

Il reperimento delle fonti di finanziamento di un progetto di frutticoltura sostenibile. Criteri estimativi per la negoziazione tra gruppi di interesse*

Gallerani V.**

1. Il caso di studio

Il caso di studio è rappresentato da un progetto di assistenza tecnica sviluppato dalla Regione Emilia-Romagna, per la difesa antiparassitaria delle colture frutticole con la tecnica della "lotta integrata".

Essa consiste in un'innovazione di processo, che utilizzando sistemi di monitoraggio delle patologie e l'azione competitiva di organismi utili, tende a ridurre gli interventi con prodotti chimici di sintesi per la difesa delle colture. I vantaggi sono rappresentati sia dalla riduzione dei costi di intervento antiparassitario sia dalla riduzione dei danni alla salute umana ed alla fauna causati dalla dispersione nell'ambiente e negli alimenti di residui tossici (Regione Emilia Romagna, 1986-1992).

Si tratta, pertanto, di un'innovazione in linea con gli obiettivi di perseguimento dello sviluppo sostenibile in agricoltura (Allen et al., 1991).

A seguito del progetto, l'impiego dei fitofarmaci è considerevolmente diminuito nella regione, non solo tra i produttori che usufruiscono direttamente del servizio di assistenza tecnica, ma anche tra un numero ancora più considerevole di "imitatori", che hanno progressivamente abbandonato i tradizionali metodi di difesa preventiva "a calendario", limitando e razionalizzando gli interventi.

L'attuale panorama tecnologico relativo alla difesa antiparassitaria nella frutticoltura emiliano-romagnola si articola in tre tecniche: la lotta integrata (LI), la lotta convenzionale ante progetto (LCA) e la lotta convenzionale post progetto (LCP). La LI è definita come la tecnica innovativa adottata dai frutticoltori assistiti dai tecnici del servizio regionale (innovatori); la LCA corrisponde alla difesa

* Paper presentato a II Simposion Italo-Espanol de estudio sobre: Metodologia Valorativa: Presente y Futuro, Universidad Politecnica de Valencia, 14-15 Ottobre 1993.

** Professore Ordinario di Estimo Rurale e Contabilità nell'Università di Bologna.

antiparassitaria convenzionale, basata su trattamenti preventivi a calendario; la LCP rappresenta un insieme di tecniche di difesa che si è progressivamente affermato dopo l'avvio del progetto presso una fascia sempre più ampia di frutticoltori (imitatori), per divenire in breve la tecnica dominante (V.Gallerani et al., 1993).

2. Il problema estimativo

- La valutazione del progetto ha richiesto la soluzione di tre quesiti:
- valutazione ex post della convenienza sociale del progetto (anni 1973-1991);
 - valutazione ex ante della convenienza sociale di sviluppo del progetto (anni 1992-2000);
 - reperimento delle fonti di finanziamento.

3. Lo schema di valutazione

- La valutazione è articolata in tre momenti (fig. 1):
- determinazione dei benefici del progetto;
 - ripartizione dei benefici tra le categorie interessate;
 - individuazione delle fonti di finanziamento.

Fig. 1 - Analisi del problema valutativo

BENEFICI DEL PROGETTO		CATEGORIE BENEFICIATE	FONTI DI FINANZIAMENTO	
P R I V A T I	INNOVAZIONE	P R O D U T T O R I A G R I C O L I	P R I V A T E	DIRETTA DEL PRODUTTORE
	I M I T A Z I O N E			ASSOCIAZIONI A G R I C O L E
S O C I A L I		S A L U T E	INTERMEDIARI	P U B B L I C H E
	CONSUMATORI		S A N I T A'	
	A M B I E N T E	C O L L E T T I V I T A'	P U B B L I C H E	A M B I E N T E

La prima fase è stata sviluppata utilizzando la metodologia dell'analisi costi benefici (Dasgupta, Pearce, 1972; Pennisi, 1984; Square, Van der Tak, 1978).

I costi sono stati determinati a consuntivo per l'analisi ex post e con bilanci preventivi per l'analisi ex ante.

I benefici sono stati suddivisi in privati e sociali.

I primi si distinguono in benefici da innovazione e da limitazione.

I benefici da innovazione sono rappresentati dalla riduzione di costo realizzato dalla LI rispetto alla LCP, quelli da imitazione dalla riduzione di costo realizzato dalla LCP rispetto alla LCA.

I benefici sociali si identificano nella riduzione del danno prodotto dai fitofarmaci per ogni fattore ambientale ottenuta grazie al progetto.

