

Leader II: la valutazione dei progetti quale strumento indispensabile al partenariato

Claudio Malagoli*

1. Premessa

Il programma finanziario "LEADER" dell'Unione Europea è indirizzato al miglioramento delle condizioni di vita nelle aree in ritardo di sviluppo. Principali obiettivi dell'iniziativa comunitaria LEADER sono quelli di:

- promuovere iniziative locali di sviluppo rurale;
- sostenere finanziariamente operazioni innovative, dimostrative e trasferibili, in grado di evidenziare le possibilità offerte nel campo dello sviluppo rurale;
- intensificare lo scambio di esperienze ed il trasferimento del Know-how;
- sostenere progetti con operatori dello sviluppo rurale di altri Paesi dell'Unione Europea.

Secondo i sostenitori di questo programma il miglioramento della qualità della vita e delle condizioni di benessere può essere ottenuto mediante il cofinanziamento (pubblico e privato) di progetti aventi determinate caratteristiche da un punto di vista produttivo (di redditività, di riproducibilità, ecc.) e che rientrano in un'ottica di "sviluppo sostenibile" o "durevole", in relazione alle risorse economiche ed ambientali che essi andranno ad influenzare. I finanziamenti europei sono gestiti dalle Regioni interessate ai programmi LEADER, le quali demandano l'attuazione delle azioni da intraprendere ai Gruppi di Azione Locale (GAL). Trattasi di organismi localizzati nelle aree di intervento, che hanno il compito di stimolare e di acquisire la progettualità che gli operatori economici del territorio sono in grado di esprimere. In particolare, compito dei GAL è di realizzare attività di coordinamento e di indirizzo delle diverse opportunità di finanziamento comunitarie e di promuovere le iniziative che possono essere applicate nella zona. A questo scopo il GAL, in collaborazione con i

* Dipartimento di Economia e Ingegneria Agrarie, Università di Bologna.

principali operatori economici del territorio (Associazione degli industriali, dei commercianti, degli operatori turistici, ecc.), pubblica un Piano di Azione Locale (PAL) nel quale sono indicati gli obiettivi (economici ed ambientali) che si intendono perseguire dal finanziamento di specifici progetti puntuali sul territorio; progetti che devono rispondere a requisiti di sostenibilità.

Da rilevare che il problema della conservazione delle risorse naturali, e quindi la scelta di un progetto da finanziare piuttosto di un altro, riveste una rilevante importanza, poiché molto spesso i territori in cui operano i GAL hanno mantenuto inalterate nel tempo quelle caratteristiche di "naturalità" che oggi giorno costituiscono l'aspetto fondamentale di gran parte delle politiche mirate alla valorizzazione turistica (turismo naturalistico) e produttiva (produzioni tipiche e biologiche) di particolari aree.

Il motivo per cui l'ambiente gode di una rinnovata attenzione da parte della società è da ricercare, con ogni probabilità, nel fatto che ci si è accorti della sua "scarsità". Infatti, sino ad alcuni anni fa il termine "sviluppo" era associato a quello di "economico"; il parametro di riferimento era il reddito dell'individuo; qualsiasi progetto in grado di far aumentare il reddito dell'individuo era giudicato positivamente a prescindere dagli effetti ambientali che esso poteva avere. L'ambiente era considerato un bene disponibile in quantità illimitata, e pertanto a costo zero, del quale tutti potevano disporre senza render conto ad alcuno del proprio operato e delle conseguenze che determinati effetti inquinanti potevano avere sull'ambiente stesso e conseguentemente sul livello di benessere di individui terzi o delle future generazioni. Oggi giorno il termine "sviluppo" è associato a quello di "sostenibile"; uno sviluppo che metta in primo piano il benessere delle generazioni future, le quali dovranno ricevere da quelle che le hanno precedute un ambiente "sano", non sfruttato, un ambiente che consenta loro di impostare adeguate politiche di sviluppo.

E' sulla base delle precedenti considerazioni che deve essere vista l'azione di partenariato tra ente pubblico (che fissa gli obiettivi da raggiungere) e privato (che individua liberamente le azioni da intraprendere), al fine di promuovere quella "programmazione dal basso" indispensabile per dar vita a progetti che consentano un reale sviluppo di determinate aree.

Scopo del presente lavoro è quello di individuare una metodologia di valutazione dei progetti presentati per il finanziamento.

to sulla base del Piano di Azione Locale. Trattasi di un'operazione estremamente delicata poiché occorre in primo luogo operare una graduatoria dei progetti "più meritevoli" e in un secondo momento si tratterà di vedere se esistono le risorse per finanziarli.

2. Il partenariato e la procedura di valutazione dei progetti

Qualcuno, in relazione alla spiccata autonomia che caratterizza ciascun G.A.L., potrebbe chiedersi: "perché dovrei adottare un sistema di valutazione dei progetti dal momento che le responsabilità sulle scelte operate nella fase di attribuzione dei finanziamenti sono a totale carico del G.A.L.?"

