

I soggetti della politica agraria a livello nazionale ed internazionale

A cura di A.Olper e R.Pretolani

1. L'organizzazione istituzionale dell'agricoltura comunitaria

Gli organismi istituzionali della Unione Europea (UE ex Comunità Europea) sono fondamentalmente tre: La Commissione, il Consiglio dei Ministri e il Parlamento europeo; ad essi va aggiunta, anche se non ne viene descritta la struttura in questa sede, la Corte di giustizia.

1.1 La Commissione

Nonostante il suo potere decisionale sia istituzionalmente inferiore a quello di altri attori (Consiglio dei Ministri e/o Summit dei Capi di Stato e di governo), la Commissione rappresenta sicuramente l'attore principale della scena politica della Comunità, essendo l'organo istituzionale responsabile della maggior parte delle proposte legislative della UE, e comunque della loro formulazione. E' da molti definita un'istituzione con due anime: una burocratica identificabile nelle Direzioni Generali (*DG*), e nel caso specifico nella *DG VI* (Direzione Generale Agricoltura), e una politica rappresentata dal Presidente della Commissione e dai Commissari nominati dagli Stati membri. I personaggi chiave che determinano le decisioni della Commissione sono solitamente il Presidente e il Commissario del settore interessato. I principali interlocutori del Commissario all'agricoltura sono, da un lato, i vari Ministri dell'agricoltura degli Stati membri e, dall'altro, la *DG VI*.

1.2 Il Consiglio dei Ministri

Il Consiglio dei Ministri è la struttura istituzionale con il ruolo politico principale all'interno della Cee in quanto detiene il potere legislativo. Si riunisce per aree di competenza (agricoltura, industria ecc...) con i rappresentanti della Commissione, sotto la presidenza di uno dei Ministri nazionali (presidenza che cambia a turno ogni sei mesi). La separazione per aree di competenza tra i vari consigli può determinare conflitti e problemi rilevanti, riconducibili essenzialmente a un limitato controllo sulle decisioni assunte da parte dei ministri delle finanze, con ripercussioni sul bilancio comunitario, e da parte di ministri con competenze diverse, per quanto riguarda i riflessi intersettoriali. Il ruolo principale nel determinare gli indirizzi politici della comunità è comunque svolto dal Consiglio europeo dei Primi Ministri (il cosiddetto Vertice o Summit), che nel corso degli anni ottanta ha esercitato tale prerogativa anche per quanto riguarda la Pac; all'interno della complessa struttura istituzionale comunitaria il consiglio agricolo rimane comunque l'attore fondamentale riguardo a tutte le decisioni della Pac.

Analogamente alla Commissione, il Consiglio Cee è caratterizzato da una natura dualistica riconducibile all'inevitabile contrasto tra interessi nazionali e comunitari, tuttavia nella Commissione gli interessi nazionali vengono per lo più subordinati e sacrificati agli interessi

comunitari. Nel Consiglio dei Ministri, diversamente, lo stretto rapporto esistente tra il Ministro e l'elettorato nazionale fa sì che il Consiglio stesso sia sostanzialmente il luogo dove vengono palesemente perseguiti gli interessi nazionali dei vari Paesi membri. I Ministri agricoli esercitano, a loro volta, pressioni sui commissari relativi (nominati a livello nazionale); i legami tra le due parti sono tuttavia inevitabilmente condizionati dalla appartenenza o meno agli stessi partiti politici nazionali.

1.3 Il Parlamento Europeo

Il Parlamento ha funzioni di consultazione e supervisione su ogni proposta della Commissione, oltre ad alcuni poteri diretti sul bilancio. Possiede un certo numero di ruoli formali e responsabilità, che comunque non gli conferiscono un potere effettivo, poiché sia la Commissione che il Consiglio non hanno l'obbligo di modificare i loro propositi in seguito alle opinioni espresse dal Parlamento. Gli scarsi poteri a sua disposizione lo rendono di fatto estraneo al processo politico attraverso il quale si sviluppano le linee della Pac.

