

AGR/01 Economia ed estimo rurale

Dottorato di Ricerca in

ECONOMIA ALIMENTARE

Ciclo XIX

**Principal-Agent Theory:
un'applicazione nel sistema italiano di certificazione
dei prodotti da agricoltura biologica**

Coordinatore:

Chiar.mo Prof. VITTORIO GALLERANI

Tutore:

Chiar.mo Prof. DOMENICO REGAZZI

Dottorando:

Dott.ssa ERIKA PIGNATTI

ESAME FINALE

ANNO 2007

Sommario

INTRODUZIONE.....	4
CAPITOLO 1 – Teoria dell’agenzia: origine, elementi, applicazioni.....	10
1.1 Origini della Teoria dell’Agenzia.....	10
1.2 Teoria dell’Agenzia: aspetti generali.....	15
1.2.1 Elementi della relazione di agenzia.....	19
1.3 Teoria dell’agenzia: i due approcci.....	22
1.3.1 Approccio Positivista.....	22
1.3.2 Approccio Principale-Agente.....	23
1.4 Atteggiamento nei confronti del rischio: cenni.....	30
1.5 L’Asimmetria Informativa: Selezione Avversa e Azzardo Morale.....	32
1.5.1 Selezione avversa.....	39
1.5.2 Azzardo morale.....	41
1.6 La teoria dell’agenzia nel comparto agroalimentare.....	45
1.6.1 Le autorità pubbliche.....	48
1.6.2 Gli strumenti di enforcement.....	51
1.6.3 Ruolo di reputazione e fiducia.....	56
1.6.4 I consumatori.....	58
1.6.5 Comparto agroalimentare e asimmetrie informative: il ruolo della certificazione di parte terza.....	61
CAPITOLO 2 – Il sistema di produzione con metodo biologico: struttura e ruoli nella realtà italiana.....	65
2.1 Produzione con metodo biologico: le origini.....	65
2.2 Produzioni agricole eco-compatibili e Politica Agricola Comunitaria.....	69
2.3 Sistema di produzione biologica: considerazioni generali.....	73
2.3.1 Regolamento (CEE) n. 2092/91: articolazione di ruoli e responsabilità.....	76
2.3.2 La situazione italiana.....	84

CAPITOLO 3 – Efficacia del sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche: un’analisi attraverso l’impiego della teoria dell’agenzia.....	90
3.1 L’indagine qualitativa preliminare.....	94
3.2 Applicazione della teoria dell’agenzia al comparto delle produzioni biologiche: interpretazione dei rapporti tra i soggetti come interazioni Principale-Agente.....	99
3.3 Analisi dell’efficacia del sistema di certificazione: materiali e metodi.....	102
3.4 Analisi dei risultati ottenuti.....	105
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	116
BIBLIOGRAFIA.....	122
Riferimenti bibliografici.....	122
Riferimenti telematici/Pagine web.....	126
Riferimenti normativi.....	128
ALLEGATI.....	130
Allegato n. 1 – Informazioni Organismi di Certificazione.....	131
Allegato n. 2 – Attività Organismi di Certificazione.....	141
Allegato n. 3 – Attività Produttori.....	144

INTRODUZIONE

Il ruolo svolto dalla certificazione di parte terza nel comparto agroalimentare offre numerosi spunti di riflessione. La certificazione è, per definizione, l'attestazione, formalizzata da un soggetto terzo indipendente, della conformità di un prodotto, di un processo o di un servizio a requisiti specifici, definiti da disciplinari. Essa dunque offre garanzie in merito alle caratteristiche del processo o del prodotto certificato, contribuisce ad attestarne la standardizzazione rispetto alle specifiche definite e rappresenta un elemento di differenziazione che qualifica il prodotto, il processo o l'azienda, conferendo valore aggiunto.

All'interno del comparto agroalimentare il caso delle produzioni regolamentate investe la certificazione di ulteriore significato. Le produzioni regolamentate, infatti, sono disciplinate da regolamenti, emanati dall'Unione Europea, che definiscono i requisiti del sistema di produzione e forniscono indicazioni per l'impostazione e la realizzazione di sistemi di controllo, che accertino l'applicazione delle disposizioni previste dal disciplinare di produzione e che rilascino documenti che attestano l'effettiva rispondenza a quanto previsto dai suddetti regolamenti. In questo particolare contesto, quindi, ai sistemi di controllo, che spesso sono rappresentati da enti privati che svolgono attività di certificazione, è affidato il compito di verificare e controllare il rispetto di requisiti fissati da istituzioni pubbliche: gli organismi di certificazione diventano quindi responsabili dell'accertamento dell'applicazione di disposizioni formulate e riconosciute a livello internazionale, che dovrebbero consentire l'ottenimento di prodotti con caratteristiche analoghe nell'intero territorio dell'UE.

Le produzioni biologiche si inseriscono a pieno titolo all'interno del contesto delle produzioni regolamentate: avviato nel 1991 con l'emanazione del Regolamento (CEE) n. 2092/91, il processo di riconoscimento ed attestazione del metodo di produzione biologica si è evoluto nel tempo, attraverso modifiche ed integrazioni al regolamento atte a completare il quadro normativo tracciato all'inizio degli anni Novanta, nonché a recepire e a soddisfare le nuove istanze di sicurezza alimentare. All'interno della struttura normativa disciplinante il metodo di produzione biologico, acquista notevole significato il sistema di controllo: la formulazione del regolamento prevede che gli Stati membri individuino autorità preposte al

controllo dell'attuazione e del rispetto delle disposizioni normative, e stabilisce requisiti e compiti che le autorità assegnatarie della funzione di verifica devono possedere e svolgere.

La derivazione, da disposizione normativa comunitaria, dei requisiti fondanti il sistema di produzione con metodo biologico costituisce un elemento decisamente interessante, soprattutto in termini di ripercussioni che le impostazioni di base fornite dalla norma hanno sul resto del sistema. In primo luogo, la presenza di un regolamento comunitario, che identifica ruoli e responsabilità, e il recepimento delle disposizioni in esso contenuto attraverso l'emanazione di un decreto legislativo nazionale, vincolano il sistema all'interno di obblighi derivanti dal rispetto di leggi internazionali e nazionali che disciplinano il settore. La volontà di identificare, all'interno dell'Unione Europea, modalità comuni di organizzazione e gestione delle produzioni biologiche conferisce notevole responsabilità agli Stati membri incaricati di recepire le disposizioni comunitarie, in quanto è affidato agli stessi Stati membri il compito di predisporre al loro interno un sistema che definisca ruoli e responsabilità, in adempimento a quanto previsto dal regolamento e nel rispetto dell'intento di consentire, nell'Unione Europea, una comune identificazione e caratterizzazione dei prodotti biologici.

La discrezionalità conferita ad ogni Stato membro dal Regolamento comunitario rappresenta il secondo elemento di discussione. Se da un lato l'obiettivo del regolamento era quello di definire linee guida comuni, al fine di identificare e caratterizzare le produzioni biologiche, connotandole attraverso lo stesso marchio in tutto il territorio comunitario (nell'intento di poter associare, a quel marchio, analoghi processi di produzione e controllo, nonché equiparabili livelli di salubrità e sicurezza dei prodotti), dall'altro è concessa agli Stati membri la possibilità di organizzare autonomamente la struttura portante dell'intero comparto delle produzioni biologiche. In questo senso, acquistano importanza e rilievo le scelte operate dagli Stati membri, e le modalità adottate dagli stessi nell'attribuzione di responsabilità e ruoli nella filiera di produzione biologica.

Con particolare riferimento alla situazione italiana, l'impostazione scelta per il governo del sistema di produzione biologica conferisce agli organismi di controllo e certificazione un ruolo centrale nell'intera filiera. Gli enti di certificazione delle produzioni biologiche, per effetto della loro collocazione nel sistema, si configurano come interfaccia tra l'autorità pubblica, che impone il rispetto dei requisiti del metodo di produzione biologica stabiliti in

ambito comunitario, e i produttori, che assurgono al ruolo di primi responsabili della rispondenza dei processi attuati e dei prodotti realizzati alle disposizioni imposte. Per via dell'impostazione del sistema di produzione biologica italiano, infatti, gli organismi di controllo risultano investiti di una duplice funzione: ad essi è innanzitutto assegnato il compito di verificare ed attestare la capacità dei produttori di attuare sistemi di produzione che conducano all'ottenimento di prodotti finali identificabili come prodotti biologici (la certificazione rilasciata al produttore assume ruolo di garanzia nei confronti del consumatore finale). Tuttavia, in quanto enti accreditati e preposti al controllo per conto di istituzioni pubbliche, e quindi delegati, dalle autorità nazionali, alla verifica del rispetto delle regole imposte dalla normativa comunitaria, gli organismi di certificazione sono a loro volta soggetti al recepimento delle disposizioni previste dal regolamento comunitario per le autorità preposte alla verifica, nonché sottoposti alla vigilanza di organi pubblici.

Per effetto dell'impostazione del regolamento comunitario, dell'arbitrarietà concessa agli Stati membri nel recepimento delle sue disposizioni, e della presenza di un numero ridotto di vincoli espliciti relativi alle caratteristiche e alle modalità operative degli organismi di controllo, è stata favorita, in particolare nel sistema italiano, la proliferazione di enti preposti alla verifica contraddistinti da modalità operative differenti, tutti ugualmente autorizzati dalle pubbliche autorità ad operare in qualità di organismi di controllo. Per contro, la creazione, all'interno del sistema, di una rete di responsabilità che coinvolge molteplici soggetti oltre al Ministero, agli organismi di certificazione e ai produttori, ha contribuito ad introdurre elementi che articolano ulteriormente il contesto, provvedendo, da un lato, a ridurre la discrezionalità degli organismi di controllo nelle loro modalità operative, ma apportando, dall'altro, caratteri di disomogeneità aggiuntivi.

La particolare connotazione del contesto italiano relativo alle produzioni biologiche induce dunque ad interrogarsi sulle ripercussioni che l'attuale impostazione del sistema di controllo e la variabilità nelle modalità di verifica messe in atto dagli organismi di controllo stessi possono avere sull'efficacia del sistema, e sulla sua effettiva funzione di garanzia.

Muovendo, infatti, dalla considerazione che i prodotti biologici, per il valore intrinseco derivante dal metodo di produzione adottato per il loro ottenimento, possono spuntare un

premium price in fase di commercializzazione, e dall'esistenza di un sistema di sostegni per i produttori intenzionati ad adottare il metodo di produzione biologica, è indispensabile prendere in considerazione la possibilità che la flessibilità del sistema induca alcuni operatori del settore a mettere in atto comportamenti opportunistici. In caso di mancata osservabilità e verificabilità di tali comportamenti, infatti, gli operatori fraudolenti potrebbero trarre vantaggio dal loro inserimento all'interno del sistema delle produzioni biologiche (in quanto potrebbero fruire del premium price riconosciuto ai prodotti e dei sostegni corrisposti ai produttori), senza dover, peraltro, sostenere il peso degli adempimenti necessari per conseguire una produzione biologica a tutti gli effetti.

Sulla base di queste premesse, l'analisi condotta ha cercato di descrivere e interpretare le problematiche caratterizzanti il sistema di controllo delle produzioni biologiche attraverso l'adozione dell'approccio dell'agenzia, nel tentativo di comprendere se il sistema di certificazione fosse in grado, nella sua impostazione attuale e inserito nel contesto di riferimento descritto precedentemente, di riconoscere ed individuare i comportamenti opportunistici degli operatori, rivelando aspetti di efficacia. L'obiettivo che la ricerca si prefiggeva, dunque, era quello di verificare, sulla base degli elementi forniti dalla teoria dell'agenzia (ovviamente adattata al contesto), l'efficacia dell'attuale sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche, ossia la sua capacità di identificare e scoprire eventuali comportamenti fraudolenti ed opportunistici degli operatori.