Esistono numerose motivazioni che "consigliano" di adottare un sistema di valutazione tra le più importanti si ricordano:

- la necessità di effettuare una graduatoria dei progetti ammissibili al finanziamento nel caso in cui le risorse siano inferiori alla richiesta complessiva;
- la necessità di dover giustificare a soggetti terzi privati le motivazioni che hanno portato ad escludere il loro progetto dal finanziamento;
- la necessità di dover giustificare a soggetti pubblici (quelli che hanno erogato i fondi) le motivazioni che hanno portato alla scelta di un progetto piuttosto di un altro (eliminazione dell'arbitrarietà insita in un processo di scelta soggettivo);
- la necessità di dover giustificare alla popolazione residente nell'area G.A.L. le motivazioni che hanno portato alla scelta dei progetti finanziati;
- la forte riduzione, se non eliminazione, del contenzioso e della conflittualità esistente tra soggetto erogatore dei finanziamenti e richiedente degli stessi;
- lo snellimento delle procedure di scelta dei progetti da finanziare.

In merito al primo punto, ovvero alla necessità di effettuare una graduatoria di priorità dei progetti ammissibili al fine di scartare quelli meno efficienti, occorre evidenziare che il problema si pone solo nel caso in cui le risorse richieste dagli organismi proponenti i progetti superino la dotazione finanziaria del G.A.L. Solo in questo caso il G.A.L. è costretto ad effettuare una graduatoria dei progetti, al fine di individuare quelli "più meritevoli" e, in definitiva, più interessanti

per lo sviluppo sostenibile dell'area. Da rilevare che anche nel caso in cui le risorse disponibili fossero superiori alle richieste complessive è consigliabile operare una valutazione dei progetti, non tanto in questo caso per operare una graduatoria di finanziabilità, ma per verificare se i progetti presentati offrono un livello minimo di compatibilità con le finalità del Piano di Azione Locale (P.A.L.) messo a punto dal G.A.L.

La formulazione di una graduatoria basata su parametri oggettivi facilmente ripercorribili si rende poi necessaria al fine di giustificare a soggetti terzi privati le motivazioni che hanno portato ad escludere il loro progetto dal finanziamento. Trattasi di una operazione estremamente delicata che deve essere effettuata al fine di convincere questi soggetti che la scelta dei progetti non è stata operata "a tavolino", ovvero non è stata fatta al fine di soddisfare esigenze che nulla hanno a che vedere con lo sviluppo del territorio. Solo mediante la formulazione di una graduatoria basata su parametri obiettivi, già esplicitati nel bando sarà possibile convincere gli operatori che il G.A.L. opera nell'interesse della collettività e che le scelte effettuate sono in sintonia con il tipo di sviluppo che la società intende raggiungere in quell'area.

I G.A.L., in relazione al fatto che rappresentano l'interfaccia tra pubblico e privato, dovrebbero poi rendere conto del loro operato anche ad un altro interlocutore: il soggetto pubblico, quello che ha erogato i fondi, che potrebbe essere interessato a conoscere le motivazioni che hanno portato alla scelta di finanziare un progetto piuttosto di un altro. In questo caso l'adozione di un sistema di valutazione oggettivo basato su parametri verificabili e misurabili consente l'eliminazione dell'arbitrarietà insita in un processo di scelta soggettivo, tipico delle scelte effettuate dall'operatore privato, che non esplicita il metodo di valutazione adottato, ma che nel contempo si assume anche tutte le conseguenze che le sue scelte possono avere. Trattasi, soprattutto nell'attuale momento caratterizzato da illeciti di varia natura, di un'operazione finalizzata anche ad uno "scarico" delle responsabilità che portano alla scelta di finanziare un progetto piuttosto di un altro, poiché l'operazione di scelta è estremamente limpida: sul bando, ancor prima che i progetti siano presentati, vengono esplicitati sia i parametri di valutazione, sia i punteggi relativi a ciascun parametro sulla base di determinate caratteristiche dei progetti.

Tra le altre motivazioni che dovrebbero portare il G.A.L. ad adottare un sistema di valutazione obiettivo e ripercorribile è quella legata alla necessità di dover giustificare alla popolazione residente

nell'area le motivazioni che hanno portato alla scelta o all'esclusione dei progetti ammissibili al finanziamento. Tale considerazione nasce dalla consapevolezza che il G.A.L. altro non è che il "gestore" di fondi pubblici messi a disposizione della popolazione residente in un determinato territorio. Ecco allora che si manifestano delle forti responsabilità per il G.A.L., legate al fatto di operare le scelte migliori per lo sviluppo sostenibile di un determinato territorio; se queste scelte non sono effettuate in modo corretto e razionale si potrà verificare una utilizzazione inefficiente delle risorse messe a disposizione per quella collettività.

