) Valle D'Aosta
 - 17) Trentino-Alto Adige (Provincia Autónoma Trentino, Provincia Autónoma Bolonia)
 - 18) Friuli-Venezia Giulia
 - 19) Sardegna
 - 20) Sicilia

pecto al proceso de formación de las políticas comunitarias y en particular de la política agraria. Por lo que a ello respecta, está en curso una iniciativa del Gobierno italiano para una inserción orgánica de las regiones en el proceso de formación desde el punto de vista nacional en torno a los problemas comunitarios y en particular a las políticas regionales.

Respecto a la política agraria comunitaria, las regiones representan actualmente el brazo operativo de las intervenciones en el mercado, y tienen la principal y casi definitiva responsabilidad en la gestión de las intervenciones en materia de política de estructuras (condicionada todavía por directrices comunitarias y por leyes nacionales muy detalladas).

Mientras que para la política de estructuras las regiones tienen una amplia competencia administrativa, por lo que respecta a la política de precios y mercados (celosamente tratada siempre a nivel central) ostentan una escasa competencia a excepción de algunos productos (tomate, remolacha, leche) para los cuales ciertas funciones son ejercidas por las regiones en las negociaciones interprofesionales. En general no ha existido una demanda para ejercer una tarea continua (las consultas son raras, discontinuas, mal preparadas) y por ello no se ha adquirido experiencia ni se han formado expertos. Los intereses espontáneos o debidos al agudizarse determinadas situaciones de mercado (como ocurre con los productos lácteos), no han encontrado su salida en la necesaria colaboración con nuestros representantes en la sede de la C. E. E. (11).

Las circunstancias con que han sido acogidas las directrices socio-estructurales (12), han contribuido a favorecer este desequilibrio de atención en favor de la política de es-

(11) Cfr. *Situación de los productos lácteos en la Italia Septentrional en relación con la política comunitaria* (Documento presentado el 1 diciembre 1979 por los asesores regionales de Agricultura a los Parlamentarios europeos elegidos en las dos circunscripciones del Norte, y al ministro de Agricultura), manuscrito prov.

(12) Cfr. A. Picchi: «Estado y regiones en la actuación de la política de las estructuras agrarias», *Aggiornamenti Sociali*, septiembre-octubre 1976, págs. 567-580, rubr. 415; *Ib.*: «Política comunitaria de las estructuras y plan agrario nacional», *ibid.*, mayo 1979, páginas 389-340, rubr. 415.

estructuras (desequilibrio que se hace más evidente al confrontar los medios financieros a administrar). La mayoría de las regiones han realizado un notable trabajo legislativo, dedicando una sincera voluntad para proceder a la necesaria modernización de las estructuras y el deseo de tender a una no imposible alineación europea: trabajo, voluntad y deseo han perdido parte de su valor debido al carácter centralista y puntilloso de la Ley número 153 y por la devolución de los textos aprobados en los Consejos Regionales por parte del Gobierno y de la C. E. E. (13).

Competencias, financiación, planes, política agraria comunitaria, son los argumentos tratados hasta ahora. Pero el desarrollo del tema de la política agraria en las regiones requiere que se examinen también las estructuras de organización, la política de servicios agrarios y la participación; las observaciones que efectuamos sobre las mismas son, sin embargo, menos generalizables que las precedentes.

6. LAS ESTRUCTURAS DE ORGANIZACION

Los problemas externos habrían debido poderse afrontar con bien distintas coherencias internas, más allá de la estabilidad de las Juntas, que en general por otra parte ha dejado bastante que desear en la mayoría de las regiones. En cambio, todavía no se han superado las dificultades de organización dentro de las regiones. Han transcurrido varios años a la espera de que se crease una relación de confianza entre administradores regionales y funcionarios —estos últimos han mantenido en muchos casos un sentido de identidad más elevado con la Administración central de la que procedían.

(13) Tras la aparente uniformidad de las legislaciones regionales (debida al detalle muy analítico y, por tanto, muy vinculante, de las normativas tanto comunitarias como nacionales, y a los controles ejercidos por las autoridades gubernamentales) y detrás de los límites de autonomía en los que tales legislaciones se han movido, emergen sin embargo algunas direcciones y algunas peculiaridades que merecen subrayarse en cuanto expresan una voluntad de las regiones por asimilar las directrices dentro de categorías político-económicas propias (*part-time*, jóvenes, superación de la aparcería). Cfr. I. N. E. A., *Relación sobre el estado de la agricultura 1977-1978*, cit., pág. 109.

Por otra parte, los funcionarios han esperado en vano las medidas de encuadramiento funcional y de asignación de tareas, en muchos casos, hasta hoy, encargadas sin un compromiso formal (14). La ausencia de incentivos incluso morales, la nivelación retributiva, la sobrecarga de trabajo, han requerido acudir, constantemente, a los propios recursos morales. Una sensación bastante difundida de infravaloración de la función técnica y de prevalencia, en orden a las decisiones, de las valoraciones y solicitudes externas, sin haber al menos considerado el punto de vista del aparato burocrático, ha hecho que se frenen los impulsos y se produzcan frustraciones. Por otra parte, los administradores, en bastantes casos, han asumido directamente muchas funciones burocráticas. La conclusión es que no se ha formado una burocracia regional moderna. Existe sólo una suma de posiciones profesionales más o menos comprometidas, y que colaboran en mayor o menor grado.