A partire dall'Atto Unico (1987) è aumentata la sua capacità di incidere sulle scelte attraverso l'introduzione della così detta *procedura di concertazione con la Commissione*, valida però solo in alcuni campi di competenza comunitaria.

Gli strumenti di cui dispone per inoltrare giudizi e prese di posizione di un certo rilievo sono le così dette *interrogazioni scritte* od *orali* dirette alla Commissione o al Consiglio Cee. Inoltre, durante le assemblee plenarie vengono prese *risoluzioni* le quali rappresentano la posizione o il punto di vista del Parlamento, sulle problematiche affrontate in assemblea.

1.4. Gli strumenti legislativi della UE

Gli strumenti legislativi comunitari sono i seguenti:

Regolamento: è una disposizione legislativa direttamente applicabile in tutti gli Stati membri, salvo che il Reg. Stesso non preveda l'emanazione di norme applicative nazionali, ed è vincolante sia nei *fini* che nei *mezzi*. Il Reg. Viene identificato con un numero progressivo per ogni anno (es. Reg. 1765/92 significa che quel regolamento è il 1765° emanato nel corso del 1992). I Reg. Possono essere emanati sia dal Consiglio che dalla Commissione. Quelli del Consiglio consistono in modifiche delle normative o in emanazione di nuove norme mentre quelli della Commissione sono relativi a modalità applicative di altri Reg. già esistenti.

Direttiva: è una disposizione legislativa che deve essere recepita dai diversi Stati membri attraverso leggi nazionali: è quindi vincolante solo nei *fini*, non nei *mezzi*.

Decisione: analoga al Reg. ma rivolta ad un solo Paese membro.

Raccomandazione: analoga alla direttiva ma rivolta ad un solo Paese membro.

2. L'organizzazione dell'agricoltura italiana: un quadro di sintesi

L'organizzazione del sistema agricolo italiano è composta da molteplici organi istituzionali e professionali che coordinano l'attività produttiva e politica del sistema agro-alimentare italiano.

Gli organi che operano nel settore sono quindi classificabili sulla base del ruolo che prevalentemente svolgono, che può essere di natura istituzionale o professionale.

La struttura attuale, sia dello "stato agricolo" che del mondo professionale, rappresenta il risultato storico del diverso ruolo che hanno giocato le forze del mondo agricolo durante i profondi cambiamenti strutturali negli anni dell'esodo rurale e dello sviluppo economico orientato soprattutto in senso industriale.

L'amministrazione centrale e periferica - Ministero delle politiche agricole (MiPA) e organi regionali - ha competenze di indirizzo, coordinamento e attuazione delle politiche comunitarie, nazionali e regionali; le organizzazioni professionali - orizzontali e verticali - sono le dirette responsabili della tutela degli interessi dei soggetti economici e svolgono, nel contesto organizzativo, una funzione fondamentale di collegamento tra il cosiddetto Stato agricolo e le unità produttive. Adempiono inoltre a funzioni specifiche come l'assistenza tecnica e la formazione e divulgazione al mondo agricolo, funzioni che comunque, almeno in parte, sono assolte anche dalle strutture e dagli enti che fanno capo all'amministrazione centrale e periferica. Ai fini di una rassegna sintetica ma completa dei diversi organismi e istituzioni che operano nel sistema, e delle rispettive competenze, procederemo distinguendo gli apparati istituzionali e para statali da quelli organizzativi (professionali), più vicini al mondo agricolo vero e proprio.

3. L'organizzazione istituzionale dell'agricoltura italiana

L'amministrazione dell'agricoltura italiana è organizzata attraverso un organo centrale, il Ministero delle politiche agricole (MiPA), e organi periferici regionali (assessorati all'agricoltura).