Non v'è dubbio che l'adozione di uno specifico sistema di valutazione dei progetti determinerà una forte riduzione, se non addirittura l'eliminazione, del contenzioso e della conflittualità esistente tra soggetto erogatore dei finanziamenti e richiedente degli stessi. Una volta che il bando ha stabilito puntualmente gli elementi di valutazione che saranno adottati (tutela del territorio, delle acque, redditività, occupazione, ecc.) e allorché, in un momento successivo, il Comitato Tecnico di Valutazione (organismo al di sopra delle parti che dovrebbe operare una valutazione il più possibile oggettiva) ha reso pubbliche le modalità mediante le quali ha effettuato la valutazione delle performances di ciascun progetto e la graduatoria complessiva, non dovrebbero presentarsi situazioni di conflittualità tra Ente erogatore dei finanziamenti e soggetti proponenti. Trattasi, come si può facilmente intuire, di un elemento di estrema importanza soprattutto al fine di non dar luogo ad eventuali ricorsi che possono rallentare, se non addirittura bloccare, l'attività stessa del G.A.L.

Ultimo motivo, non certo per importanza, che consiglia l'adozione di uno specifico metodo di valutazione, è quello relativo allo snellimento delle procedure di scelta dei progetti da finanziare. Indubbiamente il vantaggio è minimo nel caso in cui i progetti sui quali operare le scelte siano in numero limitato (non più di 4 o cinque), poiché le valutazioni da effettuare sono in numero modesto. Il discorso cambia radicalmente nel caso in cui i progetti presentati (ed è il caso dei progetti LEADER, in cui la programmazione dal basso rende imprevedibile il numero dei progetti che potranno essere presentati per ciascun bando) siano in numero considerevole ed occorra operare una graduatoria che prevede il mancato finanziamento di alcuni di essi. In questo caso, vista la complessità degli elementi che possono consentire di esprimere un giudizio di merito, diviene quasi indispen-

sabile adottare un sistema di valutazione razionale, basato su elementi oggettivi, facilmente individuabili, che si presti ad essere informatizzato e che consenta di ottenere rapidamente i risultati.

3. La valutazione dei progetti pervenuti al G.A.L. "DELTA 2.000"

3.1 Caratteristiche generali

Il GAL "Delta 2.000" opera in provincia di Ferrara nell'area obiettivo 5b che comprende alcuni Comuni dell'area litoranea che si affaccia sul mare Adriatico. La metodologia proposta costituisce un primo tentativo per definire un modello di valutazione della gerarchia di finanziamento dei progetti presentati nell'ambito di un P.A.L., mediante l'utilizzazione di particolari e specifici criteri di valutazione. Da rilevare che esprimere questo giudizio non è cosa semplice, poiché molteplici sono le caratteristiche che entrano in gioco e che occorre esaminare contemporaneamente. Ogni progetto manifesta proprie peculiarità (naturali, ambientali, economiche, ecc.) che non lo rendono agevolmente confrontabile con altri. Nella definizione della gerarchia di esecuzione ci si è pertanto affidati ad analisi di tipo multidimensionale, attraverso le quali è possibile individuare la performance di ogni progetto nei confronti di un livello prestazionale ritenuto eccellente. Le analisi di tipo multicriteriale possono consentire infatti di formulare un giudizio di merito sui progetti, attraverso il confronto del comportamento di ciascuno di essi nei riguardi di taluni specifici criteri di valutazione presi a riferimento, ciascuno dei quali è caratterizzato da un proprio peso nella definizione del giudizio finale.

Per effettuare una analisi di tipo multicriteriale si è reso necessario svolgere le seguenti operazioni:

- individuare i criteri (parametri) di valutazione, che definiscono la realtà del problema complesso e stabilire per ciascuno di essi la relazione funzionale (funzione utilità) esistente tra prestazione osservabile nella realtà e relativo giudizio di merito;
- individuare una specifica metodologia di valutazione, in grado di calcolare un indice di sintesi relativo alle performance di ciascun progetto osservato.

3.2 Criteri di valutazione e rispettiva "funzione utilità"

L'operazione di individuazione dei criteri di valutazione costituisce, forse, la fase valutativa più importante. Trattasi, in particolare, di definire gli elementi che consentono di formulare un giudizio razionale, flessibile, oggettivo e ripercorribile in merito a ciascun progetto.

Per la valutazione della gerarchia dei progetti proposti sulla base del P.A.L. sono stati utilizzati quattro parametri di primo livello, che fanno riferimento a (Fig. 1):

- valutazione complessiva dell'intervento;
- impatto ambientale dell'intervento;
- integrazione scientifica nell'esecuzione del progetto;
- area in cui ricade l'intervento.

Fornire un giudizio oggettivo in merito alla **valutazione complessiva di ciascun intervento** nei confronti degli altri contestualmente esaminati non è sicuramente cosa agevole, poiché numerosi possono essere gli elementi di valutazione. Nel caso in oggetto, tale valutazione è stata effettuata sulla base di quattro criteri di 2° livello:

- la qualificazione di attività agricole esistenti;
- la diversificazione della produzione;
- il miglioramento qualitativo delle produzioni;
- l'introduzione di nuove varietà.