Habría sido necesaria, por parte de los Sindicatos, una mayor consideración de la profesionalidad y de los distintos grados de responsabilidad de los colaboradores regionales, y por parte de los administradores, la voluntad explícita y constante de dar vida a una nueva organización de la administración, obstaculizada por los acuerdos contractuales niveladores. Además, haciendo referencia específica a la agricultura, habría sido necesaria una postura más valiente cuando se ha tratado de regionalizar los Entes de Desarrollo Agrario. Hoy se tiene en el sector un aparato de organización regional desguarnecido, residual, remendado (si se piensa en las recientes aportaciones de la ley número 285) y sobrecargado; paralelamente, el Ente de Desarrollo Agrario tiene una burocracia más numerosa, más orgánica y con certeza no tan fatigada, y además no fácilmente canalizable hacia finalidades convergentes.

Habría sido necesario constituir, en correspondencia con las distintas etapas de la transferencia de poder y, por tanto,

(14) Cfr. M. de Benedictis: «Agricultura: Transferencias de competencias a las regiones y nueva demanda de formación», y A. Picchi, «Retrasos y carencias de las Administraciones regionales en la definición de nuevas figuras profesionales en agricultura», *Rivista trimestrale di economia, istruzione e formazione professionale*, número 4, 1978, páginas 49-59.

de un modo ciertamente gradual, una única estructura burocrática con una ligera presencia central y una vasta presencia periférica, según los tres puntos de organización para la prestación de servicios reales a la agricultura: gestión de las intervenciones, asistencia técnica, programación.

Las tareas administrativas, que se han visto incrementadas poco a poco, han mantenido centrada la actividad de los técnicos agrarios en la burocracia, anulando así de un modo definitivo las pocas actividades antes existentes de asistencia técnica y divulgación que venían siendo desarrolladas por las Inspectorías (*), como órganos periféricos del Ministerio de Agricultura y Bosques. Por tanto, la mayor dificultad que habrá que superar será justamente la de reclutar los técnicos apropiados para reconstruir una estructura pública de asistencia técnica, sin la cual, entre otras cosas, no es posible asegurar la productividad y la realización de las intervenciones.

7. LA POLITICA DE SERVICIOS

Las regiones se han visto obligadas a actuar en la complejidad de las transferencias de materias, y en relación con los agricultores, de un modo casi exclusivo. Es cierto que ello ha sido a través de las organizaciones profesionales, sindicales y cooperativas, pero la política de la región en materia agraria y el aparato burocrático han adquirido poco a poco la posibilidad de contacto directo con aquellos, de una manera probablemente mucho mayor de la que tuviera el Estado central antes de la regionalización.

Dicha relación regiones-productores está encomendada al complejo de actividades conocida bajo el nombre de servicios de desarrollo agrario (asistencia técnica, formación profesional, investigación y experimentación, divulgación). Las estructuras periféricas del Ministerio de Agricultura y Bosques, después transferidas a las regiones, ya habían ad-

(*) N. d. T.: Equivalentes a las antiguas Delegaciones (hoy Direcciones) Provinciales en España.

quirido amplias relaciones con los agricultores. Esto fue posible por una serie de factores: el origen mismo de tales estructuras con frecuencia no ha sido central, sino periférico, obras de ayuntamientos y consorcios de productores; en segundo lugar, éstos han acompañado las primeras transferencias de progreso tecnológico con cierta capacidad de dominarlas, dado que sus dimensiones eran todavía controlables; por último, las tareas burocráticas de tales delegaciones periféricas eran limitadas, pero se han incrementado rápidamente sobre todo durante los «planes verdes» (1961-1970) que pusieron en pie una amplia gama de incentivos para las inversiones agrarias.

La situación heredada por las regiones ha sido por tanto la de hacerles salir en desventaja en este terreno; además, porque las transferencias de las materias han incrementado las tareas burocráticas (no sólo de instrucción y ejecución, sino también de propuestas y programas). Por otra parte, tampoco se puede considerar que los nuevos organismos hayan tenido la sensibilidad adecuada en relación con el problema de los servicios de desarrollo agrario, ya que han preferido seguir la línea de las ayudas financieras, si bien en estrecha colaboración con las fuerzas sociales interesadas.

Por consiguiente, la asistencia técnica y la formación profesional han permanecido, durante los primeros años de actividad de las regiones, en una especie de limbo, justificado asimismo por el hecho de que en tales campos de organizaciones profesionales habían recibido del Estado unas delegaciones tan amplias que no era preciso discutir nada, aunque hubieran buenos motivos para hacerlo, a causa de la escasa eficacia de las actuaciones confiadas principalmente a las instituciones especializadas dependientes de dichas organizaciones. Por lo que respecta a la experimentación, en cambio, el mantener bajo competencia estatal ciertas estructuras, ha hecho desistir a las regiones, en un primer momento, de ocuparse de sector de una manera directa para, en cambio, reivindicar la competencia regional sobre dichas estructuras, que después no ha sido reconocida por el D. P. R. 616/77.