Le origini di un dicastero competente sulle attività del settore agricolo risalgono al 1848, quando venne costituito il Ministero dell'Agricoltura, delle Industrie, del Commercio e del Lavoro. Fino al 1972 l'allora Ministero dell'Agricoltura e Foreste (MAF) era caratterizzato da una forte centralizzazione.

Nel 1972 si è attuato un primo passaggio delle competenze agricole alle regioni, ma a tutt'oggi risultano spesso ambigui e in sovrapposizione i ruoli e compiti effettivi delle due amministrazioni, che dovrebbero in sinergia operare e gestire il sistema agro-alimentare.

L'amministrazione periferica è stata affidata, dopo il 1972, alle Regioni, Province, Comuni e Comunità montane. Il trasferimento delle competenze ha rappresentato un passaggio non facile per la nuova organizzazione istituzionale dell'agricoltura italiana, poichè si è svolto "forse" con una insufficiente direzione centrale, e parallelamente con una eccessiva autonomia legislativa regionale. Questo passaggio ha favorito una trasformazione eterogenea degli enti nelle varie regioni, che fino al 1972 erano sotto le dipendenze dell'amministrazione centrale.

Precedentemente a questa data, infatti, la classica struttura organizzativa del ministero era formata dagli Ispettorati regionali, provinciali e i cosiddetti enti o uffici di zona. L'avvento delle regioni a statuto ordinario ha determinato il passaggio dei compiti svolti dagli Ispettorati regionali agli Assessorati, con la riduzione dei compiti dei primi o in alcuni casi la loro soppressione. Sono quindi sorti praticamente in tutte le regioni gli Enti regionali di sviluppo agricolo (Ersa), che hanno sostituito i vecchi Enti di riforma, che prima del 1972 erano presenti solo in alcune regioni.

Di fatto, il passaggio delle competenze si è realizzato con un appesantimento delle istituzioni responsabili dell'attuazione della politica regionale, chiaramente messo in evidenza dal sensibile aumento del numero di dipendenti pubblici che si occupano di problemi inerenti l'agricoltura di fronte a un settore agricolo che perde progressivamente di importanza nel contesto economico nazionale.

Il ministero ha subito varie modifiche strutturali che di volta in volta ne hanno diminuito o ampliato i suoi servizi; le più recenti sono sancite nel 1993 e nel 1997.

Infatti, in seguito all'esito positivo del Referendum abrogativo del 18/4/93, promosso da diverse Regioni che puntavano ad assumere maggiori competenze in materia di politica agraria, il MAF è stato abolito. Al suo posto è stato costituito, con la legge del 4 dicembre 1993, il Ministero per le risorse agricole, alimentari e forestali (MiRAAF).

Per evitare i temuti effetti di un nuovo referendum promosso dalle regioni (non valido per insufficiente numero di votanti) è stato varato un Decreto Legislativo, 4 giugno 1997, n° 143, recante "Conferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia di agricoltura e pesca e riorganizzazione dell'Amministrazione centrale", che istituisce il nuovo Ministero per le Politiche Agricole (Mi.P.A.), che sostituisce il MiRAAF, e gli affida i seguenti obiettivi strategici:

- il coordinamento e il riferimento in materia di politiche agricole, forestali e agroalimentari degli interessi nazionali, in coerenza con la linea comunitaria, di concerto con le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;
- la rappresentanza degli interessi nazionali nelle apposite sedi comunitarie;
- la cura delle relazioni internazionali;
- la esecuzione degli obblighi comunitari e internazionali riferibili a livello statale;
- la proposta in materia di funzioni governative e di coordinamento ed indirizzo nelle materie di competenza;

Oltre a tali obiettivi, vengono specificate le competenze operative dell'ente:

- disciplina delle scorte e degli approvvigionamenti alimentari;
- tutela della qualità dei prodotti agroalimentari;
- educazione alimentare di carattere non sanitario;
- ricerca e sperimentazione svolte da istituti e laboratori nazionali;
- regolamentazione delle importazione ed esportazione dei prodotti agricoli ed alimentari;
- interventi di regolazione dei mercati;