Ai fini del conseguimento del suddetto obiettivo, l'analisi si è suddivisa in alcune fasi, la cui articolazione costituisce la struttura dell'elaborato. In particolare, l'elaborato si compone di tre capitoli. Il primo capitolo prevede l'analisi e lo studio dell'approccio di agenzia, attraverso l'identificazione del contesto teorico di riferimento e degli aspetti principali caratterizzanti le relazioni di agenzia. Nella considerazione dell'obiettivo principale della tesi, l'analisi della letteratura ha inteso identificare gli elementi fondanti il modello interpretativo delle relazioni di agenzia, al fine di conseguire l'adattamento dell'approccio teorico di riferimento alle caratteristiche del comparto oggetto di studio. Muovendo dalle considerazioni generali formulate, e dagli elementi evinti dalle applicazioni, presenti in letteratura, dell'approccio di agenzia al comparto agroalimentare, nel secondo capitolo sono state analizzate le caratteristiche principali del settore delle produzioni biologiche,

prendendone in considerazione l'articolazione in termini di soggetti interagenti all'interno della filiera. Il secondo capitolo contribuisce infatti a fornire il quadro delle responsabilità e dei ruoli disegnati dall'apparato normativo, internazionale e nazionale, al fine di governare il sistema delle produzioni biologiche; nella particolare considerazione dell'attenzione rivolta al sistema di controllo sia dalla teoria dell'agenzia (in termini di monitoraggio), che dall'intero comparto delle produzioni biologiche (ai fini di garanzia e tutela), si è provveduto ad identificare in modo completo le gerarchie vigenti nel sistema e l'articolazione delle responsabilità e dei ruoli affidati a ciascun attore coinvolto. Lo studio delle relazioni e dei ruoli ha permesso di evincere elementi utili a sostegno dell'ipotesi secondo la quale gli organismi di certificazione e controllo rappresentano, in Italia, il perno centrale del sistema delle produzioni biologiche.

Muovendo dunque dalla conferma dell'ipotesi relativa alla centralità del ruolo degli organismi di certificazione, l'elaborato si completa attraverso il terzo capitolo, nel quale viene sviluppato e concluso l'obiettivo della tesi. Sulla base di quanto evinto da un'indagine preliminare focalizzata sugli organismi di certificazione (finalizzata ad acquisire ulteriori elementi descrittivi della loro attività e dei rapporti intercorrenti con gli altri attori della filiera), e recuperando gli spunti forniti dalla teoria dell'agenzia, il terzo capitolo inquadra i rapporti della filiera di produzione biologica nell'ottica di relazioni duali tra principali ed agenti, soffermandosi sull'analisi del rapporto intercorrente tra produttori (agenti) e organismi di certificazione (principali).

Attraverso interviste dirette presso esperti, sono stati identificati i parametri descrittivi del regime di verifica degli organismi di certificazione e dello sforzo profuso dai produttori ai fini dell'adempimento agli obblighi imposti dal metodo di produzione biologica, nell'intento di individuare alcune variabili che potessero contraddistinguere il comportamento dei principali (organismi di certificazione) e degli agenti (produttori) all'interno del contesto di studio. E' stata quindi condotta un'indagine diretta presso gli organismi di certificazione e i produttori, nell'intento di quantificare i suddetti parametri e di verificare l'esistenza di relazioni tra essi, al fine di testare l'efficacia dell'attuale sistema di certificazione biologica nei confronti di eventuali comportamenti opportunistici attuati dai produttori.

Le considerazioni conclusive commentano i risultati ottenuti e le prospettive della ricerca condotta.

CAPITOLO 1 – Teoria dell’agenzia: origine, elementi, applicazioni

1.1 Origini della Teoria dell’Agenzia

Il contesto di riferimento all’interno del quale si sviluppa la teoria dell’agenzia è rappresentato dall’economia dell’organizzazione. Muovendo dall’interesse per la gestione delle imprese che agiscono nel mercato, l’economia dell’organizzazione (ed in particolare la derivazione che da essa conduce alla formulazione della teoria dell’agenzia) si prefigge l’obiettivo di analizzare le modalità organizzative che si sviluppano nelle imprese, soffermandosi sull’analisi delle inefficienze e sullo studio delle modalità attraverso cui tali inefficienze possono essere corrette, introducendo nella disamina il ruolo svolto dal potere e dalle decisioni di policy nel garantire l’efficiente funzionamento del mercato e delle imprese che operano in esso (Barney et al., 1996).

Lo sviluppo della teoria dell’agenzia trova il suo inquadramento, come premesso, nell’ampio panorama tematico offerto dall’economia dell’organizzazione e dalle evoluzioni teoriche ad esso connesse. Introdotta embrionalmente da Smith nella individuazione dell’esistenza del problema della separazione tra proprietà e controllo, ed esplicitata nella considerazione secondo la quale, nella gestione degli affari di un’impresa in cui vige questa separazione, “la negligenza, più o meno, prevale sempre” poiché “non ci si può attendere che coloro che gestiscono i soldi altrui esercitino su essi la stessa ansiosa sorveglianza che ci si potrebbe attendere dai proprietari” (Smith, 1776), la teoria dell’agenzia trova, nel contributo di Chester Barnard, un ulteriore elemento fondante, in quanto viene introdotta, per la prima volta, la distinzione tra *fine organizzativo* e *fini individuali* (Milazzo, 2005). La teoria dell’agenzia, che fa di questa distinzione il suo perno, si sviluppa nel nodo di confluenza dei contributi offerti da differenti approcci all’economia dell’organizzazione, alla quale fornisce un apporto costruttivo per la sua interpretazione e coniugazione (Eisenhart, 1989).

A monte di un concreto sviluppo della teoria dell'agenzia e della sua articolazione, si posizionano alcune delle teorie economiche fondanti la struttura dell'economia dell'organizzazione dell'impresa, che sono giunte a colmare le lacune derivanti da alcuni presupposti accettati dal pensiero economico. In particolare, a mettere in discussione la teoria dell'equilibrio generale (General Equilibrium Theory), la cui formulazione, negli anni '50 e '60 aveva prodotto uno dei contributi più significativi nel pensiero economico, individuando l'esistenza di situazioni di equilibrio e di correlazioni tra esse, contribuì la progressiva consapevolezza che il modello non fosse adeguatamente esaustivo. Avvallando l'esistenza di una mano invisibile, che consentiva al modello di gestire i parametri di tempo, esternalità e incertezza all'interno di mercati caratterizzati e contraddistinti da condizioni precise (concorrenza perfetta, indipendenza della domanda), la teoria dell'Equilibrio Generale aveva parzialmente omesso la considerazione del peso di alcuni elementi, determinanti nello sviluppo delle relazioni tra soggetti economici interagenti, inglobandoli all'interno di generalizzazioni teoriche che non ponevano adeguatamente in rilievo il ruolo ed il peso di tali elementi (in particolare, incertezza ed asimmetria informativa).

L'introduzione dell'elemento dell'incertezza diventa fondamentale nell'evoluzione delle teorie economiche: si deve a Von Neumann e Morgenstern (1944) l'elaborazione della teoria formale della scelta in condizioni di incertezza, che muove dalla premessa secondo la quale, in condizioni di incertezza, gli individui (o soggetti interagenti) scelgono l'alternativa che presenta la maggiore utilità attesa (e non il valore atteso più elevato). La formalizzazione della teoria delle scelte in condizioni di incertezza ipotizza perciò l'esistenza di una funzione di utilità U , che assegna un valore numerico alla soddisfazione associata ai diversi eventi. L'utilità attesa di una determinata situazione, quindi, è rappresentata dal valore atteso delle utilità associate ad ognuno dei possibili eventi (Frank, 2003). Gli strumenti interpretativi forniti dalla teoria dell'utilità attesa assumono rilievo fondamentale e forniscono un importante apporto all'analisi economica, in quanto consentono la trattazione analitica delle scelte in condizioni di incertezza, prendendo in considerazione anche l'atteggiamento degli individui nei confronti del rischio¹.

¹ In questo passaggio si intendeva sottolineare il contributo di Von Neumann e Morgenstern all'interpretazione e all'analisi delle situazioni in presenza di incertezza, attraverso la formalizzazione della teoria dell'utilità attesa. E' tuttavia indispensabile sottolineare la distinzione tra i concetti di *incertezza* e *rischio*: mentre la condizione di

La formalizzazione della teoria dell'utilità attesa rappresentò un importante contributo e un punto di svolta nella formulazione della teoria economica relativa alle imprese e al loro governo: dalle iniziali considerazioni dell'impresa come una sorta di scatola nera, perfettamente integrata all'interno del modello dell'equilibrio generale, iniziarono ad acquisire peso gli elementi effettivamente caratterizzanti le interazioni, nel mercato, tra soggetti economici contraddistinti da ruoli differenti ed obiettivi divergenti. In particolare, il modello dell'equilibrio generale muoveva dall'assunzione secondo la quale l'interazione tra gli agenti economici e l'equilibrio raggiunto tra essi dipendessero esclusivamente dal sistema dei prezzi, che, stante il presupposto teorico relativo alla condizione di concorrenza perfetta, non poteva essere modificato dai soggetti economici interagenti. Il modello dell'equilibrio generale, dunque, escludeva la possibilità che gli agenti economici influissero od agissero, per effetto delle loro caratteristiche e/o azioni, sulla determinazione dell'equilibrio dei prezzi e sull'allocazione delle risorse. La formalizzazione della teoria della scelta in condizioni di incertezza forniva, in termini analitici, uno strumento che consentiva di studiare ed introdurre altri parametri nella articolazione della teoria dell'organizzazione d'impresa, e offriva la possibilità di costruire paradigmi interpretativi che ricomprendessero nell'analisi elementi estremamente significativi e pervasivi delle relazioni tra soggetti economici.

In seguito alla formulazione della teoria della scelta in condizioni di incertezza di Von Neumann e Morgenstern, numerosi furono i contributi alla teoria economica, ciascuno dei quali intese prendere in considerazione quanto era stato omissso dai modelli sull'equilibrio generale: la presenza di interessi divergenti tra soggetti operanti all'interno delle organizzazioni d'impresa introduceva necessariamente nuove variabili, conferiva importanza preminente ai concetti di incertezza e di asimmetria informativa, e rendeva le imprese interpretabili sempre più come realtà fortemente influenzate dall'esistenza di questi elementi e dal loro equilibrio.

Il modello di Arrow e Debreu (Arrow-Debreu model, 1954), quindi, modello centrale nella teoria dell'Equilibrio Generale inizialmente introdotta ed elaborata da Walras, se da un lato aveva apportato un contributo estremamente significativo nello sviluppo della teoria

incertezza si caratterizza per l'impossibilità di definire la probabilità con cui gli eventi possono verificarsi, il rischio si differenzia per la possibilità, da parte dei soggetti interagenti, di definire distribuzioni di probabilità (Nicita, Scoppa, 2005).

economica, dall'altro non risultava sufficientemente ed adeguatamente adattabile alle nuove istanze imposte dall'esigenza di considerare l'incertezza e l'asimmetria informativa come fattori determinanti nelle relazioni tra soggetti economici (Stigler, 1961). Il modello, in effetti, poteva estendersi fino ad essere in grado di fornire adeguata interpretazione delle situazioni di incertezza, ma soltanto in condizioni di simmetria informativa.