Ha sido mérito de las directrices socio-estructurales de la

C. E. E. el reclamar la atención sobre tales servicios, que deben acompañar correctamente una ordenación política de incentivos (mediante los planes de las explotaciones). Sólo que el amplio debate sobre la aplicación de aquéllas, dentro del cual ha tenido particular relieve la figura del «consultor —o asesor— socioeconómico» que las mismas precisamente pretendían instituir, de escasa comprensión bajo la situación socio-económica existente en el momento de aparecer las directrices (con una crisis económica ya iniciada y no precisamente con problemas de éxodo agrícola que atender), y también la pretensión centralista de considerar la formación de esos asesores como una competencia estatal, situándola en la órbita universitaria, han hecho vanos buena parte de los propósitos regionales de ocuparse de las tareas de preparación e introducción de técnicos cualificados en el campo. La jugada de detención no ha sido, pese a todo, totalmente inútil. En efecto, el difícil encauzamiento de las directrices socio-estructurales ha hecho considerar también en las oficinas de la C. E. E. que la agricultura italiana tiene más necesidad de asistentes técnicos y divulgadores, que de «informadores socio-económicos». Esto ha dado lugar a una larga gestación del reglamento sobre divulgación agraria, que no ha visto la luz sino hasta el año 1979, y que permitirá preparar 4.000 técnicos hasta el 1982. La formación profesional, en cambio, ha resultado casi sin importantes innovaciones, aunque la directriz 161/72 haya necesitado una cierta renovación. Las iniciativas más significativas proponen cursos prolongados para jóvenes-adultos y para estudiantes o diplomados, a fin de favorecer con ello la inserción en la producción y una cierta especialización.

La C. E. E. ha estimulado también la contabilidad de las explotaciones agrarias, primero con la «red contable» y después con las contabilidades financiadas según indica la directriz 159/72. Se está ahora en fase de espera: las organizaciones profesionales no siempre han apoyado el interés de las Asesorías regionales o, al menos, no todas las citadas organizaciones se han convencido de la utilidad de mantener dicha contabilidad, utilidad demostrada si se está en grado de pasar rápidamente de la fase asistencial a la de gestión, gracias, precisamente, a la elaboración de la contabilidad

de la explotación agraria. Otras posibilidades ofrecidas por las normativas comunitarias son las previstas por el fondo social para los jóvenes que, aun habiendo abandonado la actividad agraria, permanecen en el medio rural para desarrollar actividades complementarias a la agricultura, y las más recientes para la formación de cuadros administrativos de las cooperativas.

Bien mirado, la amplitud de las intervenciones es tal que requiere una elevada capacidad de coordinación, que no puede localizarse en otro sitio que no sean las oficinas regionales. Lo que requiere igualmente, sin embargo, por parte de las organizaciones profesionales, el reconocimiento explícito de la validez de dicha coordinación y de las consiguientes actividades de control sobre la eficacia de las intervenciones. Todas estas actividades deben, por tanto, constituir un sistema de transferencia de los «mensajes» (de la ciencia, de la técnica y de la programación), y de la organización de la demanda y de la participación. Hasta que dicho sistema no se haya puesto en marcha, región por región, con sus propias características definidas por los respectivos órganos políticos y de participación, la nueva política agraria programada, de la que deberían ser portadoras las regiones —ahora aún más necesaria debido a la pérdida de incentivos financieros, consiguiente a la depreciación— no podrá iniciarse efectivamente. Incluso el problema de la delegación de competencias, sobre el que antes nos detuvimos, podía y podría recibir una diversa y más segura solución, si se afrontase en el contexto de un ordenado, difundido, eficaz y democrático sistema regional de asistencia al desarrollo agrario.

8. LA PARTICIPACION DEL SECTOR AGRARIO

La actividad regional, desde su comienzo, y a menudo antes de haber marcado su primera orientación, ha buscado una relación de participación con las fuerzas sociales. En el sector agrario esto ha tenido una particular importancia debido también a la presencia de más organizaciones profesionales, cooperativas y sindicales. En un primer momento

hubo consultas de modo informal y después, poco a poco, se han constituido organismos formales de corresponsabilidad, como los Consejos de Administración de los Entes de Desarrollo. Ha habido y todavía hay cierto desorden y cierta discontinuidad que aconsejan establecer, a nivel de cada región, un Consejo Regional de la Economía y del Trabajo como, por ejemplo, existe ya en Francia.