- regolazione delle sementi e del materiale di propagazione;
- controllo del settore fitosanitario e dei fertilizzanti;
- catalogazione delle varietà vegetali, della genealogia del bestiame e dei boschi da seme;
- salvaguardia e tutela delle biodiversità vegetali e animali;
- gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale;
- impiego delle biotecnologie innovative nel settore agroalimentare;
- regolamentazione del regime di caccia;
- catalogo delle reti infrastrutturali di irrigazione di rilevanza nazionale;
- riconoscimento e sostegno delle unioni, delle associazioni nazionali, degli organismi nazionali di certificazione;
- impegno derivante dagli accordi interprofessionali di dimensione nazionale;
- dichiarazione di eccezionali avversità atmosferiche;
- prevenzione e repressione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei prodotti agroalimentari e ad uso agrario;
- raccolta, elaborazione e diffusione di dati e informazioni a livello nazionale, anche ai fini statistici;
- controllo del rispetto degli obblighi comunitari da parte degli enti nazionali;

Il Ministero, inoltre per svolgere le funzioni di vigilanza previste istituzionalmente si avvale del Comando Carabinieri Tutela Norme Comunitarie e Agroalimentari

Oltre alla struttura centrale e periferica esistono una pluralità di enti dipendenti dalla amministrazione centrale. Tra questi, ai fini del funzionamento e dell'attuazione delle misure di politica agraria, svolge un ruolo strategico e per certi versi controverso l'AIMA (Azienda di Stato per l'Intervento sui Mercati Agricoli).

L'AIMA, istituita nel 1966 (legge n. 303 del 13 maggio), e riformata definitivamente nel 1982, nacque come strumento per l'attuazione della politica di mercato e, almeno in un primo momento, avrebbe dovuto essere sostitutiva della Federconsorzi. Di fatto, non fece altro che sovrapporsi alle competenze di quest'ultima, con tutti i problemi che successivamente sono scaturiti dall'ambiguo rapporto tra i due istituti. L'AIMA, non avendo una struttura fisica e di personale sufficiente a svolgere il complesso compito di intervento sui mercati agricoli (in larga parte per conto della CE), è stata tra l'altro obbligata ad instaurare stretti rapporti con una miriade di altri enti collaterali, che svolgono varie funzioni, tra cui il delicato controllo nelle operazioni di ritiro dei prodotti all'ammasso.

Le competenze dell'AIMA sono le seguenti:

- svolge compiti di organismo di intervento dello Stato italiano, secondo quanto previsto dai regolamenti della UE, relativi all'organizzazione comune del mercato agricolo
- cura le operazioni di provvista e di acquisto sul mercato interno e internazionale di prodotti agro-alimentari, ivi compresi i mangimi, e i prodotti della distillazione vitivinicola, per la

formazione delle scorte necessarie, e quelle relative all'immissione regolata sul mercato interno nonché alla collocazione sui mercati comunitari ed extracomunitari per scopi promozionali

- cura l'esecuzione delle forniture dei prodotti agro-alimentari, disposte dallo Stato italiano, in conformità ai programmi annualmente stabiliti dal Ministero degli Affari Esteri in relazione agli impegni assunti sulla base di accordi internazionali per l'aiuto alimentare e la cooperazione economica con gli altri paesi; cura altresì l'esecuzione degli analoghi aiuti disposti dalla UE
- eroga, avvalendosi dei mezzi derivanti dalla propria gestione finanziaria, in relazione all'andamento del mercato interno e alle disposizioni provenienti in via prioritaria dal Mezzogiorno e dalle altre aree svantaggiate considerate tali dalla normativa comunitaria, prodotti agro-alimentari a paesi in via di sviluppo, individuati d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri, sentito il parere dell'Istituto Nazionale per la Nutrizione
- cura l'erogazione delle provvidenze finanziarie, quali aiuti, integrazioni di prezzo, compensazioni finanziarie e simili, disposte dai regolamenti della UE relativi all'organizzazione comune dei mercati agricoli. Per tali attività l'AIMA può avvalersi della collaborazione delle regioni, stipulando con esse apposite convenzioni di durata anche pluriennale
- fa parte, insieme all'Istituto Nazionale della Nutrizione, del Comitato consultivo per la cooperazione allo sviluppo
- in presenza di gravi turbative del mercato dei fertilizzanti, determinanti rilevanti difficoltà di approvvigionamento da parte delle imprese agricole, cura, su specifiche autorizzazioni del CIPAA, operazioni di provvista e di acquisto sul mercato interno e internazionale di tali prodotti, per il loro stoccaggio ed immissione regolata sul mercato, alle condizioni stabilite dallo stesso CIPAA