Fig. 1 - Criteri di priorità nella scelta dei progetti



Relativamente al primo criterio, qualificazione di attività agricole esistenti, si è cercato di valutare positivamente i progetti che tendono ad enfatizzare il legame esistente tra prodotto e luogo di produzione, poiché si è consapevoli del fatto che per uno sviluppo rurale durevole è necessario incrementare le produzioni di qualità, caratterizzate da un buon grado di apprezzamento da parte dei consumatori, al fine di creare quella massa critica di produzione che potrà poi consentire di adottare specifiche strategie di marketing. I giudizi potenzialmente esprimibili per ciascun progetto sono stati così definiti:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto sia specificamente attuato per la sperimentazione di un prodotto la cui reputazione sia strettamente legata al luogo di produzione, che, nella fattispecie, deve coincidere con l'area in cui opera il LEADER;
- medio (6 punti), nel caso in cui il progetto proposto preveda di attuare azioni su un prodotto caratterizzato da ottima reputazione in aree diverse da quella in cui opera il LEADER, ma per il quale si presume che le peculiarità territoriali dell'area LEADER siano in grado di conferirgli migliori caratteristiche organolettiche;
- basso (3 punti), nel caso in cui sia proposto un progetto che prevede di attuare azioni su un prodotto generico, caratterizzato da un mercato di tipo globale.

Il criterio della *diversificazione della produzione* è stato adottato per premiare i progetti che introducono nel contesto produttivo dell'area LEADER produzioni decisamente diverse da quelle che vengono tradizionalmente attuate. Il fatto che nuovi processi produttivi vengano inseriti nell'area LEADER può comportare notevoli vantaggi per lo sviluppo rurale dell'area. In particolare:

- potranno essere sperimentati e valutati nuovi prodotti e nuove tecniche di produzione degli stessi;
- potrà essere stimolata un'operazione di trasferimento ad altre aziende agricole dei nuovi prodotti ottenuti nel caso in cui si verifichi un favorevole apprezzamento da parte del mercato;
- potranno essere limitati i danni causati da crisi di mercato di tipo congiunturale, che si verificano quando la produzione è sbilanciato verso un'unica tipologia produttiva.

Come nel caso precedente, i giudizi espressi per ciascuna tipologia progettuale sono stati così suddivisi:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto proponga di attuare sperimentazioni su produzioni estremamente diverse dalle tradizio-

nali, non solo dell'area LEADER, indirizzate anche alla tutela dell'ambiente, in un contesto di sviluppo sostenibile (bosco, allevamento di specie particolari, coltivazioni energetiche, ecc.);

- medio (6 punti), nel caso in cui siano proposte coltivazioni o allevamenti che non fanno parte del tradizionale riparto culturale della zona;
- basso (3 punti), nel caso in cui, come in precedenza, sia proposto un progetto che prevede di attuare azioni su un prodotto generico, caratterizzato da un mercato di tipo globale.

Un altro criterio che ha consentito di operare una valutazione complessiva sull'intervento proposto è rappresentato dal *miglioramento qualitativo delle produzioni*. In un momento in cui il consumatore ha scongiurato i problemi di sostentamento ed è sempre più alla ricerca di prodotti qualitativamente rispondenti alle sue esigenze, è opportuno privilegiare le produzioni di qualità, intendendo con questo termine la rispondenza della produzione a precisi standard fissati preventivamente. Soprattutto per le aree marginali, caratterizzate in genere da costi di produzione e di distribuzione decisamente più elevati di altre aree concorrenti, privilegiare la qualità, uscendo dai canali riservati alle produzioni generiche, diventa fattore di competitività necessario all'impostazione di uno sviluppo durevole. I giudizi espressi per ciascun progetto sono stati così suddivisi:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto proponga azioni su produzioni certificate secondo la normativa comunitaria (DOC, IGP, DOP, ecc.);
- medio (6 punti), nel caso in cui siano proposte azioni su produzioni certificate secondo disciplinari di produzione regionali (QC, marchi che operano nell'ambito regionale, ecc.);
- basso (3 punti), nel caso in cui il progetto operi su produzioni non certificate.

Anche l'introduzione di nuove varietà e di nuove specie può costituire un vantaggio per lo sviluppo rurale. Le motivazioni sono legate soprattutto all'aumento della biodiversità presente nella zona, che potrebbe consentire di limitare i danni provocati alle aziende agricole da avverse situazioni climatiche o di mercato. I giudizi di merito per ciascun progetto proposto sono stati così formulati:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto proponga azioni su produzioni non ancora presenti sul mercato e per le quali si prevedono buone prospettive di collocamento;

- medio (6 punti), nel caso in cui siano proposte azioni su nuove varietà di prodotti già presenti sul mercato e caratterizzate da buone prospettive di collocamento;
- basso (3 punti), nel caso in cui il progetto operi su produzioni convenzionali.