Il progressivo riconoscimento della possibilità dell'esistenza di interessi divergenti tra soggetti operanti all'interno dell'impresa, la considerazione della presenza di condizioni di incertezza e la necessità di gestire i flussi di informazione aprirono nuovi filoni di ricerca ed analisi. Inizialmente l'esigenza di governare i flussi informativi all'interno delle imprese trovò concretizzazione nella formulazione della teoria dei team (grazie al contributo di Marshak e Radner), che si prefiggeva l'obiettivo di individuare la modalità attraverso cui gestire e coordinare l'interazione tra i membri della "squadra". La teoria dei team accreditava quindi l'esistenza di una natura decentralizzata dell'informazione, ma muoveva comunque dal presupposto della concordanza delle funzioni obiettivo dei membri.

Successivamente emerse in modo preminente nel pensiero economico l'esigenza di affrontare il tema dell'interazione tra soggetti economici operanti nell'impresa in condizioni di obiettivi confliggenti, situazione che, considerata unitamente alla presenza di asimmetrie informative, metteva definitivamente in discussione l'impostazione teorica fornita dai modelli relativi all'equilibrio generale. Numerosi contributi (si ricorda, in particolare, Akerlof, 1970) misero in evidenza il ruolo preminente dell'asimmetria informativa nelle relazioni di scambio tra soggetti economici; le particolari condizioni imposte dalle situazioni in cui asimmetrie informative e obiettivi divergenti venivano a coniugarsi imposero in modo tassativo il passaggio a nuovi paradigmi interpretativi.

In questo contesto, quindi, si sviluppano nuovi paradigmi teorici, che sorgono in risposta alla manifesta inadeguatezza del modello interpretativo provvisto dalla teoria dell'equilibrio generale, ed inseriscono nell'analisi elementi imprescindibili appartenenti alla realtà delle imprese. La necessità di delegare, all'interno delle imprese, compiti e funzioni a soggetti in merito ai quali l'informazione risulta incompleta, e la possibilità che questi stessi soggetti posseggano obiettivi divergenti rispetto a quelli di chi detiene, per esempio, la proprietà dell'impresa stessa diventano il fulcro dell'analisi delle nuove teorie economiche.

La necessità di superare l'incompletezza interpretativa del modello economico neoclassico, che muoveva dal presupposto secondo il quale le transazioni tra soggetti economici erano regolate esclusivamente da contratti completi², ha indotto a rivedere le impostazioni accettate nella caratterizzazione dei rapporti contrattuali tra soggetti economici, aprendo la strada al filone della letteratura economica denominato economia dei contratti (Nicita, Scoppa, 2005). La nuova impostazione teorica, rivisitando completamente i presupposti del modello neoclassico, introduce un insieme di elementi che permettono di caratterizzare, in modo effettivo, le relazioni tra soggetti interagenti (Nicita, Scoppa, 2005):

- Esistenza di comportamento opportunistico (i soggetti economici agiscono perseguendo finalità egoistiche);
- Razionalità limitata degli individui, ossia incapacità, da parte degli individui, di prevedere le evoluzioni future dei rapporti e di ottenere informazioni adeguate al fine di riuscire a contemplare ogni eventualità;
- Asimmetria informativa tra soggetti economici;
- Incertezza (all'imprevedibilità delle eventualità si associa l'impossibilità di risalire, dai risultati verificabili, alle azioni effettivamente intraprese, per effetto dell'interazione di fattori casuali);
- Ricorso ad investimenti specifici (ricorso a risorse che, se all'interno dell'interazione possono contribuire a renderla efficiente, perdono il loro valore se impiegate in contesti differenti, vincolando così gli investitori all'interno della relazione specifica).

Dunque, per effetto degli elementi suddetti, introdotti dai nuovi modelli economici, cade il presupposto secondo il quale le relazioni tra soggetti economici avvengano sempre in condizioni di completezza contrattuale, e acquistano rilievo gli strumenti che consentono di impostare una struttura contrattuale efficiente, che governi la relazione tra soggetti minimizzando i costi di transazione tra le parti e riducendo i rischi derivanti

² Un contratto si dice completo quando definisce i reciproci obblighi delle parti in merito a prestazioni e pagamenti, e quando il rispetto dei suddetti obblighi (enforcement) è assicurato per effetto delle capacità di verifica di un'autorità esterna, alla quale è riconosciuta anche la possibilità di imporre sanzioni (Nicita, Scoppa, 2005).

dall'opportunismo. L'elemento dell'incompletezza contrattuale ed i problemi da essa derivanti hanno rivoluzionato le impostazioni neoclassiche, ed hanno stimolato la nascita e lo sviluppo di approcci interpretativi differenti, che hanno inteso analizzare le relazioni tra soggetti prendendo in considerazione il rilievo, in esse assunto, dalle asimmetrie informative (economia dell'informazione o degli incentivi) e dalla razionalità limitata degli agenti (economia neoistituzionale o dei contratti incompleti) (Nicita, Scoppa, 2005).

L'informazione, ed in particolare le condizioni di asimmetria informativa si configurano come uno dei fattori determinanti nello sviluppo delle interazioni strategiche tra soggetti coinvolti nella organizzazione dell'impresa; il problema dell'esistenza di obiettivi confliggenti tra i soggetti che operano nell'impresa assume notevole rilevanza, soprattutto se associato alle asimmetrie informative; l'impiego di incentivi, e più precisamente le modalità con cui gli incentivi vengono elargiti, divengono lo strumento attraverso il quale è possibile individuare la soluzione ottimale per fare fronte alle situazioni di asimmetria informativa citate in precedenza.

L'evoluzione della teoria economica ha quindi condotto progressivamente all'individuazione di elementi fondamentali nella caratterizzazione delle imprese e della loro gestione: gli approcci teorici (economia dell'informazione, economia neoistituzionale) sviluppati sulla base dei fattori individuati come causa dell'incompletezza contrattuale introducono nell'analisi elementi fondamentali di completamento rispetto ai preesistenti modelli di equilibrio, ed insieme alla letteratura relativa ai diritti di proprietà articolano e completano il quadro dei contributi teorici fondanti il pensiero organizzativo.

All'interno di questo contesto, la teoria dell'agenzia trova la sua ufficiale formulazione. L'economia dei contratti fornisce infatti la base per introdurre i principali elementi che compongono la teoria dell'agenzia: la presenza di soggetti legati da relazioni di tipo contrattuale e i parametri che influenzano tali relazioni inseriscono nel contesto di studio le basi sulle quali si articola e si costruisce la teoria dell'agenzia.

1.2 Teoria dell'Agenzia: aspetti generali

Nata negli anni '70, la teoria dell'agenzia si colloca, come premesso, alla confluenza di diversi contributi teorici all'economia dell'organizzazione, e apporta novità nel pensiero organizzativo introducendo, in un'accezione innovativa, i concetti di rischio, incertezza dei risultati, incentivi, sistemi informativi (Eisenhardt, 1989). Il contributo della teoria dell'agenzia diventa interessante all'interno del contesto generale dell'economia dell'organizzazione, in quanto propone nuove risposte alle problematiche individuate dagli approcci teorici che avevano fornito paradigmi interpretativi delle realtà aziendali. Rispetto ai modelli precedenti, che individuavano nella gerarchia e nella struttura dell'impresa i fattori in grado di garantire una gestione efficiente dell'organizzazione aziendale, e che tuttavia esplicitavano i loro limiti di fronte ai problemi dell'inosservabilità e della asimmetria informativa, la teoria dell'agenzia affronta il problema del coordinamento organizzativo prevedendo lo sviluppo di modelli di autorità decisionale differente, particolarmente adatti all'analisi e all'interpretazione in situazioni di carenze informative e relazionali (Reina, 2000).

La teoria dell'agenzia, recuperando alcuni spunti dalla letteratura relativa alla ripartizione del rischio tra soggetti cooperanti (Arrow, 1971), caratterizzati da differente approccio nei confronti del rischio, amplia e completa tale contributo introducendo il cosiddetto problema dell'agenzia, ossia prendendo in considerazione la situazione in cui la relazione tra soggetti è caratterizzata dalla presenza di divisione del lavoro e da divergenza di obiettivi.

In particolare, si è in presenza di una "relazione di agenzia" nel momento in cui due soggetti economici, denominati Principale ed Agente, e caratterizzati (fondamentale presupposto del modello di agenzia) da funzioni obiettivo differenti, da posizioni differenti all'interno dell'impresa e da un diverso atteggiamento nei confronti del rischio, interagiscono secondo precise modalità. La relazione di agenzia si sviluppa infatti nel momento in cui uno dei due soggetti (principale) delega all'altro (agente) lo svolgimento di un compito, che l'agente, avvalendosi delle abilità specifiche di cui dispone e con la delega di autorità

necessaria per raggiungere gli obiettivi prefissati (Reina, 2000), deve portare a compimento, per conto del principale e nell'interesse del principale, cui rimane, in qualità di delegante, il potere di controllo.

La teoria dell'agenzia formalizza il problema derivante dall'interazione tra soggetti che devono relazionarsi, cercando di descrivere tale relazione attraverso la metafora del contratto (Jensen, Meckling, 1976). Già Alchian e Demsetz (1972) avevano, attraverso il loro contributo, evidenziato come l'interazione tra individui (gli autori fanno riferimento alla situazione della joint production³, e quindi a soggetti agenti in cooperazione) imponga necessariamente la definizione di precisi termini contrattuali che ne disciplinino le relazioni, e l'individuazione di sistemi di misurazione e controllo delle loro attività⁴. All'interno della

³ L'attività produttiva in cooperazione tra diversi soggetti, definita 'team production', è dagli autori considerata come un processo produttivo in cui: a) vengono impiegati diversi tipi di risorse; b) il prodotto ottenuto non deve considerarsi come somma di output distinguibili derivabili dall'impiego di ciascuna risorsa; c) non tutte le risorse impiegate nella produzione in team appartengono alla stessa persona (Alchian, Demsetz, 1972).

⁴ Muovendo dalla considerazione del processo produttivo come processo a cui partecipano congiuntamente diversi soggetti (team production o joint production), gli autori riconoscono che le esigenze di coordinamento degli inputs apportati dai soggetti cooperanti non possono prescindere dall'individuazione di un soggetto economico che detenga posizione centrale sia nella definizione dei rapporti tra gli inputs e nella loro organizzazione a livello contrattuale ('*centralized contractual agent in a team productive process*', Alchian, Demsetz, 1972), sia nel monitoraggio delle azioni compiute dai soggetti che apportano gli inputs. Alchian e Demsetz elaborano un approccio teorico il cui centro è rappresentato dal problema dell'individuazione di un corretto sistema di incentivi da applicarsi in condizioni di produzione congiunta, accompagnato da un'azione di controllo (Padilla, 2003). Il riconoscimento dell'esistenza di problemi imputabili alla misurazione delle performances dei singoli individui, all'asimmetria informativa e all'azzardo morale sono risolti, nel paradigma interpretativo di Alchian e Demsetz, attraverso l'introduzione di azioni di monitoraggio, e quindi di controllori. Al fine di risolvere l'insorgente necessità di ricorrere ad incentivi anche per i controllori (in quanto lavoratori impiegati nel processo produttivo in team), gli autori ovviano al problema conferendo ai controllori lo stesso set di diritti che contraddistingue e definisce la condizione di proprietà all'interno dell'accezione classica dell'impresa (Padilla, 2003). Al controllore sono dunque attribuiti, nel contesto della produzione congiunta, diritti che lo connotano come proprietario. In particolare, assumono rilievo: a) il riconoscimento, al controllore-proprietario, della condizione di soggetto centrale nella definizione di contratti bilaterali con i possessori degli inputs; b) la caratterizzazione del controllore-proprietario come *residual claimant*. Quest'ultima condizione costituisce il meccanismo incentivante che induce il controllore ad adempiere ai propri compiti, in quanto è dall'efficacia della propria azione di controllo che il controllore deriva la sua retribuzione (Padilla, 2003). Alchian e Demsetz giungono quindi ad identificare, nell'impiego di contratti bilaterali stipulati tra un soggetto centrale comune (controllore-proprietario) e gli inputs conferiti, la soluzione che conduce al conseguimento di

formulazione teorica di Alchian e Demsetz assume rilievo preponderante il ruolo svolto dai diritti di proprietà nell'identificazione di sistemi di incentivi, elargiti sulla base di forme contrattuali appropriate e opportune azioni di controllo, in grado di attenuare gli effetti dell'asimmetria informativa e dei comportamenti opportunistici.