Gli elementi così determinati sono stati sufficienti a valutare, sia nell'analisi ex post, sia in quella ex ante, la convenienza economica del progetto, che è risultata ampiamente positiva, fornendo il progetto un saggio di rendimento interno di circa il 40%.

Relativamente alla ripartizione dei costi si è ritenuto di individuare un criterio equitativo nel proporzionare l'onere al beneficio ricevuto.

Le categorie che si avvantaggiano grazie al progetto sono:

- i produttori agricoli;
- gli intermediari (operatori commerciali e trasformatori);
- i consumatori;
- la collettività.

Il grado di appropriabilità dei benefici privati è correlato al potere contrattuale delle diverse categorie coinvolte: produttori agricoli, operatori intermedi e consumatori. E' indubbio che gli agricoltori, innanzitutto, ma anche i consumatori, almeno in una certa misura, sono gli anelli più deboli della catena produttiva. La riduzione dei costi della lotta antiparassitaria, infatti, solo in misura limitata e comunque tendenzialmente decrescente nel tempo, consente un incremento dei profitti dei frutticoltori, in quanto si traduce nel medio periodo in un contenimento dei prezzi alla produzione. E' il cosiddetto fenomeno della "macina tecnologica" per il quale solo una quota degli agricoltori, vale a dire gli innovatori, riesce a mantenere, seppure temporaneamente, le rendite prodotte dall'innovazione (Cochrane, 1979; Buttel, 1992; Saccomandi, 1991).

Si ritiene, pertanto, che i produttori agricoli possano appropriarsi dei benefici da innovazione e solo parzialmente di quelli da imitazione, che prevalentemente si trasferiscono agli intermediari ed ai consumatori.

Dei benefici di carattere sociale se ne avvantaggiano i consumatori e la collettività in generale. I primi possono usufruire di prodotti più sani, in relazione alla riduzione dei residui tossici negli alimenti. Il miglioramento dei fattori ambientali rappresenta un vantaggio per l'intera collettività.

In questo caso, gli agricoltori, che certamente godono del vantaggio di operare in un ambiente meno inquinato, sono stati inderiti nella generale categoria "collettività", in quanto la salvaguardia della salute rappresenta un diritto naturale inalienabile.

E' del tutto evidente che il passaggio della valutazione dei benefici del progetto alla loro ripartizione tra le diverse categorie rappresenta la fase più delicata della stima. Tuttavia, anche in carenza di metodologie quantitative con carattere di assoluta obiettività, un'analisi dettagliata dello scenario e delle forze in gioco può dare un contributo sostanziale affinché interessi contrapposti possano trovare eque soluzioni.

Il reperimento delle fonti di finanziamento è un problema eminentemente politico, si ritiene, tuttavia, che il procedimento estimativo adottato possa fornire una buona base contrattuale fra le parti per pervenire ad una decisione accettabile.

Una prima decisione consiste nel definire il rapporto tra il finanziamento privato e quello pubblico.

In via puramente equitativa, si può indicare nel beneficio al produttore agricolo la misura massima del contributo privato. E' chiaro che se gli orientamenti della politica agraria individuassero, come spesso avviene, nell'agricoltore una categoria economicamente e socialmente debole, e quindi meritevole di sostegno, sarebbe del tutto plausibile, oltre che raccomandabile ridurre il contributo privato oltre tale limite.

Seppure in via di stretta logica, sembrerebbe equo richiedere agli operatori intermedi un contributo finanziario diretto, difficoltà inerenti all'individuazione dei singoli beneficiari ed alla quantificazione dei vantaggi, di fatto, sconsigliando tale soluzione.

Questa osservazione pone in evidenza come l'entità del finanziamento privato sia direttamente proporzionale al potere con-

trattuale degli agricoltori e, quindi, al loro grado di appropriabilità dell'innovazione.

Una volta presa questa decisione, occorre, sia nell'ambito del privato che in quello del pubblico, individuare opportune forme di finanziamento.

Relativamente al settore privato si possono individuare due modalità:

- pagamento diretto del produttore a fronte della prestazione del servizio di assistenza tecnica;
- erogazione di un contributo finanziario a sostegno del progetto da parte delle organizzazioni dei frutticoltori (cooperative, associazioni dei produttori, ecc.)