En efecto, las consultas a nivel de Junta y de Consejo Regional no pueden cifrarse el objetivo de suscitar una amplia participación, sino sólo el de tener una relación con los representantes regionales de los distintos intereses. Por otra parte, este tipo de consultas ha permanecido más en el terreno de la aprobación o no de la iniciativa regional que en el de la colaboración, y por tanto de las sugerencias, para mejorar proyectos de ley o programas de actuación. Excepto para las asociaciones regionales de las cooperativas, dotadas en general de mayor autonomía respecto a los organismos nacionales y comprometidas en intereses regionales más definidos y específicos, para las demás asociaciones, salvo alguna excepción, han prevalecido, en el coloquio con la región, las orientaciones de las respectivas organizaciones a nivel nacional.

Más importante e innovadora para caracterizar de manera democrática la política agraria, es la participación de base solicitada para la definición de los planes zonales y para la gestión de las actuaciones. También dicha participación, al principio, se ha desarrollado de modo espontáneo. Después, y pese a que la Ley número 153 (artículo 26, punto e) hubiese previsto la constitución de comités de consulta a los que someter los planes de las explotaciones agrarias, la incertidumbre respecto al orden y a los poderes de la Administración local sub-regional ha mantenido a dichos comités, cuando se habían constituido, en una difícil situación como interlocutores sociales sin la correspondiente autoridad administrativa al mismo nivel, y esto cuando dicha incertidumbre no ha impedido la constitución de los mismos.

Donde han podido actuar, como en algunas provincias de la Emilia-Romaña, han producido también ciertas confusiones respecto al papel a desempeñar. Su carácter es, y

debe permanecer, de consulta. La responsabilidad final de todas las decisiones es competencia del Ente público (es decir, de los administradores y de los funcionarios delegados). Si se quiere conservar la distinción de dichos papeles, que a la vez supone distinguir entre la esfera pública y la privada, y la confianza de la dialéctica democrática sin alcanzar previamente conclusiones por unanimidad, se debe admitir que el proceso de decisión sobre los planes y los incentivos reciba distintas aportaciones con distintos grados de responsabilidad (no superponibles ni unificables) por parte de dichos comités, de la burocracia, de los órganos electivos. Es necesario aclarar esto para evitar una prolongación del *iter* de instrucción técnica que las consultas evidentemente llevan consigo, y que la confusión de papeles a desempeñar acabaría por acentuar.

Sin embargo, el problema, en general, se halla en la fase precedente, es decir, en la solicitud y en la demanda de participación. Las regiones tienen todavía mucho que hacer respecto a los productores agrarios para hacerse aceptar como el nivel preferido de la estructura estatal (15). A ello podrían contribuir de igual modo la postura de las organizaciones profesionales y cooperativas, y la normalización activa de las formas de participación.

9. OBSERVACIONES CONCLUSIVAS

Como valoración final parece que se puede afirmar que nos encontrábamos casi en el desarrollo de la nueva política agraria programada.

Existían leyes, financiación, procedimientos, proyectos de planes, todavía por mejorar y ree laborar, ciertamente, pero válidos ya como expresión completa y finalizada de

(15) En un reciente estudio sobre la institucionalización de las regiones italianas, se pone en evidencia que mientras es minoría entre los italianos una postura genérica de «aprobación» de las regiones, cuando, en cambio, se pide que éstas confronten la actividad de su región con la del Gobierno nacional, los entrevistados a favor de su región resultaron mayoría relativa. Cfr. R. D. Putnam, R. Leonard, R. Y. Nanetti: *Success and Failure in Regional Reform: the Italian Case*, Comunicación al I Congreso Anual del Consejo para Estudios Europeos, Washington, D. C., 29-31 marzo 1979.

una voluntad política. Para aproximarse nuevamente en esta dirección, se indican las propuestas formuladas a lo largo del artículo: una relación de confianza con los Entes públicos sub-regionales, según un modelo definido de reforma del Estado, que libere a las regiones de la gestión directa de la máxima parte de los incentivos; financiación también de los recursos propios, en cualquier caso adecuados, continuos, no vinculados en cuanto a su destino por las leyes, pero sí, en cambio, vinculables a los planes; un eficaz sistema de servicios de desarrollo agrario; una programación democrática completa, sensible a la realidad, capaz de guiar las decisiones en los diversos niveles; una política agraria que deje de ser improvisada, que acepte la especificidad de nuestra agricultura y de nuestra situación de país deficitario de productos agrícolas y alimentarios.

Estas son las condiciones indispensables, dependientes también de las regiones, a fin de que en el sector de la política agraria —y no sólo en él— dichas regiones puedan adquirir y ejercer su papel constitucional. Para que esto pueda afirmarse, sin embargo, debe corresponderse de modo efectivo con una decidida voluntad de los ciudadanos (en nuestro caso, de los productores agrarios) por hacerse representar, de modo colectivo, mediante la región. Cosa que los ciudadanos podrían apreciar mejor si las regiones como institución aumentaran su eficacia de una manera decisiva.