Tra gli altri criteri di priorità rientra anche l'**impatto ambientale** dei progetti. Trattasi di un elemento di estrema importanza per lo sviluppo sostenibile di un territorio, per il cui giudizio occorre tener conto della corretta utilizzazione delle risorse, siano esse rinnovabili o non rinnovabili. Per la formulazione di un giudizio di merito sull'impatto della tecnologia agricola sul territorio si è fatto riferimento alle tecniche di produzione che è possibile riscontrare sul territorio. In particolare, è stata adottata la seguente scala di merito:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto proponga azioni su produzioni che utilizzano le tecniche previste dal regolamento CEE 2092/91, relative all'agricoltura biologica;
- medio (6 punti), nel caso in cui siano proposte azioni che prevedono l'utilizzazione di tecniche relative alla coltivazione integrata;
- basso (3 punti), nel caso in cui il progetto operi con tecniche di produzione convenzionali.

Un altro criterio di primo livello che può essere adottato per la valutazione dei progetti proposti è rappresentato dall'**integrazione tra più soggetti economici e dal supporto scientifico all'esecuzione dell'intervento**. Nel caso specifico saranno valutati positivamente i progetti che interessano più soggetti economici che operano sul territorio e quelli che si avvalgono durante l'esecuzione del supporto scientifico di enti preposti alla ricerca (Università, Istituti Sperimentali, ecc.). Il primo aspetto è connesso al problema del mantenimento degli agricoltori sul territorio rurale; i progetti migliori sono quelli che coinvolgono un maggior numero di persone, persone che, con ogni probabilità, grazie anche all'intervento proposto, potranno continuare ad operare sul territorio rurale. Il secondo aspetto è connesso al supporto scientifico relativo alla realizzazione del progetto e, quindi, alla probabilità che l'intervento proposto sia formulato correttamente e possa adempiere completamente agli obiettivi previsti. Nel caso della valutazione dei progetti pervenuti al G.A.L. "DELTA 2.000" sono stati adottati i seguenti giudizi:

- elevato (10 punti), nel caso in cui il progetto sia proposto da più privati, singoli o associati, in collaborazione con l'Università od altri Enti di ricerca;

- medio alto (7,5 punti), nel caso in cui il progetto sia proposto da un imprenditore singolo in collaborazione con l'Università od altri Enti di ricerca;
- medio basso (5 punti), nel caso in cui il progetto sia proposto da più privati, singoli o associati senza la collaborazione di Enti di ricerca;
- basso (3 punti), nel caso in cui il progetto sia proposto da un imprenditore singolo.

Un altro criterio di valutazione, soprattutto nel caso in cui l'area LEADER comprenda al suo interno "territori tutelati" (zone umide, parchi naturali, aree di rispetto, ecc.), può essere rappresentato dall'area in cui ricade l'intervento. Nella fattispecie potranno essere privilegiati gli interventi che ricadono completamente o parzialmente in queste aree, al fine di consentire un'integrazione tra agricoltura e attività connesse alla tutela del territorio. Come in precedenza, sono stati adottati i seguenti giudizi di merito:

- elevato (10 punti), se il progetto ricade completamente all'interno di aree tutelate;
- medio alto (7,5 punti), se il progetto ricade per la gran parte (più del 50%) all'interno di aree tutelate;
- medio basso (5 punti), se il progetto ricade per piccola parte (meno del 50%) all'interno di aree tutelate;
- basso (3 punti), nel caso in cui il progetto non ricada all'interno di aree tutelate.

3.3 La metodologia di valutazione

Operare una corretta valutazione dei progetti significa essere attenti alla complessità del problema reale, prendendo in considerazione quella pluralità di aspetti che la caratterizzano. In particolare, nella formulazione del giudizio di merito su ciascun progetto, il concetto di *razionalità oggettiva*, tipico delle analisi monocriteriali di tipo monetario nelle quali tutto è ricondotto alla moneta, dovrà essere sostituito con quello di *razionalità soggettiva limitata*. In altri termini, così operando non sarà possibile individuare il progetto o i progetti migliori in assoluto, ma quelli che meglio soddisfano i criteri di valutazione fissati preventivamente nel Piano di Azione Locale (ed è proprio nella corretta e puntuale scelta dei criteri che risiede l'oggetti-

vità, la flessibilità, la razionalità e la ripercorribilità della valutazione). La soggettività del giudizio è limitata dal fatto che il valutatore ha esplicitato i parametri utilizzati ed ha reso pubblico il processo che lo ha portato a formulare una determinata graduatoria.