I principali limiti dell'assetto organizzativo delle politiche agroalimentari italiane sono relativi ai rapporti tra centro e periferia. Manca infatti una vera azione dirigitica centrale perché le competenze, che di fatto sono state trasferite alle Regioni. Ma le Regioni, da parte loro, non sempre sono state in grado di sfruttare con efficienza gli strumenti e i mezzi - legislativi e finanziari - messi loro a disposizione dall'amministrazione centrale.

Concludendo, i principali limiti dello "Stato agricolo" italiano, sembrano essere da un lato lo scarso coordinamento tra le politiche regionali e nazionali, che di fatto mancano di una reale fase di analisi ex ante (preventiva) ed ex post (consultiva), come testimoniano numerose analisi svolte in proposito. Dall'altro, il quadro delle rispettive competenze appare complesso, con frequenti sovrapposizioni tra centro e periferia, a causa del proliferare sia a livello di amministrazione centrale che periferica di enti e uffici di competenza con una funzione non sempre specifica e chiara.

4. L'organizzazione economica dell'agricoltura italiana

In Italia, coesistono tre organizzazioni di agricoltori che sono in un certo senso l'espressione dell'estrema diversificazione produttiva della nostra agricoltura, e della particolare frammentazione, unica in Europa, del sistema politico. Tale diversificazione produttiva si riflette, inevitabilmente, nel mondo agricolo professionale, poiché è ragionevolmente difficile armonizzare interessi diversi e spesso contrastanti. Da ciò deriva un assetto organizzativo eterogeneo anche all'interno delle tre principali confederazioni a vocazione generale (*Coldiretti*, *Confagricoltura* e *Confederazione degli imprenditori agricoltori*), che già di per sé manifestano la relativa frammentazione del mondo agricolo italiano.

Il quadro agricolo italiano presenta una forte componente politica a causa degli stretti legami che il mondo organizzativo ha da tempo instaurato con il sistema partitico. In questo senso il rapporto *Nomisma* sull'agricoltura italiana (1992) sottolinea in toni abbastanza preoccupati come, nonostante sussista nel nostro Paese una forte diversificazione produttiva, le differenze e la frequente contrapposizione delle tre organizzazioni agricole non nascono solo dalla diversa natura economica dei propri associati, ma anche da differenze sociali culturali e politiche. Di fatto, in tutte e tre le confederazioni si ha una forte variabilità tra le figure economiche degli associati.

Le tre organizzazioni di categoria possono in prima analisi classificarsi sulla base dei legami più o meno stretti che hanno con il sistema partitico.

Confederazione Nazionale dei Coltivatori Diretti (Coldiretti)

E' la principale organizzazione agricola italiana, riunisce piccole e medie aziende a conduzione familiare. La *Coldiretti* ha storicamente allacciato stretti legami con la Democrazia Cristiana (DC), legami che specialmente nel passato le hanno permesso di essere attore principale nella genesi della politica agraria nazionale. Del resto, diversi Ministri agricoli sono stati espressione di questo potente gruppo di pressione. L'impostazione ideale cristiana- ha sicuramente favorito un'azione diretta alla protezione della famiglia coltivatrice, promuovendo una politica dai profondi connotati sociali, finalizzata a mantenere occupazione in un settore che perde progressivamente importanza nell'economia nazionale. La *Coldiretti* ha subito un calo di importanza nella scena politica italiana a causa della riduzione delle comunità rurali nel Paese a seguito del forte esodo rurale.