Jensen e Meckling (1976) pervengono ad una definizione delle relazioni di agenzia che caratterizza in modo puntuale il tipico rapporto esistente tra principale ed agente:

“Definiamo la relazione di agenzia come un contratto attraverso il quale una o più persone (il/i principale/principali) incaricano altri soggetti (agenti) di svolgere, per loro conto, determinate azioni, che comportano l'attribuzione di una porzione di potere decisionale agli agenti stessi. Se entrambe le parti (principali ed agenti) coinvolte nella relazione contrattuale mirano alla massimizzazione della loro funzione di utilità, esistono buoni motivi per credere che non sempre l'agente agirà al fine di conseguire il migliore interesse per il principale” (Jensen, Meckling, 1976).

Assurgendo a modello descrittivo applicabile ad ogni ambito dell'economia dell'organizzazione, la teoria dell'agenzia si prefigge l'obiettivo di individuare e comprendere le cause e le conseguenze della divergenza di obiettivi tra soggetti interagenti (principale ed agente). Essa fornisce una descrizione delle organizzazioni come strutture basate sull'articolazione di una rete di contratti stipulati tra principali ed agenti, e perviene ad affermare che le soluzioni contrattuali che effettivamente vengono adottate nel contesto organizzativo si configurano come la migliore modalità attraverso cui gestire e ridurre i costi derivanti dalla presenza di relazioni di agenzia (Eisenhardt, 1989).

Le relazioni di agenzia, infatti, descrivendo generalmente il rapporto intercorrente tra soggetti caratterizzati da differenti funzioni obiettivo, diverso atteggiamento nei confronti del rischio e differente condizione di informazione, sottintendono l'impossibilità di conseguire la migliore allocazione delle risorse, ed impongono il ricorso a strumenti che, in seconda battuta, consentano il raggiungimento dell'equilibrio in condizione di asimmetria informativa e differente approccio al rischio. E' quindi chiaro che le relazioni di agenzia, per le ricadute

un'efficiente organizzazione degli inputs apportati, in condizioni di produzione in team. Nella formulazione e nelle caratteristiche assunte da tali contratti, gli autori riconoscono la base dell'impresa e dell'organizzazione della produzione in team (Alchian, Demsetz, 1972).

delle loro conseguenze sull'allocazione delle risorse, comportano costi, che si possono annoverare tra le categorie di costi di transazione individuate da Williamson (Laffont, Martimort, 2002); il contributo aggiuntivo che, tuttavia, la teoria dell'agenzia ha prodotto nell'analisi di questo tipo di relazioni risiede nell'aver posto l'accento, rispetto all'impostazione della teoria dei costi di transazione, sull'aspetto dell'asimmetria informativa e dell'approccio al rischio di principali ed agenti.

1.2.1 Elementi della relazione di agenzia

Il problema dell'agenzia, identificato dalla teoria, si determina, all'interno della relazione tra principale ed agente, per effetto di due fattori di rilievo:

- Esistenza di obiettivi contrastanti tra i soggetti interagenti, e ridotta verificabilità, da parte del principale, delle azioni effettivamente compiute dall'agente (la ridotta verificabilità può essere imputabile sia alla difficoltà di reperire le informazioni necessarie, sia al costo di tale operazione; in ogni caso, il principale non può verificare il corretto comportamento dell'agente)
- Differente atteggiamento nei confronti del rischio (il diverso approccio nei confronti del rischio influisce sulle scelte compiute da agente e principale in termini di scelta delle azioni da compiere).

La divergenza di obiettivi tra principale ed agente, e l'asimmetria informativa che contraddistingue la loro relazione, vengono identificate, dalla teoria dell'agenzia, come assunzioni di partenza del modello in grado di influire sulle componenti di carattere organizzativo della relazione (*organizational assumptions*, Eisenhardt, 1989); a tale categoria di assunzioni si deve aggiungere il perseguimento del criterio di efficienza, che si pone alla base della gestione della relazione e si inserisce all'interno delle assunzioni di base del modello connesse agli aspetti legati all'organizzazione.

La teoria dell'agenzia postula altresì che la relazione contrattuale attraverso la quale principale ed agente interagiscono sia influenzata da alcune caratteristiche proprie dei soggetti

coinvolti (*human assumptions* della teoria dell'agenzia, Eisenhardt, 1989): principale ed agente sono così contraddistinti da razionalità limitata, interessi egoistici, opportunismo, avversione nei confronti del rischio.

Organizational assumptions: obiettivi divergenti; verificabilità limitata; efficienza.

Human assumptions: razionalità limitata; interessi individuali; opportunismo; avversione al rischio.

(Eisenhardt, 1989)

Il problema centrale posto dalle relazioni di agenzia, per effetto dei fattori che contraddistinguono i soggetti in esse coinvolti, è dunque rappresentato dalla scelta della modalità tramite la quale il principale è in grado di indurre l'agente a comportarsi ed agire in modo da consentirgli di conseguire il proprio obiettivo e soddisfare i propri interessi, muovendo dal presupposto che l'agente dispone di un vantaggio informativo e partecipa alla relazione mosso anch'egli da propri interessi ed obiettivi, generalmente divergenti da quelli del principale.

La gestione del rapporto di agenzia dovrebbe condurre ad identificare un equilibrio tra principale ed agente che rifletta il risultato maggiormente efficiente in termini di gestione dei costi (costi di agenzia) derivanti dall'asimmetria d'informazione e dall'approccio al rischio. Al fine di ridurre lo scostamento delle azioni dell'agente e dei loro risultati dagli obiettivi che si prefigge, il principale dovrebbe provvedere ad approntare un sistema di incentivi in grado di allineare il comportamento dell'agente, e dovrebbe istituire meccanismi di controllo e monitoraggio che forniscano elementi atti a valutare l'operato dell'agente stesso. In alcuni casi, il principale può addirittura sollecitare l'agente ad investire risorse proprie, in modo da vincolarlo ad assumere comportamenti che non danneggino il principale ed i suoi interessi (Jensen, Meckling, 1976). Risulta quindi evidente che le assunzioni di partenza delle relazioni di agenzia implicano la creazione di costi, ai quali deve essere aggiunto il costo derivante dalla divergenza, comunque presente, tra le decisioni intraprese dall'agente e le scelte che avrebbero consentito di massimizzare la funzione di utilità del principale.

Recuperando la schematizzazione formulata da Jensen e Meckling nel loro contributo (1976), quindi, i costi di agenzia possono essere identificati come la somma di:

- Risorse impiegate dal principale al fine di monitorare l'azione dell'agente (gli autori specificano che la voce indicata risulta composta, oltre che dai costi relativi al monitoraggio e alla misurazione, anche dalle risorse investite nel controllo del comportamento dell'agente, attraverso misure di riduzione del budget, meccanismi di ricompensa, definizione di procedure)
- Risorse impiegate dall'agente
- Perdite residue (Jensen e Meckling identificano il costo derivante dalla divergenza tra le azioni intraprese dall'agente e le scelte che avrebbero massimizzato l'utilità del principale come *residual loss*).

La teoria dell'agenzia, dunque, permette di comprendere le modalità attraverso le quali i soggetti interagenti definiscano i termini contrattuali che li vincolano, al fine di ridurre i costi derivanti dai problemi delle relazioni di agenzia; essa inoltre giunge a sottolineare l'esistenza di meccanismi istituzionali e di mercato in grado di eludere o ridurre tali problemi.

E'importante ribadire il fatto che le condizioni alle base delle relazioni di agenzia inquadrano il rapporto tra agente e principale in un generale contesto di incertezza, che si riflette in modo preponderante sul principale e sui termini di definizione del contratto "ottimale": il principale non è a conoscenza delle azioni effettivamente intraprese dall'agente e/o delle informazioni di cui l'agente effettivamente dispone (gap informativo); inoltre, i risultati delle azioni dell'agente non sono certi nemmeno per l'agente stesso, e pongono il principale in una condizione di incertezza ulteriore in quanto non gli è possibile stabilire un rapporto causale tra le azioni intraprese dall'agente e gli effetti che ne conseguono.

Dalla situazione di incertezza e asimmetria informativa che caratterizza e distingue la relazione di agenzia, deriva la necessità di introdurre, all'interno del contratto che definisce ed inquadra il rapporto tra principale ed agente, vincoli che rendono maggiormente complessa la formulazione del contratto stesso (Padilla, 2002). E' infatti da uno dei concetti chiave della relazione di agenzia (l'asimmetria informativa) che deriva la necessità di prevedere, nell'impostazione dei termini contrattuali, la presenza di un sistema di incentivi.

1.3 Teoria dell'agenzia: i due approcci

Lo studio dei problemi legati alle relazioni di agenzia ha seguito due differenti linee evolutive (Jensen, 1983), che muovono dall'identificazione di un focus comune di analisi (il contratto tra principale ed agente) e dalle stesse assunzioni teoriche relative alle caratteristiche dei soggetti economici interagenti. Gli approcci individuati dalla letteratura, indicati come approccio positivista (*Positivist Agency Theory*, o *Positive Theory of Agency*) e approccio Principale-Agente (*Principal-Agent Literature*; *Principal-Agent Research*; *Normative Agency Theory*), identificano nella risoluzione dei problemi contrattuali tra principale ed agente e nella minimizzazione dei costi derivanti dalla relazione di agenzia l'obiettivo dell'analisi; tuttavia, la prospettiva adottata dalle due linee di interpretazione esplora i problemi di agenzia focalizzando l'attenzione su aspetti differenti (Padilla, 2002). E' comunque riconosciuta, in letteratura, la complementarità dei due approcci.

1.3.1 Approccio Positivista

L'approccio positivista, che parte dall'assunzione relativa alla divergenza di obiettivi tra principale ed agente, ha affrontato il problema derivante dalle relazioni di agenzia impostando l'analisi sul ruolo svolto dai meccanismi di policy e governance nell'allineare gli obiettivi confliggenti dei soggetti interagenti, influenzando il processo di definizione dei contratti.

L'impostazione positivista, maggiormente versatile in termini di interpretazione empirica delle situazioni in cui si riscontrano problemi di agenzia, riduce notevolmente il ricorso all'interpretazione e all'analisi matematica della relazione di agenzia, e costruisce il suo paradigma teorico sulla base di due assunti, riguardanti la tipologia di contratto stabilito tra principale ed agente e il sistema di informazione.

Il tipo di contratto stabilito tra principali ed agenti assume, nell'identificazione e nella differenziazione dei due approcci alle relazioni di agenzia, un ruolo importante. Identificando nei contratti *outcome-based* i contratti basati sui risultati delle azioni dell'agente, e nei contratti *behaviour-based* i contratti definiti in relazione ai comportamenti adottati dall'agente

(per comportamento dell'agente si possono intendere decisioni ed azioni presenti e passate intraprese dall'agente stesso), la ripartizione delle tipologie di contratto stipulabili in due distinte categorie consente di connotare le due linee evolutive seguite nello sviluppo e nella trattazione della teoria dell'agenzia. L'approccio positivista afferma infatti l'efficacia dei contratti outcome-based nel ridurre l'opportunismo degli agenti e nell'indurre l'allineamento degli obiettivi di agente e principale, in quanto il beneficio per entrambi i soggetti coinvolti nella relazione deriva e dipende dalle stesse azioni. L'identificazione del focus del contratto nel risultato delle azioni dell'agente contribuirebbe, secondo l'approccio positivista, a diminuire il conflitto tra gli obiettivi dell'agente e quelli del principale, e si configurerebbe come uno degli strumenti in grado di governare e ridurre i problemi di agenzia.