La prima modalità di pagamento trova i suoi limiti principali in una serie di considerazioni riassumibili nei seguenti punti:

- l'esiguità del beneficio reddituale sul totale del valore della produzione e nei confronti dell'imitatore non rende particolarmente evidente l'ecomicità del servizio agli occhi dell'imprenditore e non è sufficiente a motivarne l'utilizzazione;
- una serie di ragioni soggettive, che esulano dall'obiettivo reddituale e che giocano a sfavore dell'adozione delle tecniche nuove, quali la necessità di adeguamento culturale e tecnico, l'incertezza dei risultati, lo stress conseguente, ecc.

D'altra parte, il pagamento diretto del servizio da parte dei produttori, anche qualora non garantisca un sostanziale contributo alla copertura dei costi, può essere di notevole utilità per sollecitare l'attenzione degli utenti rispetto all'efficacia degli interventi, aumentare la loro diligenza nell'esecuzione degli interventi, valorizzando il servizio e migliorandone le prestazioni.

Quanto alle fonti pubbliche di finanziamento, si possono individuare diverse competenze, che vanno dall'Agricoltura alla Sanità ed all'Ambiente. Le decisioni in tale merito devono essere trovate nell'ambito delle specifiche finalità e risorse finanziarie affidate alle singole amministrazioni.

Si ritiene che, pur nei limiti del caso affrontato, lo studio fornisca un chiarimento significativo circa l'utilizzazione di appropriate

metodologie estimative come supporto alle decisioni pubbliche nell'ambito degli interventi per la ricerca di tecnologie agricole eco-compatibili. E' questa una necessità particolarmente acuita dal moltiplicarsi delle preoccupazioni circa possibili inefficienze, sprechi e speculazioni. Timori che appaiono particolarmente giustificati nel settore della salvaguardia ambientale, notoriamente caratterizzato da limitate conoscenze e da numerosi fattori di incertezza.

Deve essere chiaro, tuttavia, che le metodologie valutative non vanno considerate come un ulteriore vincolo per il decisore bensì come un'opportunità per strutturare un processo decisionale in grado di ottenere i maggiori consensi da parte dei gruppi interessati e di pervenire a scelte più ragionevoli e trasparenti, prodotto di una larga partecipazione e di validi supporti tecnico-scientifici.

BIBLIOGRAFIA

- P. Allen, D. Van Dunsen, J. Lundy, S. Gliessman, Integrating social, environmental and economic issue in sustainable agriculture, "American Journal of Alternative Agriculture", 6, 1991
- F.H. Buttel, Ideologia e tecnologia in agricoltura sul finire del ventesimo secolo le biotecnologie come simbolo e come sostanza, "La Questione Agraria", 48, 1992
- W.W. Cochrane, "The Development of American Agriculture", Minnesota University Press, Minneapolis, 1979.
- A.K. Dasgupta, D.W.Pearce, "Cost-Benefit analysis: theory and practice", Barnes and Nobes, Londra, 1972 (trad. it. in A.K.Dasgupta, D.W.Pearce, "Analisi costi benefici", Isedi, Milano, 1972).
- V. Gallerani, P.Caggiati, M.Ori, D.Viaggi, G.Zanni: "La lotta integrata in Emilia Romagna", CUSL, Bologna, 1993.
- ISTAT, "Annuario statistico italiano", Roma, 1973 - 1991.
- G. Pennisi (a cura di), Tecniche di valutazione degli investimenti forestali, "Genio Rurale", 7/8, 1990.
- Regione Emilia Romagna, "Lotta Integrata", supplementi ad "Agricoltura", 4, 1986; 3, 1987; 3, 1989; 3, 1990; 4, 1991; 3, 1992.
- V. Saccomandi, "Istituzioni di economia del mercato dei prodotti agricoli", Reda, Roma, 1991
- L. Squire, H.G. Van der Tak, "Economic analysis of projects", John Hopkins Press, Baltimora, 1975 (trad. it. in L.Squire, H.G.Van der Tak, R.S.Eckaus, P.Diamond, C.Binetti, F.Nuti, "Analisi dei progetti di investimento: il metodo della Banca Mondiale", Marsilio, Venezia, 1978).

Summary

The case study concerns an Integrated Pest Management project for orchard, developed in Emilia Romagna (Italy). The cost benefit analysis and the distribution of the benefit flows between the various interest groups (farmers, consumers, people) allows to determine the best criteria to share the project costs between these social groups.

Résumé

Le cas objet de cette étude concerne un projet d'assistance technique pour la défense intégrée dans les exploitations fruitières, développé en Emilia Romagna (Italie). L'analyse des coûts des bénéfices du projet et de leur distribution entre les différentes catégories intéressées (producteurs, consommateurs, et collectivité) permet de déterminer les critères de la répartition des frais entre ces groupes sociaux.