L'*oggettività* è sicuramente uno degli elementi di maggior pregio che caratterizza un'analisi di questo tipo, poiché consente al fruitore dei risultati (decision maker o attore che decide) di "personalizzare" il processo valutativo, esprimendo un giudizio sia sui criteri utilizzati, sia sulla metodologia di valutazione degli stessi. Nella fattispecie sarà il Consiglio di Amministrazione del G.A.L. (formato in genere da rappresentanti provinciali e comunali, dalle Camere di Commercio, dalle Associazioni imprenditoriali agricole, artigianali, industriali e commerciali e da operatori economici privati), che potrà far sue le conclusioni a cui si è pervenuti utilizzando un particolare sistema di valutazione, o, se lo ritiene opportuno potrà apportare talune modifiche ai parametri utilizzati nell'ordinamento.

Lo strumento valutativo deve essere anche flessibile, poiché deve adattarsi alla complessità della valutazione che si vuole effettuare. Questa esigenza è giustificata dal fatto di dover tener conto di particolari aspetti di valutazione, di peculiari esigenze decisionali e di specifiche caratteristiche degli obiettivi sottoposti a valutazione: obiettivi che molto spesso non sono esplicitati, o quanto meno sono espressi in forma vaga; obiettivi tra loro conflittuali (massimizzazione delle performance economiche, ma nello stesso tempo minimizzazione dei rischi per le imprese produttive e commerciali); obiettivi caratterizzati da una determinata scala delle priorità.

Lo strumento valutativo deve essere razionale, poiché deve utilizzare regole di valutazione logiche, che possono essere condivise da gran parte degli attori che sono chiamati a decidere. E' proprio per questo motivo che molto spesso le decisioni sui parametri adottati nella valutazione sono di tipo partecipativo e coinvolgono un certo numero di esperti.

Lo strumento valutativo deve essere, infine, *ripercorribile*, ovvero trasparente. Esso deve consentire di esprimere dei giudizi sulla metodologia utilizzata, mediante l'esplicitazione delle ipotesi assunte, delle stime effettuate, dei punti di vista adottati e delle valutazioni finali a cui si è pervenuti. Solo in questo modo le conclusioni che scaturiscono dal processo valutativo possono essere accettate e possono, quindi, costituire la base di partenza per l'individuazione dei progetti a cui dare priorità di esecuzione.

Numerose possono essere le tecniche di analisi multicriteriale dei dati (analisi multicriteriali quantitative: somma pesata, analisi della concordanza, analisi della discordanza, ecc.; analisi multicriteriali qualitative: analisi della frequenza, analytic hierarchy process - AHP-, metodo di regime, ecc.). Nel caso in oggetto è stata adottata quella basata sul confronto, per ogni progetto, del risultato ottenuto dalla sommatoria dei giudizi espressi per i diversi criteri di valutazione, ponderati con i rispettivi pesi (somma pesata). La metodologia di valutazione degli interventi proposti nell'ambito di un PAL si compone delle seguenti operazioni:

- costruzione della matrice di valutazione, mediante la formulazione per ciascun progetto di un giudizio di merito per ogni criterio descritto in precedenza;
- definizione dell'importanza (del peso) assunta da ciascun criterio di primo e di secondo livello nella formulazione del giudizio finale;
- calcolo di un indicatore di sintesi (somma pesata).

La *definizione della matrice di valutazione* costituisce sempre il punto di partenza di ogni analisi di tipo multicriteriale. Nel caso specifico, per ogni progetto essa riassume i giudizi espressi per singolo criterio di valutazione. Costruire la matrice di valutazione significa, pertanto, andare a verificare il comportamento di ogni progetto nei confronti degli indicatori descritti in precedenza. Tale comportamento sarà espresso da un valore numerico, variabile da 0 a 10, in relazione alla performances di ogni progetto in merito al criterio di valutazione in osservazione.

La funzione della "*pesatura*" è quella di stabilire quanto un criterio contribuisca alla definizione della performances complessiva e, pertanto, consente di "*esaltarne*" taluni (i più importanti) e di "*deprimerne*" altri (i meno importanti). Attraverso la pesatura dei criteri di valutazione si tratta, quindi, di stabilire se per la definizione del giudizio finale di sintesi sono più importanti l'"*impatto ambientale*" o l'"*integrazione del progetto*", il "*miglioramento della qualità*" o l'"*introduzione di nuove varietà*".

Per la definizione dei pesi possono essere utilizzate diverse tecniche di valutazione (metodo Delphi, metodo dei confronti a coppie, ecc.). Nel caso specifico in oggetto è stato adottato quello dei "*Confronti a coppie*", mediante il quale è stato possibile stimare il vettore dei pesi sulla base dell'importanza assunta da ciascun criterio di valutazione nei confronti degli altri contestualmente esaminati. Per la

definizione dei valori relativi a ciascun confronto a coppie è stata utilizzata la "scala di valori numerici" formulata da Saaty (Saaty, 1980), che oscilla da un minimo di 1 (uguale importanza dei due criteri nella definizione del giudizio globale) ad un massimo di 9 (estrema importanza del criterio in osservazione nella definizione del giudizio globale).