Il secondo strumento utile alla risoluzione dei problemi derivanti dalla relazione tra principale ed agente è identificato, dall'approccio positivista, nel sistema di informazione: la consapevolezza che il principale possa acquisire informazioni in merito alle azioni che l'agente sta compiendo si configura come elemento di dissuasione nei confronti dell'opportunismo, in quanto la possibilità di ingannare il principale si riduce drasticamente (Eisenhardt, 1989).

L'impostazione dell'approccio positivista, dunque, appare orientata alla generale identificazione di adeguati meccanismi di governo e di controllo della relazione tra agente e principale, e si differenzia, rispetto all'approccio generale della teoria dell'agenzia, per la considerazione dei soggetti interagenti come individui neutrali rispetto al rischio⁵(Bergen et al., 1992).

1.3.2 Approccio Principale-Agente

L'approccio indicato come Principal-Agent Literature (Jensen, 1983) o Principal-Agent Research (Eisenhardt, 1989) risulta maggiormente astratto, e si caratterizza per una modellizzazione matematica più accentuata e per una sostanziale predilezione per la

⁵ Le assunzioni generali relative alla teoria dell'agenzia identificano i soggetti interagenti come individui generalmente avversi al rischio (l'avversione al rischio rappresenta, in effetti, una delle *human assumptions* schematizzate da Eisenhardt). Nell'articolazione dei due approcci derivati dagli sviluppi della teoria dell'agenzia, è tuttavia possibile individuare un maggiore dettaglio nella caratterizzazione dei soggetti in relazione al loro rapporto con il rischio. Se nell'approccio Positivista principale ed agente sono assunti come neutrali rispetto al rischio, nell'approccio Principale-Agente il principale mantiene questa caratteristica, mentre l'agente è generalmente considerato come soggetto maggiormente avverso al rischio rispetto al principale.

trattazione in modo formale del problema di agenzia. Il secondo approccio interpretativo delle relazioni di agenzia, ponendo stretta attenzione sulla relazione diadica Principale-Agente, si preoccupa di identificare, all'interno delle possibili soluzioni contrattuali atte a governare la relazione tra due i soggetti, il contratto ottimale, ossia i parametri contrattuali che consentano di minimizzare i costi derivanti dalla relazione di agenzia. In sostanza, se l'approccio positivista provvede a mostrare l'influenza di diversi fattori sulla forma del contratto (i fattori cui si fa riferimento sono quelli identificati dai due assunti di questo approccio: il sistema informativo e l'uso di contratti outcome-based), e consente di pervenire all'identificazione di diverse alternative contrattuali, atte a risolvere o ridurre i problemi di agenzia, l'approccio Principale-Agente giunge a definire, all'interno delle possibili soluzioni contrattuali, il contratto maggiormente efficiente, nella considerazione complessiva della variabilità dei parametri caratterizzanti la relazione di agenzia: avversione al rischio, esistenza di asimmetria informativa, incertezza relativa ai risultati conseguiti (Eisenhardt, 1989).

L'impostazione del secondo approccio discusso, maggiormente improntata sulla formalizzazione della teoria, è considerata, da alcuni autori (Eisenhardt, 1989), decisamente più versatile, in quanto il suo potere interpretativo è meno vincolato all'applicazione quasi particolaristica dell'approccio positivista (impiegato generalmente e pressoché esclusivamente al fine di descrivere le interazioni tra amministratori delegati e proprietari all'interno di grandi realtà aziendali). Altri autori sottolineano invece la scarsa capacità interpretativa di questo approccio, sia in relazione all'estrema eterogeneità delle forme contrattuali, sia in termini di interpretazione dei meccanismi di mercato e istituzionali in grado di influenzare i parametri dei contratti (Padilla, 2002).

Al fine di descrivere la relazione di agenzia, l'approccio Principale-Agente muove dall'assunzione dell'esistenza di obiettivi divergenti tra agente e principale, dalla presenza di risultati facilmente misurabili e da alcune considerazioni relative all'approccio al rischio dei due soggetti⁶. Sulla base delle premesse fornite, l'approccio Principale-Agente articola la

⁶ L'approccio al rischio costituisce una componente importante nella teoria dell'agenzia. Esso si configura come parametro in grado di condizionare le impostazioni contrattuali, e si annovera tra le variabili introdotte nel contesto della teoria economica dalla teoria formale della scelta in condizioni di incertezza. In questo caso, l'approccio Principale-Agente ritiene che l'agente sia maggiormente avverso al rischio rispetto al principale, in quanto la figura dell'agente, cui il principale fa ricorso per via delle sue competenze e conoscenze specifiche, non è in grado di diversificare la propria attività e di conseguenza si caratterizza per una maggiore avversione al

descrizione del modello prendendo in considerazione i casi di informazione completa ed informazione imperfetta, e ne analizza lo sviluppo in relazione alle due differenti situazioni. L'obiettivo dell'identificazione del contratto ottimale si coniuga, in questo approccio, con la definizione della tipologia contrattuale in grado di consentire il raggiungimento del maggior livello di efficienza (anche se il parametro dell'efficienza non viene misurato); si dovrebbe dunque giungere a disegnare il migliore contratto, scegliendo tra le formulazioni contrattuali outcome-based e quelle behaviour-based.

L'approccio Principale-Agente, dunque, analizza in modo maggiormente articolato l'evoluzione del rapporto contrattuale tra agente e principale, nella considerazione della variazione di alcuni parametri fondamentali della relazione: incertezza dei risultati, avversione al rischio, informazione. Nella prospettiva della presenza di informazione completa, e di perfetta conoscenza del comportamento dell'agente, per il principale risulterà maggiormente efficiente formalizzare un contratto behaviour-based, in quanto il contratto outcome-based trasferirebbe la componente del rischio sull'agente (come già detto, si assume che l'agente sia maggiormente avverso al rischio di quanto non sia il principale). In caso di informazione incompleta, il principale non conosce con esattezza le azioni compiute dall'agente, e sia per l'esistenza di obiettivi divergenti, sia per effetto della carenza di informazioni, si profilano due situazioni alle quali la letteratura conferisce specifica denominazione e caratterizzazione.

Si parla infatti di azzardo morale e selezione avversa nel momento in cui il principale dispone di informazione incompleta sull'agente; la diversa origine dell'asimmetria informativa deriva dalla possibilità, di cui l'agente dispone, di mentire al principale in merito alle proprie competenze, o di sottrarsi all'adempimento delle proprie funzioni, riducendo lo sforzo profuso nella propria attività. Nel caso in cui l'agente nasconda al principale le sue effettive abilità si parla di selezione avversa (anche definita, in letteratura, *hidden information*); se, invece, l'asimmetria informativa riguarda le azioni effettivamente compiute dall'agente e lo sforzo profuso ai fini del raggiungimento degli obiettivi, si parla di azzardo morale (in quanto strettamente connesso alla situazione in cui l'agente si sottrae allo svolgimento dei propri compiti, con riflesso sullo sforzo compiuto, l'azzardo morale è anche

rischio (Bergen et al., 1992; Nicita, Scoppa, 2005; Eisenhardt, 1989). Il principale, disponendo della possibilità di diversificare i propri investimenti, è ritenuto, in questa impostazione, soggetto neutrale nei confronti del rischio (Bergen et al., 1992; Eisenhardt, 1989).

indicato in letteratura come *hidden action*). La selezione avversa e l'azzardo morale verranno riconsiderati nell'elaborato, al fine di comprendere le caratteristiche che derivano alla relazione di agenzia dalle due differenti situazioni di asimmetria informativa.

Riprendendo dunque le premesse formulate, in caso di asimmetria informativa l'approccio Principale-Agente propone due differenti soluzioni, che recuperano la funzione dei sistemi informativi (come già visto nell'approccio positivista) e le potenzialità delle formulazioni contrattuali basate sui risultati ottenuti. I sistemi informativi hanno la possibilità di evincere elementi utili a connotare e descrivere il comportamento dell'agente, e come tali risultano particolarmente efficaci nei contratti behaviour-based; la considerazione, all'interno della formulazione contrattuale, dei risultati conseguiti come parametro di riferimento si configura come strumento strategico ai fini dell'allineamento degli obiettivi dei soggetti interagenti, ma non può omettere la considerazione della variabilità dei risultati conseguiti. Il conseguimento dei risultati può in effetti essere inficiato da fattori che prescindono da comportamenti e volontà degli agenti; la situazione di incertezza che si determina introduce nuovamente nella relazione contrattuale l'elemento del rischio, che viene trasferito sull'agente.

La componente del rischio assume dunque la connotazione di parametro contrattuale: in presenza di situazioni caratterizzate da scarsa incertezza, il trasferimento del rischio sull'agente risulta poco oneroso, e l'approccio Principale-Agente identifica nei contratti outcome-based le formulazioni contrattuali maggiormente efficienti, mentre individua l'esistenza di una relazione positiva tra l'incertezza dei risultati e i contratti behaviour-based (Eisenhardt, 1989).

La possibilità, fornita dall'impostazione formale dell'approccio Principale-Agente, di analizzare le componenti contrattuali della relazione di agenzia e di articolare le formulazioni dei contratti in relazione a tali componenti, permette di accedere a numerose estensioni del modello, muovendo dagli assunti di partenza dell'approccio Principale-Agente.

Muovendo dalle basi del modello (divergenza di obiettivi tra agente e principale; misurabilità dei risultati; maggiore avversione al rischio da parte dell'agente), Eisenhardt (1989) enuncia infatti alcune proposizioni, atte ad evidenziare la relazione esistente tra le due

tipologie contrattuali considerate (contratti behaviour-based e contratti outcome-based) ed alcuni parametri fortemente pervasivi della relazione di agenzia.

La connotazione (positiva/negativa) della relazione esistente tra i fattori influenti sul rapporto di agenzia e le due tipologie contrattuali finora considerate (contratti behaviour-based e contratti outcome-based) fornisce una prima valutazione della possibile efficacia degli strumenti impiegati al fine di assicurare il rispetto del contratto siglato, ed evidenzia l'influenza che alcuni fattori esterni sono in grado di esercitare sui contratti in relazione alle loro impostazioni di base (behaviour-based, outcome-based). La connotazione della suddetta relazione consente infatti di comprendere l'adeguatezza degli strumenti contrattuali, introdotti ai fini di governo e gestione della relazione di agenzia, rispetto alla impostazione di base della tipologia contrattuale in cui intendono essere applicati; essa esplicita altresì il modo in cui i fattori non governabili (ad esempio, l'incertezza dei risultati) possano ripercuotersi sull'efficacia dei contratti, sempre in relazione alla base sulla quale sono formulati (Tabella 1).

E' interessante notare che l'avversione al rischio influenza fortemente la relazione di agenzia; il trasferimento del rischio all'agente attraverso contratti outcome-based, in una situazione in cui l'agente è avverso al rischio, risulta particolarmente oneroso, e spiega la relazione negativa esistente tra i contratti outcome-based e la crescente avversione al rischio degli agenti, così come rende esplicite le motivazioni alla base del legame positivo esistente tra questo tipo di contratti e la propensione al rischio del principale.