Confederazione Nazionale dell'Agricoltura (Confagricoltura)

La *Confagricoltura* è l'unica associazione nazionale che riunisce tutte le figure o forme di conduzione aziendali dell'agricoltura italiana, ne fanno parte comunque in larga prevalenza agricoltori medio grandi. Ha tradizionalmente difeso gli interessi degli imprenditori capitalistici e dei proprietari terrieri del sud Italia. Ha tra le sue file uomini con notevoli disponibilità finanziarie per cui il peso politico dell'organizzazione è rilevante, non presenta una posizione

politica ben definita come la Coldiretti, anche se una connessione con i partiti dell'area governativa è stata la regola generale nel dopoguerra.

Confederazione Nazionale degli Agricoltori (CIA)

Erede della *Confcoltivatori* (Confederazione italiana dei coltivatori agricoli, CIC), con tradizioni di sinistra (PDS e PSI), rappresenta nello scenario italiano l'organizzazione minoritaria. E' di formazione abbastanza recente, aspetto che ne determina un ruolo politico non paragonabile se confrontato alle due organizzazioni maggiori. Inoltre, gli stessi connotati ideologici dei partiti più vicini alla CIA sono difficili da disegnare, poichè dopo una fase di ispirazione collettivistica non è stato sviluppato un vero programma rispetto al ruolo che dovrebbe svolgere l'impresa agricola nel contesto economico nazionale.

Appare evidente come le principali differenze delle tre organizzazioni agricole siano identificabili non tanto nella natura economica dei rispettivi associati, ma bensì nelle differenze di natura sociale e politica.

Ogni organizzazione ha proprie federazioni e sedi periferiche (regionali e provinciali), che si occupano principalmente della formazione tecnica dell'assistenza e divulgazione agricola. La Confagricoltura è l'unica organizzazione che presenta una serie di uffici economici che svolgono attività di ricerca e consulenza ai fini di indirizzare meglio l'attività produttiva dei propri associati.

Oltre alle tre organizzazioni citate, nello scenario del mondo professionale italiano ritroviamo un nutrito numero di sindacati di lavoratori agricoli, che si rifanno alle sezioni agricole dei caratteristici gruppi di lavoratori come la CISL e la UIL, recentemente confluite e coordinate dalla COPAGRI.

Oltre alle organizzazioni a carattere generale citate, ritroviamo circa 700 **Associazioni di produttori** (A.P.) che fanno capo a 19 Unioni nazionali. Il ruolo delle cosiddette A.P., nate sotto la spinta del regolamento CE 1360/78, dovrebbe essere quello di favorire il collegamento tra i produttori e il mercato, attraverso la normalizzazione produttiva (norme di qualità), e la concentrazione dell'offerta. In concreto, se si escludono sporadici esempi come nel settore bieticolo dello zucchero, l'attività svolta dalla grande maggioranza delle A.P. si limita all'intervento di ritiro dei prodotti dal mercato.

La scarsa incisività del ruolo svolto dalle associazioni di produttori, che in altri contesti europei rappresenta la struttura portante dell'organizzazione economica degli agricoltori, è da ricercare nella storia della loro formazione; la quale ha visto da un lato le organizzazioni professionali preoccupate e quindi diffidenti di perdere potere a vantaggio delle A.P. e, dall'altro, un mondo cooperativo in forte contrasto concorrenziale. La realtà delle associazioni di prodotto italiane, scarsamente qualificate nel loro ruolo e autonomia, ha determinato un insufficiente sviluppo delle cosiddette politiche di filiera, da realizzarsi attraverso associazioni interprofessionali che

colleghino il mondo industriale, a valle dell'agricoltura, con i produttori agricoli. E' sintomatico come, negli sporadici casi in cui l'integrazione verticale con il mondo industriale si è di fatto realizzata (settori bieticolo-saccarifero, pomodoro e settore delle proteaginose), attraverso lo sviluppo di organizzazioni interprofessionali, i risultati siano stati spesso decisivi portando alla formazione di importanti accordi e regolamenti. E' evidente che quando esistono accordi tra le due parti, la forza di indirizzare le varie politiche agricole aumenta considerevolmente.