Per ciascun progetto esaminato, l'indicatore di sintesi è scaturito dalla somma ponderata tra il giudizio di merito attribuito a ciascun criterio di valutazione osservato ed il peso relativo del criterio stesso.

Da rilevare che l'esecuzione della graduatoria ha consentito di risolvere i problemi creati dal vincolo di bilancio per il finanziamento di tutti i progetti proposti (il budget a disposizione non era sufficiente per finanziare tutti i progetti proposti). In particolare, nell'ambito dei progetti esaminati sono stati giudicati con priorità di intervento quelli in grado di fornire la maggior somma pesata e quindi, in definitiva, quelli che mediamente hanno manifestano, sulla base dei criteri di valutazione utilizzati, le migliori caratteristiche complessive per lo sviluppo del territorio rurale.

4. Considerazioni conclusive

Dall'esame delle problematiche viste precedentemente risulta evidente come l'adozione di un appropriato sistema di valutazione dei progetti sia elemento prioritario per la buona gestione di un Piano di Azione Locale e, quindi, per avviare corrette azioni di partenariato tra pubblico e privato.

Nell'operazione di valutazione prioritaria rispetto ad altri elementi diviene anche la scelta degli obiettivi che la società desidera ottenere dall'esecuzione del progetto. Essi possono essere alternativamente individuati nella massimizzazione della qualità ambientale complessiva, nella minimizzazione del rischio che si verifichino effetti particolarmente dannosi per l'ambiente e nella definizione di obiettivi misti (massimizzazione della qualità ambientale e minimizzazione del rischio).

Da rilevare che la metodologia di valutazione adottata deve essere intesa anche come una procedura a disposizione del decisore finale, il quale, anche sulla base della conflittualità esistente tra le diverse componenti della società, dovrà essere in grado di stabilire

quale progetto privilegiare tra quelli proposti. Per quanto attiene al ruolo svolto dal decisore finale, molto spesso di tipo politico, occorre sottolineare che egli potrà trarre le sue conclusioni anche sulla base di parametri che, a volte, non possono essere valutati mediante la metodologia proposta (redistribuzione del reddito, collegamenti con altri progetti simili, coerenza del progetto con obiettivi di tipo politico, ecc.). Per questo motivo il ruolo della metodologia di valutazione adottata dovrebbe essere quello di mettere in evidenza i pregi e i difetti di ciascun progetto, al fine di scartare a priori quelli sicuramente inefficienti ed al fine di concentrare l'attenzione su quelli "più meritevoli".

Alla base di una corretta e oggettiva valutazione degli effetti provocati da un progetto sul territorio può essere utile il riferimento ai caratteri che consentono la formulazione di un giudizio "estimativo" che, come è risaputo, è fondato sull'**ipotesicità**, sulla **previsione**, sull'**inesattezza** e **probabilità** e sulla **razionalità**.

Relativamente al primo carattere occorre tener presente che inevitabilmente, ogni qual volta si effettuano delle previsioni sugli effetti che determinati progetti possono avere sul territorio, vengono formulate delle ipotesi. Tali ipotesi saranno assunte sulla base del comportamento che gli operatori, in questo caso i componenti della società, hanno nei riguardi del bene in oggetto. In particolare, nella formulazione delle ipotesi si dovranno tener presenti i seguenti aspetti:

- la presupposizione che a guidare gli operatori economici sia il principio edonistico;
- la presupposizione che le condizioni ipotizzate permangano.

Gli aspetti connessi alla previsione di determinati effetti ambientali si riferiscono in particolar modo alla corretta formulazione di possibili scenari futuri in cui la società si dovrà inevitabilmente ritrovare. Ci si riferisce, in particolare, al confronto tra i benefici ottenuti dal progetto e gli inevitabili effetti ambientali che dallo stesso saranno prodotti.

Ogni qual volta si formula un giudizio sulla base di ipotesi e sulla base di previsioni, occorre avere la consapevolezza che non è possibile esprimere una misura esatta del parametro che si vuole stimare. Si può comunque ritenere che la distribuzione dei giudizi dei singoli estimatori, relativamente alla scala dei valori di stima sia di tipo normale e che il valore di stima cui corrisponde la maggiore frequenza dei consensi, sia quello che ha la maggior probabilità di rappresentare la misura esatta.

Da ultimo, non certo per importanza, si può accennare ad un'altra caratteristica che dovrebbero avere i giudizi estimativi effettuati nell'ambito delle valutazioni dei progetti: la razionalità. Non v'è dubbio che ogni giudizio in merito all'entità degli effetti prodotti da un progetto sia fondato sul presupposto che derivi da un razionale confronto di dati oggettivi che hanno la maggior probabilità di verificarsi. Tale aspetto appare di particolare importanza se si vuole consentire una reale ripercorribilità del processo decisionale che ha portato all'accettazione o al rifiuto di un determinato progetto.