Annoverabili tra i meccanismi utili a governare la relazione di agenzia e ridurre i costi da essa derivanti, l'impiego di sistemi informativi e la programmabilità delle funzioni dell'agente risultano positivamente correlati ai contratti behaviour-based: così come per i sistemi informativi, la programmabilità rende maggiormente osservabile il comportamento dell'agente, riconducendo la situazione di asimmetria informativa alla condizione di informazione completa.

Il parametro dei risultati conseguiti rappresenta un elemento fondamentale nella relazione contrattuale, e la possibilità di giungere alla determinazione certa dei suddetti risultati apporta segno opposto alle correlazioni esistenti con le due tipologie contrattuali considerate: a fronte di una relazione negativa intercorrente tra i contratti outcome-based e

l'incertezza dei risultati (per effetto del costo del trasferimento del rischio all'agente), la misurabilità degli stessi si configura come elemento positivamente correlato a questo tipo di contratti. In condizioni di incertezza, dunque, il contratto behaviour-based presenta maggiore attrattività, così come esso risulta maggiormente appropriato in condizioni di riduzione di conflittualità tra gli obiettivi di agente e principale. In questo contesto, in effetti, vengono meno i presupposti per vincolare i termini contrattuali ai risultati conseguiti, ferme restando le condizioni di avversione al rischio dell'agente da cui il modello Principale-Agente muove.

Prendendo infine in considerazione la durata della relazione di agenzia, appare ovvio che i contratti outcome-based risultino maggiormente appropriati laddove il rapporto si sviluppi in tempi ridotti; il contatto reiterato tra i soggetti e lo sviluppo nel lungo periodo della relazione contribuiscono ad accrescere il livello di conoscenza tra i soggetti, e consentono al principale di gestire il rapporto di agenzia attraverso la formulazione di contratti behaviour-based.

Tabella 1 – Connotazione delle relazioni esistenti tra tipologie contrattuali e fattori influenti sulla relazione di agenzia

Fattori \ Contratti	Contratti BEHAVIOUR-BASED	Contratti OUTCOME-BASED
<i>Sistemi informativi</i>	Relazione Positiva	Relazione Negativa
<i>Incertezza dei risultati</i>	Relazione Positiva	Relazione Negativa
<i>Avversione al rischio dell'agente</i>	Relazione Positiva	Relazione Negativa
<i>Avversione al rischio del principale</i>	Relazione Negativa	Relazione Positiva
<i>Divergenza degli obiettivi</i>	Relazione Negativa	Relazione Positiva
<i>Programmabilità delle funzioni/delle attività</i>	Relazione Positiva	Relazione Negativa
<i>Misurabilità dei risultati</i>	Relazione Negativa	Relazione Positiva
<i>Durata della relazione di agenzia</i>	Relazione Positiva	Relazione Negativa

Fonte: elaborazione da Eisenhardt (1989)

Preme sottolineare che la descrizione delle caratteristiche dell'approccio positivista e dell'approccio Principale-Agente, adottati nell'interpretazione e nell'applicazione della teoria dell'agenzia, si è resa necessaria in relazione al particolare adattamento del modello teorico operato all'interno dell'elaborato. In virtù delle peculiarità manifestate dal contesto di riferimento all'interno del quale si è inteso introdurre ed applicare la teoria dell'agenzia, si ritiene che ciascuno dei due approcci contenga elementi utili alla descrizione e alla caratterizzazione del contesto stesso, senza peraltro potersi configurare come approccio migliore ai fini dell'analisi condotta e dello studio dei rapporti all'interno del comparto.

La complementarità dei due approcci, riconosciuta dalla letteratura, e il contributo che ciascuno di essi fornisce all'interpretazione dei rapporti di agenzia rappresentano i presupposti che rendono possibile l'applicazione della teoria dell'agenzia nel comparto delle produzioni biologiche. Per effetto delle caratteristiche assunte dai rapporti all'interno di questo particolare settore delle produzioni agroalimentari, infatti, non si ritiene possibile ricondurre ad un solo approccio, in modo chiaro ed esclusivo, l'interpretazione del modello

impiegata per descrivere ed analizzare le relazioni tra soggetti, per via dell'estrema eterogeneità di condizioni e parametri che connotano le relazioni duali all'interno del comparto biologico. Di conseguenza, l'astrazione realizzata ha inteso prendere in considerazione alcuni degli elementi principali della teoria dell'agenzia, attingendo dalle impostazioni generali provviste dai due approcci, e ha cercato di adattare il modello interpretativo dell'agenzia al particolare contesto delle produzioni biologiche in Italia.

1.4 Atteggiamento nei confronti del rischio: cenni

Il rapporto intercorrente tra principale ed agente trova sviluppo e risoluzione attraverso meccanismi di governo e soluzioni contrattuali che tendono alla riduzione dei costi derivanti dalla relazione di agenzia, nonché alla massimizzazione delle utilità che contraddistinguono i soggetti coinvolti.

Come già premesso, gli strumenti forniti dalla teoria dell'utilità attesa consentono di interpretare ed analizzare l'atteggiamento degli individui di fronte alla scelta in condizioni di incertezza, attraverso l'introduzione delle funzioni di utilità. Sulla base di quanto formulato da Von Neumann e Morgenstern, infatti, gli individui, posti di fronte alla scelta di prospetti alternativi, optano per le soluzioni che massimizzano la loro utilità attesa, anziché orientarsi verso scelte che implicano il raggiungimento del maggior valore atteso.

Gli strumenti forniti dalla teoria formale della scelta in condizioni di incertezza offrono quindi la possibilità di interpretare analiticamente il comportamento degli individui in condizioni incerte: l'utilizzo della funzione di utilità diventa lo strumento attraverso il quale è possibile identificare la soluzione contrattuale che permette di massimizzare il benessere degli individui; a monte, la stessa struttura della funzione di utilità consente di descrivere l'approccio che gli individui manifestano nei confronti del rischio; l'introduzione della distribuzione delle probabilità con cui gli eventi possono verificarsi completa il quadro analitico di riferimento.

La funzione di utilità consente dunque di valutare in modo analitico gli effetti dei parametri ricompresi all'interno della formulazione contrattuale: la sua esplicitazione

consente di calcolare valori attesi e utilità attese⁷, nella considerazione dell'approccio al rischio degli individui, e permette di giungere ad identificare analiticamente le soluzioni che massimizzano l'utilità dei soggetti.

L'approccio al rischio costituisce perciò un'importante componente all'interno delle relazioni di agenzia, in quanto è in grado di incidere sulle scelte relative alle formulazioni contrattuali. Al fine di ricomprendere il rischio all'interno dei parametri del contratto, la funzione di utilità assurge al ruolo di strumento analitico descrittivo, in quanto il suo andamento esplicita l'atteggiamento manifestato, dai soggetti coinvolti nella relazione, nei confronti del rischio. Sulla base di questo elemento, gli individui si suddividono in:

- Soggetti avversi al rischio
- Soggetti neutrali rispetto al rischio
- Soggetti con propensione al rischio

ed in relazione alla loro collocazione nelle categorie, la loro funzione di utilità assume un andamento differente (Nicita, Scoppa, 2005; Katz, Rosen, 1996; Frank, 2003). I soggetti che manifestano avversione al rischio presentano una funzione di utilità concava, che aumenta a tassi decrescenti all'aumentare delle retribuzioni corrisposte; l'andamento della funzione esplicita il comportamento dei soggetti avversi al rischio, che tendono a preferire una situazione di retribuzione certa rispetto a prospettive di retribuzione legate all'incertezza (Nicita, Scoppa, 2005; Katz, Rosen, 1996).

Mentre l'atteggiamento di avversione al rischio è tipico degli agenti, la neutralità rispetto al rischio è la condizione che generalmente contraddistingue i principali all'interno della relazione di agenzia. La funzione di utilità che esprime la neutralità al rischio presenta andamento lineare; in questo caso, il soggetto manifesta indifferenza nella scelta, e orienta le proprie decisioni in relazione al maggiore valore atteso, a prescindere dal rischio che la situazione presenta.

⁷ Muovendo dalla consapevolezza che, in condizioni di incertezza, ad ogni evento è associato un determinato valore sulla base della funzione di utilità dell'individuo, e che al verificarsi degli eventi sono associate distribuzioni di probabilità, l'utilità attesa si definisce come la media ponderata delle utilità associate ad ogni possibile evento, corredate dal peso determinato dalle rispettive probabilità (Nicita, Scoppa, 2005). Il valore atteso relativo ad un determinato prospetto di probabilità è invece definito come la media ponderata dei valori attesi associati ad ogni evento, accompagnati, anche in questo caso, dalle relative probabilità.

La propensione al rischio implica la preferenza, da parte dell'individuo, verso situazioni di incertezza, laddove si prospetti la possibilità di ottenere retribuzioni più alte rispetto a quelle conseguibili attraverso un pagamento pari al valore atteso (Nicita, Scoppa, 2005). In questo caso, la funzione di utilità che esplicita la condizione di propensione al rischio è convessa (Frank, 2003).

La considerazione dell'approccio al rischio in condizioni di incertezza è doverosa all'interno del contesto delle relazioni di agenzia, sia per la sua ripercussione sulla struttura della funzione di utilità, sia per il legame che la letteratura riconosce tra l'approccio al rischio e il sistema di incentivi approntato al fine di allineare gli obiettivi di principale ed agente. Bloom e Milkovich (1998) forniscono per esempio un interessante contributo, approfondendo l'analisi relativa all'efficacia dei sistemi di incentivi, finalizzati al raggiungimento di obiettivi organizzativi, in presenza di condizioni di rischio, e formulando una serie di proposizioni che sintetizzano la relazione tra le variabili considerate; Shavell (1979) analizza il rapporto tra principale ed agente, nella considerazione dei riflessi che l'approccio al rischio ha sulla relazione esistente tra gli incentivi da erogare e alcuni parametri tipici della relazione di agenzia (sforzo profuso dall'agente; risultati), al variare delle condizioni di informazione del principale; Prendergast (2002) recupera gli spunti di analisi relativi al rapporto tra le condizioni di incertezza e gli incentivi, e soffermandosi sulle implicazioni rivestite da alcuni parametri all'interno della relazione di agenzia (delega delle responsabilità, monitoraggio dei risultati), sovverte la tradizionale attribuzione di segno negativo a tale rapporto, identificando l'esistenza di una relazione positiva tra i sistemi di incentivi approntati e le condizioni di incertezza, alle quali il rischio è connesso.

1.5 L'Asimmetria Informativa: Selezione Avversa e Azzardo Morale

L'asimmetria informativa rappresenta il cardine sul quale lo sviluppo delle relazioni di agenzia è imperniato. La letteratura identifica nel gap informativo esistente tra agente e principale uno degli elementi fondanti la teoria dell'agenzia, al quale si attribuiscono l'origine e la derivazione di costi di agenzia. Unitamente alla condizione di incertezza, nella quale si

sviluppa il rapporto tra i due soggetti interagenti, l'asimmetria informativa caratterizza la relazione tra i due soggetti, ed in virtù degli elementi che la definiscono e che la connotano consente di articolare il panorama interpretativo prodotto dalla teoria dell'agenzia.

La relazione di agenzia si configura nel momento in cui l'interazione tra i soggetti coinvolti è influenzata dalle azioni di uno dei due individui, in grado di influire, attraverso il proprio comportamento ed operato, sia sulla propria condizione di benessere, che sulla condizione di benessere (utilità) del soggetto con cui interagisce (Padilla, 2002). La possibilità, di cui l'agente dispone, di intervenire sulle funzioni di utilità e sulla condizione di benessere deriva espressamente dal gap informativo intercorrente tra i soggetti; e la condizione di asimmetria informativa che identifica nell'agente la cosiddetta "parte informata" della relazione induce alla formulazione di soluzioni contrattuali che permettano di risolvere la relazione di agenzia minimizzando i costi che da essa derivano.