En el caso del sector agrario, si los intereses de productores y organizadores eligieran sin incertidumbres el tener que dialogar, de modo prioritario, con el poder regional, probablemente las regiones y los entes delegados sub-regionales podrían, en efecto, convertirse en el lugar de elaboración y gestión de la nueva política agraria programada. No será así hasta que los intereses agrarios estén dispuestos a enfrentarse, sabiendo que obtendrán más, con el Gobierno y el Parlamento (16).

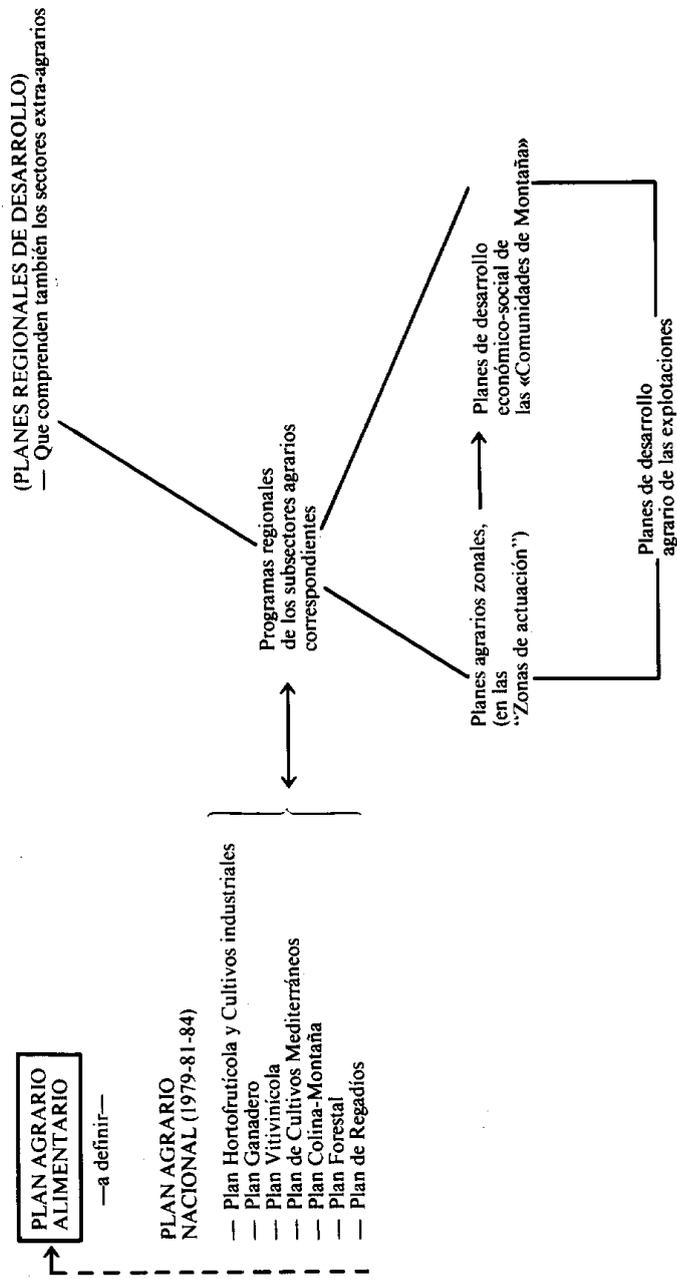
(16) El profesor Tarrow señala que en cada democracia industrial la alternativa que frecuentemente se presenta a las representaciones territoriales de tipo parlamentario en crisis, puede ser la representación basada en los grupos de interés, pero puede ser también la representación colectiva a través de las instituciones territoriales eficaces cuando «dispongan de unas vías de acceso a los recursos bien reconocidas», lo cual había ocurrido ya en los ayuntamientos de Francia y que podría ocurrir en torno a las regiones en Italia. Cfr.

Todo ello, sin embargo, demuestra que por encima de las capacidades administrativas y financieras de las regiones, del valor normativo aceptado y asumido de sus actos, es sobre todo un problema de cultura política y de cultura popular el que hay que resolver antes de considerar aceptada también la idea de «región» en los campos.