Bibliografia

- [1] G. ANTONELLI - "Attività economica e ambiente: problemi e strumenti di analisi", *Materie Prime*, Bologna, n. 1, 1988.
- [2] G.M. BAZZANI, M. GRILLENZONI, C. MALAGOLI, A. RAGAZZONI - Valutazione delle risorse ambientali: inquadramento e metodologie di VIA, *Edagricole*, Bologna, 1994.
- [3] C. BONANNO - "Indicazioni metodologiche per la valutazione economica dei beni e dei servizi pubblici", *Edizioni Libreria Progetto*, Padova, 1986.
- [4] K. BOULDING - "The economics of the Coming Spaceship Earth", *Environmental Quality in a Growing Economy*, 1966.
- [5] M. BRESSO, R. RUSSO, A. ZEPPETELLA - "Analisi dei progetti e valutazione d'impatto ambientale. Aspetti economico-territoriali", *Franco Angeli*, Milano, 1985.
- [6] I. BRUZZI, C. MALAGOLI, C. PETRINI - Colture agricole alternative per la produzione di elettricità, "L'Informatore Agrario", n. 24, Verona, 1996.
- [7] E. DE FRAJA FRANGIPANE - "Tutela ambientale: lo smaltimento dei rifiuti", *Economia montana*, n.1, 1988.
- [8] N. GRECO - "Il valore ambientale nei processi decisionali privati e pubblici", *Economia montana*, n.3, maggio-giugno, 1988.
- [9] C. MALAGOLI - Metodologie di ordinamento dei progetti nelle valutazioni di impatto ambientale, "Genio Rurale", n. 2, Bologna, 1989.
- [10] C. MALAGOLI, R. SPADONI - Aspetti legislativi e di mercato dell'ortofrutticoltura biologica, *L'Informatore Agrario*, n. 14, Verona, 1991.
- [11] C. MALAGOLI - Agricoltura e Ambiente. Contributo allo sviluppo sostenibile, *CLUEB*, Bologna, 1994.
- [12] C. MALAGOLI - Aspetti di mercato dell'ortofrutticoltura biologica, *Atti del Convegno "Stato attuale e prospettive delle produzioni alimentari biologiche in Italia"*, *Parma Economica*, dicembre 1995, Parma.
- [13] C. MALAGOLI - Contributo alla pianificazione agricola sostenibile, *Esercitazioni dell'Accademia Agraria di Pesaro - Serie 30 - Vol. 27 - Anno Accademico 1680*, *Tipolitografia Melchiorri*, Pesaro, 1995.
- [14] C. MALAGOLI - Aspetti metodologici, in "La competitività della filiera frutticola emiliano-romagnola: una valutazione multicriteriale", *Progetto RAISA (Ricerche Avanzate per Innovazioni nel Sistema Agricolo)*, pubblicazione n. 3.021, *Officine Grafiche TECNOPRINT*, Bologna, 1997.

- [15] C. MALAGOLI - Moderne biotecnologie in agricoltura: una problematica aperta, *Economia Agro-Alimentare*, n. 2, Parma, 1997.
- [16] C. MALAGOLI - Programmi d'area: uno strumento per lo sviluppo sostenibile del territorio, *GENIO RURALE*, n. 12, Bologna, 1997
- [17] A. MARINELLI, D. ROMANO - "L'analisi della domanda di ricreazione all'aperto in foresta: aspetti metodologici e applicativi", *Bollettino degli Interessi Sardi*, n. 2, 1987.
- [18] M. MERLO - "Una valutazione della funzione ricreazionale dei boschi", *Rivista di Economia Agraria*, n. 2, giugno 1982.
- [19] M. MERLO - "valutazione dei servizi ricreativo-ambientali dei boschi", *Economia montana*, n.4, 1986.
- [20] L. NOLA - "La valutazione di impatto ambientale", *Genio Rurale*, n.7/8, 1987.
- [21] M. POLELLI - "Agricoltura: tra vittimismo e protagonismo nella tutela ambientale", *Agricoltura*, n. 172-176, 1988.
- [22] M. PRESTAMBURGO - "Teoria Economica e politica ambientale", *Bollettino degli Interessi Sardi*, n. 2, 1988.
- [23] F. RIZZO - "La determinazione del valore d'uso sociale del bosco", *Genio Rurale*, n. 12, 1987.
- [24] B. ROY - "Metodologie multicritère d'aide à la decision", *ECONOMICA*, Parigi, 1985.
- [25] G. SALI, P. GIACOMELLI - "L'analisi multicriteri quale strumento di valutazione dell'autoimpatto ambientale in agricoltura", *Convegno di studi della SIDEA "Problemi economici nei rapporti tra agricoltura e ambiente"*, Ancona, 20-22 ottobre, 1988.
- [26] P. SCHMIDT DI FRIEDBERG (a cura di) - "Gli indicatori ambientali. Valori, metri e strumenti nello studio dell'impatto ambientale", *Franco Angeli*, Milano, 1987.