Il meccanismo di governo che contribuisce alla risoluzione della relazione di agenzia, già più volte identificato nel contratto, può essere di tipo esplicito od implicito. Per entrambe le forme assunte dalle risoluzioni contrattuali si suppone l'esistenza di un supporto fornito da sistemi di garanzia, in grado di influire sul rispetto dei termini del contratto: il contratto di tipo esplicito, redatto in forma scritta, trova formalmente in un'autorità esterna o nella volontà del mantenimento della reputazione tra i soggetti interagenti i garanti dell'adempimento agli obblighi contrattuali (all'autorità esterna spetta in effetti il compito di verificare il rispetto del contratto e di applicare un adeguato regime sanzionatorio); a tutela e sostegno del contratto implicito, che trova le basi in un sistema di norme comportamentali che coinvolge i contraenti la relazione, interviene una sorta di equilibrio, influenzato dalle norme comportamentali suddette, tacitamente osservato nel rapporto tra i soggetti (Salanié, 2005). Il ricorso all'utilizzo di contratti di tipo implicito è spesso indotto dalla presenza di asimmetrie informative tra i soggetti, che mina alla base alcuni dei presupposti su cui si fonda il funzionamento dei contratti espliciti: all'impossibilità di contemplare ogni evenienza e descriverla all'interno dei termini contrattuali, si aggiunge spesso l'incapacità di misurare oggettivamente le performances, impedendo così all'autorità esterna di agire quale elemento di enforcement, sia per la mancanza di rigide ed esaustive disposizioni contrattuali ex ante, sia per l'impossibilità di verificare e valutare i risultati conseguiti ex post. L'asimmetria

informativa che viene a configurarsi tra le parti contrattuali e l'autorità esterna indipendente inducono sovente alla scelta di governare le relazioni tra principali ed agenti attraverso l'impiego di contratti impliciti, basati essenzialmente sulle azioni adottate dalle parti e sulla loro reputazione (Nicita, Scoppa, 2005).

Lo sviluppo dei rapporti di agenzia in condizioni di asimmetria informativa è descritto, in letteratura, attraverso la declinazione di paradigmi interpretativi comuni, sulla base dei quali gli autori pervengono alla definizione di comuni classificazioni, arricchite, in alcuni casi, dall'articolazione dettagliata degli elementi caratterizzanti la relazione stessa (scansione delle fasi dell'interazione; introduzione della variabile stocastica). Al fine di giungere alla classificazione dei modelli contrattuali impiegati per descrivere e analizzare il rapporto che si stabilisce tra parte informata (agente) e parte non informata (principale), Salanié (2005) impiega due criteri, che consentono di studiare le situazioni che derivano dalla presenza di asimmetria informativa, identificando tre modelli interpretativi.

Il primo criterio di distinzione risiede nell'identificare la "sede" del gap informativo dell'agente, le cui informazioni private possono riguardare le sue azioni e le sue decisioni (in questo caso si parla di *hidden action*), oppure possono riferirsi alle caratteristiche proprie dell'agente stesso (*hidden information*). I due concetti sono già stati introdotti durante la trattazione dell'approccio Principale-Agente; l'autore in effetti identifica in questo approccio l'impostazione formale generalmente adottata nella definizione di modelli contrattuali all'interno di relazioni tra soggetti caratterizzate da asimmetria informativa.

Il secondo criterio che Salanié impiega ai fini della classificazione delle relazioni tra parte informata e parte non informata recupera alcuni spunti dalla teoria dei giochi, ed applica un criterio di discriminazione basato sul soggetto che prende l'iniziativa all'interno della relazione. In questo senso, Salanié giunge ad identificare tre famiglie di modelli, che assumono le denominazioni di:

- modelli di selezione avversa
- modelli di segnalazione
- modelli di azzardo morale.

In ciascuno dei modelli considerati, il vantaggio informativo è sempre ad appannaggio dell'agente (la parte informata), mentre il principale risulta informato in modo imperfetto. Nel caso della selezione avversa e dei modelli di segnalazione, risultano sconosciute le caratteristiche proprie dell'agente, mentre i modelli di azzardo morale identificano la situazione in cui al principale è preclusa la possibilità di sapere quali azioni abbia effettivamente compiuto l'agente. Rispetto a quanto già enunciato in merito all'azzardo morale e alla selezione avversa (introdotti parlando dell'approccio teorico Principale-Agente), Salanié introduce l'elemento del "primo passo", o iniziativa: secondo l'autore le tre famiglie di modelli, quindi, si differenziano e si connotano ulteriormente per effetto di una diversa caratterizzazione in relazione a questo criterio (la selezione avversa e l'azzardo morale prevedono che il principale prenda l'iniziativa per primo; i modelli di segnalazione assegnano invece all'agente il compito di effettuare la prima mossa).

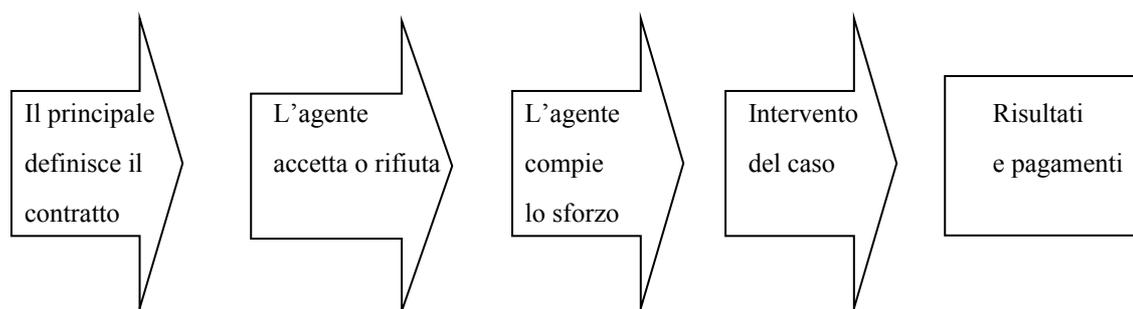
	Modelli di SELEZIONE AVVERSA	Modelli di SEGNALAZIONE	Modelli di AZZARDO MORALE
<i>Informazione sconosciuta</i>	Caratteristiche dell'Agente	Caratteristiche dell'Agente	Azioni dell'Agente
<i>Iniziativa</i>	Principale	Agente	Principale

Fonte: elaborazione da Salanié (2005)

L'asimmetria informativa, dunque, in qualità di elemento pervasivo delle relazioni tra soggetti, corrompe profondamente l'interazione tra principale ed agente; diventa perciò di fondamentale importanza classificarne le tipologie, in modo da comprendere ed identificare l'influenza della natura dell'informazione sulla formulazione contrattuale. Ai fini della classificazione, un contributo interpretativo maggiormente articolato (che giunge, peraltro, ad una classificazione analoga a quella presentata) è offerto da Macho-Stadler e Pérez-Castrillo (2001), che muovendo dalla considerazione di un modello di riferimento utile alla gestione della relazione tra principale ed agente, identificano le diverse tipologie di asimmetria informativa sulla base dei parametri che intervengono ad articolare il modello stesso. Partendo dall'assunto che entrambi i soggetti coinvolti nella relazione abbiano la possibilità di accedere alle stesse informazioni in merito alle variabili e alle caratteristiche rilevanti per lo sviluppo della relazione stessa, gli autori articolano il rapporto tra agente e principale

attraverso una sequenza di azioni, intraprese dai due soggetti. E' importante specificare che il modello di partenza impiegato dagli autori prevede anche la completa verificabilità dello sforzo compiuto dall'agente ai fini dell'adempimento agli obblighi contrattuali: l'alterazione di questa condizione rappresenta in effetti il cardine su cui si articola la differenziazione del modello in relazione alle diverse tipologie di asimmetria informativa (Figura 1).

Figura 1 Schematizzazione della relazione tra principale e agente



Fonte: Macho-Stadler, Pérez-Castrillo (2001)

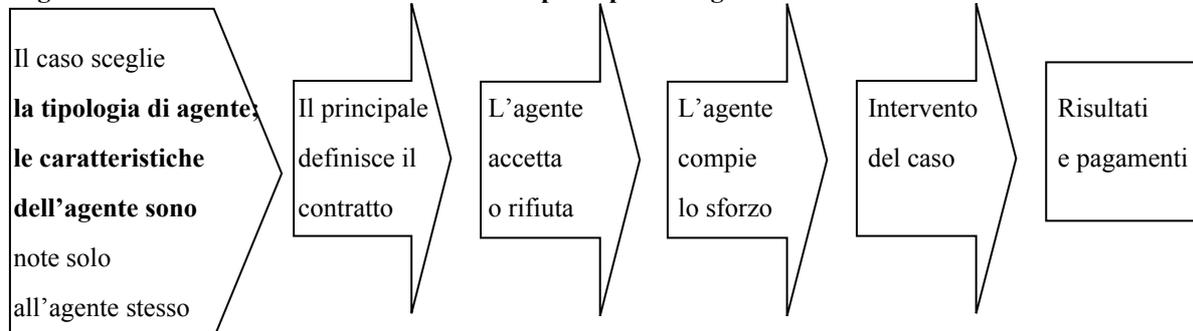
La schematizzazione proposta consente di osservare l'evoluzione della relazione tra principale ed agente. Come si può notare, il modello preso a riferimento suppone che lo sforzo compiuto dall'agente e i risultati finali siano osservabili, condizione che rende possibile la loro esplicitazione in qualità di variabili all'interno del contratto. Il modello presume altresì che intervengano, nella relazione, elementi attribuibili al caso (elementi stocastici). Infine, si sottolinea che principale ed agente agiscono, nella relazione di agenzia, tendendo a massimizzare la loro funzione di utilità⁸.

⁸ E' indispensabile ribadire che la letteratura si avvale generalmente dell'approccio teorico Principale-Agente per giungere alla formulazione del contratto ottimale, identificando l'esistenza di un perfetto equilibrio Bayesiano alla base della gestione della relazione tra agenti e principali. L'impostazione teorica impiegata colloca infatti la relazione tra principali ed agenti in condizioni di asimmetria informativa all'interno di un universo Bayesiano, nel quale i soggetti possiedono convinzioni aprioristiche in merito alle informazioni di cui non dispongono, e modificano le loro convinzioni durante lo sviluppo della relazione (Laffont, Martimort, 2002; Salanié, 2005). Il principale viene considerato come un soggetto Bayesiano che tende alla massimizzazione dell'utilità attesa, e nella relazione anticipa, muovendosi per primo, il comportamento dell'agente, adottando conseguentemente la soluzione contrattuale che gli consenta di raggiungere il proprio obiettivo (Laffont, Martimort, 2002; Salanié,

Sulla base delle premesse formulate, gli autori giungono a classificare le diverse tipologie di asimmetria informativa in relazione alle variazioni dei parametri introdotti nel modello di riferimento.

La collocazione della fase in cui si verifica l'alterazione della condizione di informazione simmetrica all'interno del processo sequenziale modifica il modello e genera la classificazione delle tipologie di asimmetria informativa. Se l'agente possiede, prima che la relazione tra i soggetti inizi, informazioni private sconosciute al principale, quest'ultimo mantiene la possibilità di verificare il comportamento dell'agente, ma la soluzione contrattuale ottimale ed il suo costo dipenderanno in modo stretto dalle caratteristiche dell'agente e dalla loro influenza sui risultati. Nell'interpretazione fornita da Macho-Stadler e Pérez-Castrillo, la situazione è descritta assumendo che il caso intervenga a monte della relazione scegliendo la tipologia di agente, le cui caratteristiche risultano note solo all'agente stesso. Si configura perciò uno stato di asimmetria informativa che precede la formalizzazione del rapporto contrattuale tra principale ed agente (Macho-Stadler, Pérez-Castrillo, 2001), e che introduce il problema della *selezione avversa* (Figura 2).