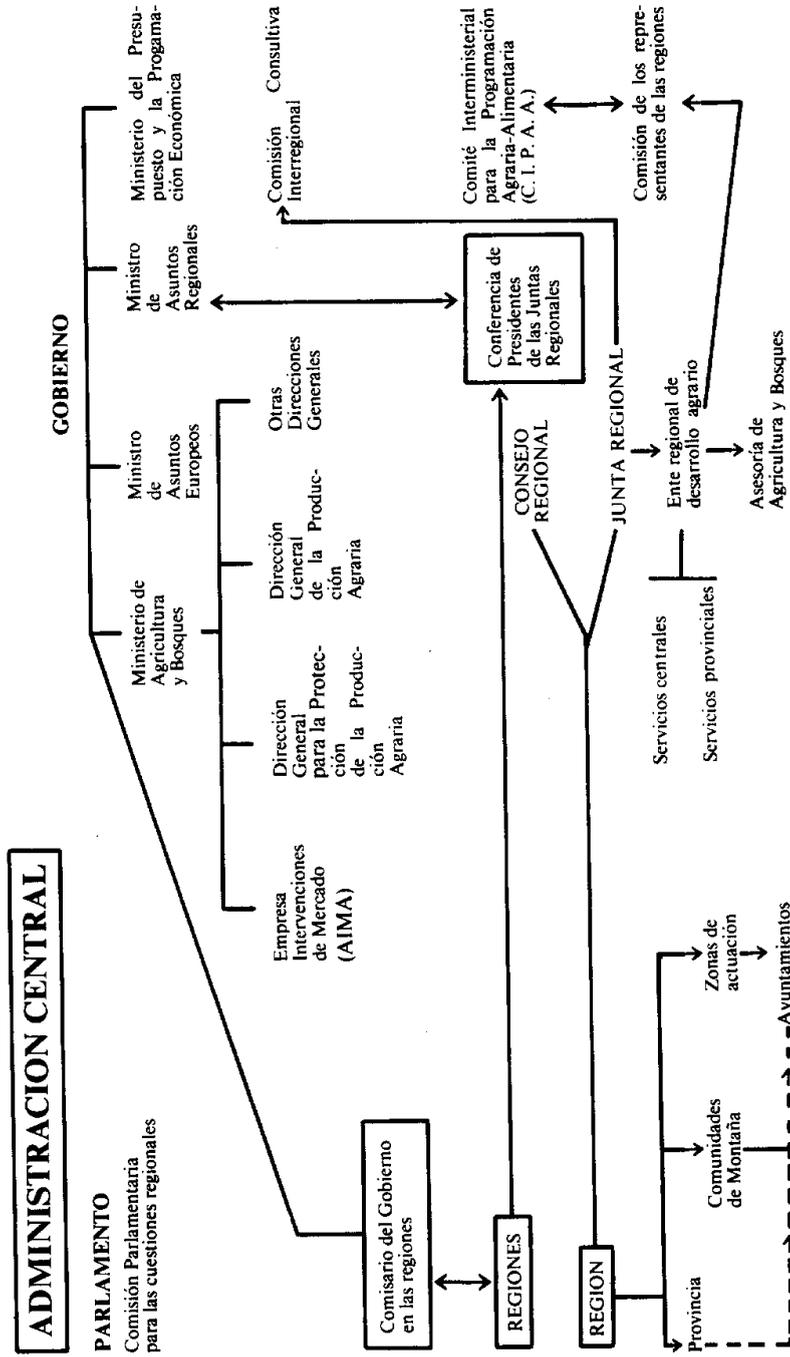
S. Tarrow: «¿Descentralización incompleta o centralismo restaurado? La experiencia regionalista en Italia y Francia», *Rivista italiana di scienza politica*, número 2, 1979, páginas 229-261.

Asimismo, vid.: A. Picchi: *Las regiones y la agricultura en Francia*, I. N. E. A., Roma, Il Mulino-Bologna, 1973, pág. 82.

**DOCUMENTOS DEL PLAN PREVISTOS POR LAS LEYES NACIONALES
PROGRAMACION AGRARIA**



Esquema de las principales relaciones entre los órganos del Estado italiano relacionados con la política agraria





Las 20 regiones italianas: 15 con Estatuto ordinario y 5 con Estatuto especial (estas últimas señaladas en negro).