Prima di concludere, è necessario accennare al complesso mondo della cooperazione agricola italiana, la cui realtà non si discosta, nelle sue linee generali, dai problemi messi in evidenza fino a questo punto. In particolare, i forti connotati ideologici e politici dello sviluppo della cooperazione agricola italiana, la cui storia si intreccia strettamente con il potere politico e istituzionale, hanno favorito una stretta relazione di scambio tra le parti. Ancora una volta il meccanismo di eccessiva tutela messo in atto dai notevoli interventi pubblici destinati alla cooperazione agricola ha favorito di fatto una eccessiva proliferazione di aziende troppo spesso inadeguate, sia per dimensione tecnica che economica. Inoltre la collocazione prevalente della cooperazione nei settori della trasformazione a più diretto contatto con il mondo agricolo (che sono poi quelli a più basso valore aggiunto), non ha favorito un avvicinamento maggiore tra il settore produttivo e il mercato, che vede tutt'ora una forte mediazione da parte dei settori dell'industria agroalimentare.

5. Conclusioni

Il quadro organizzativo dell'agricoltura italiana appare carente sia a livello istituzionale che professionale.

Il ministero e le varie istituzioni regionali non sono stati in grado di realizzare quella sinergia di azione fondamentale per rendere efficienti gli interventi di politica economica, i quali appaiono poco coerenti con gli sviluppi del sistema agro-alimentare delineatosi nell'ultimo decennio in Europa. E' prevalsa spesso una logica di breve periodo, confermata sia dalla natura dell'intervento pubblico, troppo spesso finalizzato a risolvere problemi contingenti, che dallo sviluppo poco razionale di enti e strutture destinate a sostituirne altre, quando non a sovrapporsi. Frequenti quindi sono stati i problemi di sovrapposizioni delle competenze, causati dall'eccessiva dimensione dell'apparato pubblico che non è stato in grado di riformarsi sia nella sua parte centrale che periferica, nonostante le occasioni di fatto non siano mancate (vedi trasferimento delle competenze alle regioni).

Dal lato dei organizzazioni professionali la situazione non appare certo più confortante, anche se in questo caso se ne potrebbe attribuire la responsabilità alla stessa amministrazione centrale per la sua manifestata carenza dirigistica. In realtà, come numerosi fatti tendono a dimostrare, esiste una carenza nelle organizzazioni agricole italiane, individuabile non solo nella scarsa unità del mondo agricolo. La difficile coesistenza di diverse organizzazioni professionali a carattere generale non rappresenta di fatto l'unico punto dolente, poichè sembrerebbe sussistere una scarsa efficienza dei singoli apparati organizzativi, che ha favorito un certo decadimento della

forza del mondo agricolo italiano. Gli stretti legami con il mondo politico, le lotte per le spartizioni del potere in molti apparati produttivi come la Federconsorzi (oggi come noto in via di smantellamento quasi totale), hanno spesso distolto i dirigenti e leader delle principali organizzazioni dalle vere problematiche, troppo spesso affrontate con scarsa strategie di lungo periodo. Ne sono un esempio la posizione della Coldiretti e Confagricoltura di fronte alla riforma della Pac, le quali sono giunte in ritardo nella consegna di una proposta alternativa, quando ormai il lento volano delle istituzioni comunitarie era avviato; e successivamente invece di cercare delle strategie per alleggerire il peso gravante sui propri associati, non hanno fatto altro che manifestare la loro dura ma sterile opposizione.