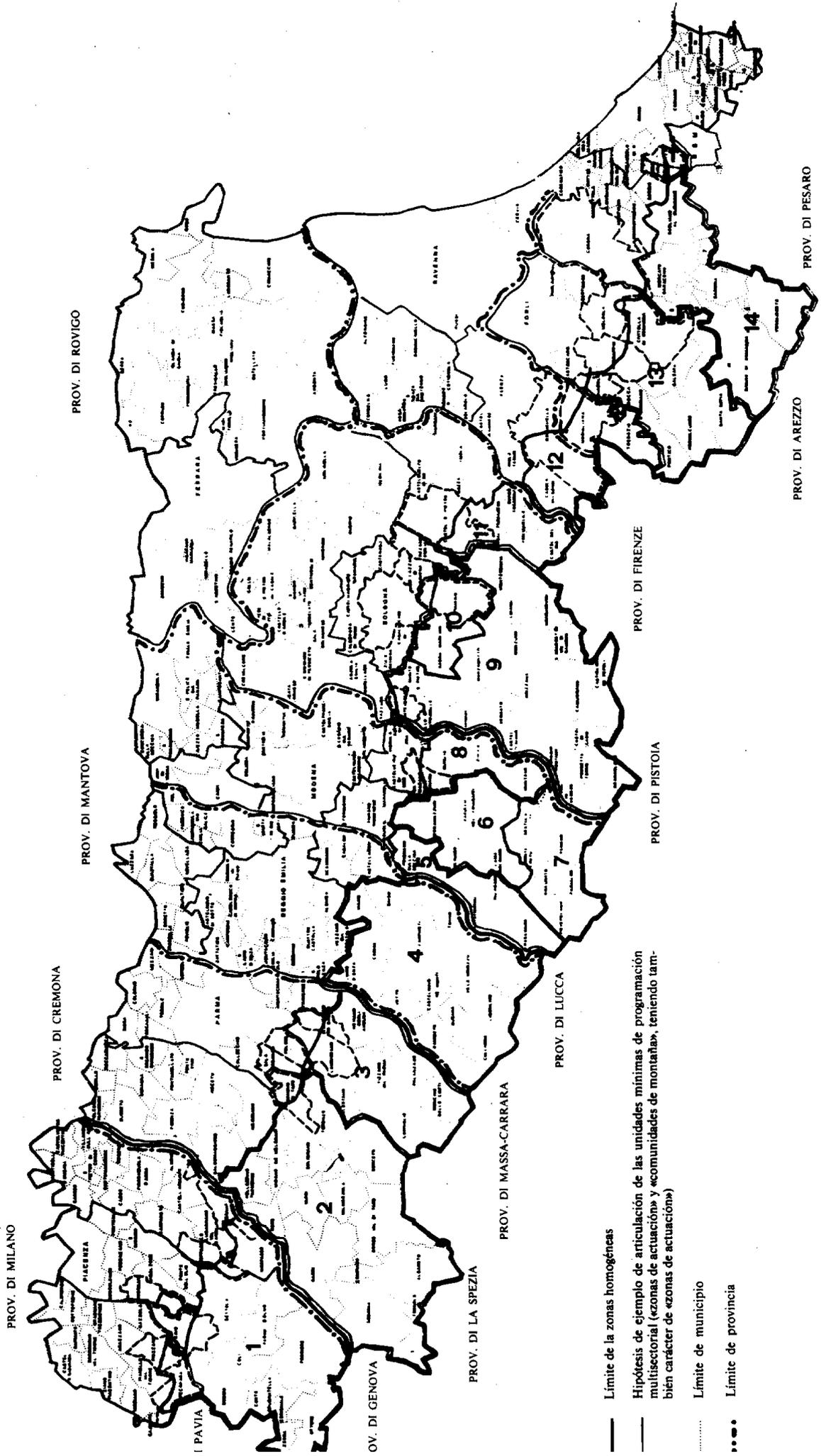
Estatuto ordinario:

- 1) Piemonte
- 2) Lombardia
- 3) Veneto
- 4) Emilia-Romagna
- 5) Liguria
- 6) Toscana
- 7) Marche
- 8) Umbria
- 9) Lazio
- 10) Abruzzo
- 11) Molise
- 12) Campania
- 13) Puglia
- 14) Basilicata
- 15) Calabria

Estatuto especial:

- 16) Valle D'Aosta
- 17) Trentino-Alto Adige (Provincia Autónoma Trentino, Provincia Autónoma Bolonia)
- 18) Friuli-Venezia Giulia
- 19) Sardegna
- 20) Sicilia

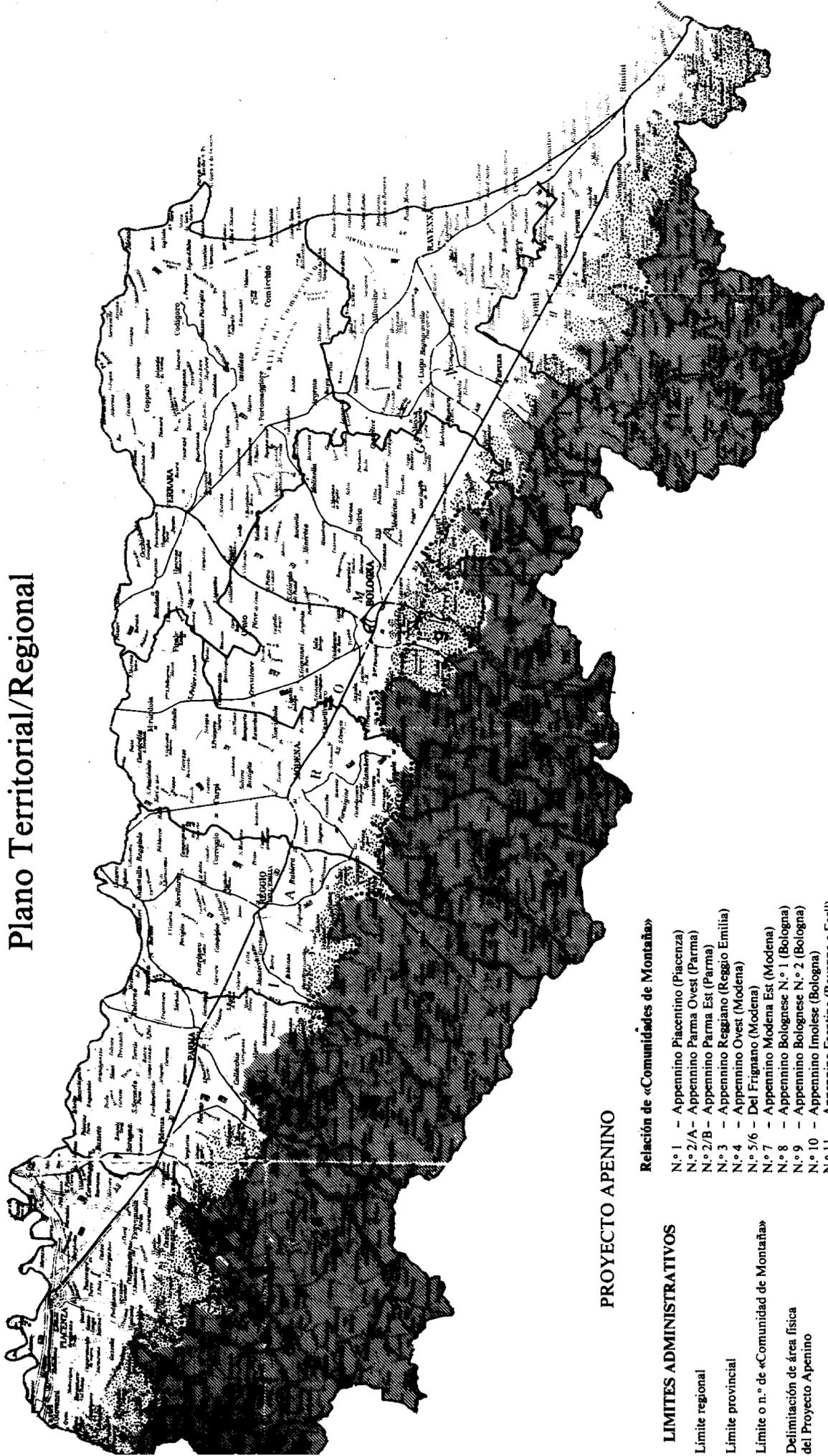
ENTIDADES SUB-REGIONALES EN LA EMILIA ROMAÑA



io Coordinación, Programación
ificación-Comité de Proyectos)

REGION EMILIA ROMANÑA

Plano Territorial/Regional



PROYECTO APENNINO

Relación de «Comunidades de Montaña»

- N.º 1 - Appennino Piacentino (Piacenza)
- N.º 2/A - Appennino Parma Ovest (Parma)
- N.º 2/B - Appennino Parma Est (Parma)
- N.º 3 - Appennino Reggiano (Reggio Emilia)
- N.º 4 - Appennino Ovest (Modena)
- N.º 5/6 - Del Frignano (Modena)
- N.º 7 - Appennino Modena Est (Modena)
- N.º 8 - Appennino Bolognese N.º 1 (Bologna)
- N.º 9 - Appennino Bolognese N.º 2 (Bologna)
- N.º 10 - Appennino Imolese (Bologna)
- N.º 11 - Appennino Faentino (Ravenna e Forlì)
- N.º 12 - Appennino Forlinese (Forlì)
- N.º 13 - Appennino Cesenate (Forlì)

LIMITES ADMINISTRATIVOS

Límite regional

Límite provincial

Límite n.º de «Comunidad de Montaña»

Delimitación de área física

del Proyecto Apennino

Delimitación del área económica

del Proyecto Apennino

RÉSUMÉ

On analyse la fonction que a correspondu et, surtout, a pu correspondre aux régions italiennes dans la politique agricole, de façon qu'elles puissent acquérir et exercer d'une manière adéquate son rôle constitutionnel à cet égard.

A ce propos, et après une sommaire vision des phases par lesquelles est traversé la régionalisation de la politique agricole dans la nation transalpine, on aborde différents aspects qui tournent autour de la question objet de cet étude: parmi d'autres, ceux qui font référence à la distribution des compétences agricoles à différents niveaux, le financement de l'agriculture, les expériences obtenues des différents types de plans agricoles régionales, et les relations existentes —ou qui devraient exister— entre les régions et la politique agricole de la CEE.

Enfinement, et à un niveau moins généralisable, on jete un coup d'oeil sur des questions telles que les structures d'organisation des entités agricoles régionales, le besoin d'un système efficace de services de développement agricole, et la participation du secteur dans la ligne d'obtenir una programmation démocratique que puisse allumer une nouvelle conception de la politique agricole où les régions, comme institution, puissent augmenter leur efficacité d'une façon décisive.

SUMMARY

It is analysed the function that has corresponded and, above all, could correspond to the Italian regions on the agricultural policy in such a way that these could acquire and exert in a adequate manner its constitutional role in this respect.

In this connection, and after a brief review of the phases through which the regionalisation of agricultural policy in the transalpine nation, has moved different aspects are dealt with about the question which is being object of study: among others, those that make reference to the distribution of agricultural competences at different levels, the financing of agriculture, the experiences obtained about the various types of regional agricultural plans, and the existent relations —or those that should exist— between the regions and the agricultural policy of the EEC.

Finally, and at a less generalized level, it is looked over such questions as the organizational structures of the regional agricultural entities, the need for an efficient system of services for the agricultural development, and the participation of the sector in the line of obtaining a democratic programming that gives light to a new concept of agricultural policy where the regions as an institution could increase their efficacy in a decisive way.