Figura 2 Schematizzazione della relazione tra principale ed agente in caso di selezione avversa



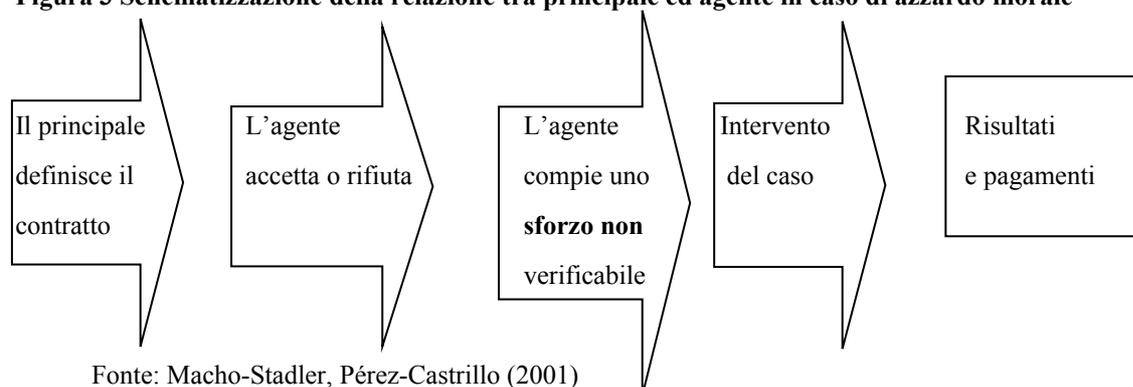
Fonte: Macho-Stadler, Pérez-Castrillo (2001)

Nel caso in cui l'asimmetria informativa risulti imputabile alla mancanza di verificabilità dello sforzo profuso dall'agente, o derivi da informazioni di cui l'agente viene in possesso in seguito alla definizione del contratto, si delinea un'ulteriore articolazione del modello proposto. In questo caso, infatti, il principale non ha la possibilità di osservare o

2005).

verificare le azioni dell'agente, e lo sforzo profuso dall'agente non può essere impiegato esplicitamente come parametro utile all'interno del contratto, al fine di determinare il pagamento dell'agente stesso. La presenza di un'asimmetria informativa che si origina in seguito alla formulazione del contratto inquadra il contesto teorico dell'*azzardo morale* (Figura 3).

Figura 3 Schematizzazione della relazione tra principale ed agente in caso di azzardo morale



Infine, gli autori identificano un'ulteriore variazione del modello proposto, che permette di completare la classificazione delle asimmetrie informative: prima della definizione del contratto da parte del principale, l'agente (del quale il principale non conosce le caratteristiche) può fornire informazioni attraverso il meccanismo della *segnalazione*, al fine di indurre un condizionamento sulle opinioni del principale in merito all'identità dell'agente. In questo caso, l'impostazione assunta dal modello ricalca la struttura presentata in corrispondenza della selezione avversa, e il meccanismo di segnalazione si inserisce a monte della definizione del contratto da parte del principale.

Gli approcci teorici illustrati introducono dunque le tre situazioni di asimmetria informativa che permettono di classificare le relazioni di agenzia. Il meccanismo della segnalazione e la sua articolazione, identificati come la terza famiglia di modelli interpretativi delle relazioni di agenzia in condizioni di asimmetria informativa, vengono, in questo contesto, ricompresi all'interno della sezione dedicata alla selezione avversa. Sulla base di quanto già preannunciato, i problemi dell'azzardo morale e della selezione avversa hanno una precisa collocazione "temporale" all'interno della relazione che intercorre tra principale ed agente.

1.5.1 Selezione avversa

Il problema della selezione avversa, anche definito opportunismo pre-contrattuale (Nicita, Scoppa, 2005), insorge nel momento in cui l'agente possiede, rispetto a se stesso o nei confronti del bene sulla base del quale si stabilisce la relazione con il principale, un set di informazioni migliore rispetto al principale. Per effetto del gap informativo, infatti, l'agente ha a disposizione elementi, sconosciuti al principale, in grado di incidere sulle sue decisioni in merito alle azioni da compiere (Padilla, 2002); egli gode dunque di un vantaggio informativo che esiste precedentemente alla formulazione del contratto, e che consente all'agente di influenzare, durante la relazione, il benessere del principale.

Benché esista piena osservabilità delle azioni compiute dall'agente, il principale riscontra notevoli difficoltà nell'individuare le effettive caratteristiche dell'agente; la situazione di opportunismo, quindi, si genera in quanto l'agente ha la possibilità, in questo contesto, di usare le informazioni in suo possesso al fine di nascondere le sue caratteristiche (o le caratteristiche del bene oggetto di scambio) al principale, e di indurre il principale ad annoverarlo nella categoria degli agenti migliori (Nicita, Scoppa, 2005).

Il problema di asimmetria informativa che la selezione avversa presenta al principale, e che riguarda informazioni private di cui l'agente dispone preliminarmente, si ripercuote sullo sviluppo della relazione tra i soggetti in quanto comporta inefficienze nelle allocazioni delle risorse sul mercato (Padilla, 2002); in casi estremi, il fenomeno della selezione avversa può addirittura produrre il fenomeno della scomparsa del mercato (Akerlof, 1970; Nicita, Scoppa, 2005; Deidda, 2004), ovvero può comportare l'annullamento di scambi di mercato efficienti, per via della difficoltà che i principali incontrano nella determinazione dell'effettiva "qualità" dei beni oggetto dello scambio. In questo contesto, infatti, la carenza di informazioni a disposizione dei principali, i costi che derivano dal tentativo di procurarsi tali informazioni, il ricorso all'utilizzo di informazioni che si riferiscono alla qualità media dei beni oggetto di scambio (inducendo aspettative in merito alla qualità effettiva dei beni stessi) possono provocare l'allontanamento dal mercato degli agenti migliori o l'uscita, dal contesto di scambio, dei beni con le migliori caratteristiche, in quanto viene a mancare la corrispondenza tra l'effettivo valore degli agenti (o dei beni) con caratteristiche migliori e le risorse che i

principali sono disposti a spendere per disporre, attraverso la relazione contrattuale, di tali beni o di tali agenti.

I problemi derivanti dalla selezione avversa possono essere attenuati attraverso alcuni meccanismi, che si prefiggono l'obiettivo di ridurre il gap informativo esistente tra agenti e principali. Il monitoraggio, la cui importanza era stata già sottolineata da Alchian e Demsetz (1972), rappresenta uno degli strumenti di cui il principale può avvalersi, al fine di derivare elementi utili alla riduzione dell'asimmetria informativa; i costi del monitoraggio, tuttavia, possono gravare in modo incisivo sul benessere del principale, senza peraltro condurre alla consapevolezza chiara dell'adeguatezza delle azioni compiute dall'agente, ovviamente influenzate dal patrimonio informativo aggiuntivo di cui dispone.

In letteratura è riconosciuto, nell'ambito della risoluzione dei problemi derivanti dalla selezione avversa, un ruolo importante al meccanismo di *screening*, attraverso il quale il principale ha la possibilità di formulare distinzioni e classificazioni tra gli agenti. In particolare, l'azione di screening prevede che il principale utilizzi, al fine di valutare i diversi agenti, un set di caratteristiche osservabili strettamente correlate al parametro di interesse; la valutazione delle possibili performance conseguibili dagli agenti sulla base delle caratteristiche manifestate dovrebbe consentire al principale di giungere alla formulazione di una classificazione degli agenti.

Si annovera tra i meccanismi di screening (Padilla, 2002) un ulteriore strumento, identificato come *self-selection*, attraverso il quale il principale può operare distinzioni tra gli agenti inducendoli a scegliere tra formulazioni contrattuali in grado di rivelare parte delle informazioni che ex ante avvantaggiano gli agenti nel contesto della relazione. L'insieme degli strumenti di screening è completato dalla cosiddetta *strategia "test-cum-fee"* (Padilla, 2002). In questo caso, il principale analizza il comportamento degli agenti di fronte alla richiesta di affrontare, attraverso il pagamento di una quota (fee), un esame o un corso di formazione. L'obiettivo di giungere ad uno screening degli agenti è garantito dall'effetto dissuasivo suscitato dalla prova sia nei confronti degli agenti meno preparati, sia verso gli agenti meno abili (Padilla, 2002).

Oltre che attraverso il ricorso ai meccanismi di screening, il fenomeno della selezione avversa è affrontato e ridotto tramite le attività di *segnalazione* (Nicita, Scoppa, 2005; Padilla,

2002; Deidda, 2004): messi in atto dagli agenti, i meccanismi di segnalazione, generalmente adottati dagli agenti migliori al fine di conferire visibilità a caratteristiche altrimenti indistinguibili, consentono al principale di discriminare tra i diversi soggetti. I meccanismi di segnalazione assurgono al ruolo di strumenti capaci di introdurre differenziazione tra gli agenti in quanto, risultando decisamente più onerosi per i soggetti con qualità peggiori, consentono pressoché esclusivamente agli agenti migliori di evidenziare le loro caratteristiche, operando una sorta di selezione aprioristica (Padilla, 2002), supportata da un processo di pre-qualificazione (Prasad Mishra, Heide, Cort, 1998).

1.5.2 Azzardo morale

La condizione di azzardo morale, anche definita opportunismo post-contrattuale (Nicita, Scoppa, 2005), si configura successivamente alla definizione del contratto; partendo da una condizione in cui i soggetti coinvolti nella relazione godono di simmetria informativa, l'azzardo morale interviene quando l'agente compie un'azione non osservabile dal principale, influenzando in tal modo l'utilità di entrambi, oppure si determina nel momento in cui, data l'osservabilità delle azioni compiute dall'agente, l'autorità esterna responsabile dell'applicazione del contratto non è in grado di verificarne alcuni parametri fondamentali (Nicita, Scoppa, 2005; Deidda, 2004).

I problemi di mancanza di osservabilità in cui incorre il principale possono presentare una duplice origine: essi possono infatti derivare dall'ingente costo delle attività di monitoraggio⁹, oppure possono risultare dipendenti dal fatto che, sulla determinazione dei risultati ottenuti dall'agente con le proprie azioni, agiscano fattori casuali, tali da impedire al principale di costruire un rapporto di causalità tra l'operato dell'agente e quanto conseguito (Padilla, 2002; Bergen et al., 1992). Entrambi i fattori rappresentano un limite per il

⁹ L'attività di monitoraggio si configura come strumento di cui il principale può avvalersi al fine di ridurre il gap informativo rispetto all'agente; l'onerosità di tale attività può tuttavia rappresentare un ostacolo, e contribuire alla determinazione e al mantenimento di condizioni di asimmetria informativa (Bergen et al., 1992). I costi imputabili al monitoraggio (inteso come acquisizione di informazioni) confermano ulteriormente l'assunzione, formulata da Eisenhardt (1989), relativa all'informazione: essa è infatti considerata come un bene acquistabile, in un contesto di problemi contrattuali legati alla presenza di relazioni di agenzia e alla distribuzione del rischio.

principale, ed impediscono il raggiungimento di una formulazione contrattuale adeguata (Padilla, 2002).

L'agente, quindi, ha in questo contesto la possibilità di compiere azioni che accrescano la propria utilità a scapito di quella del principale, rimarcando ulteriormente la divergenza tra i loro obiettivi. L'esistenza di interessi personali dell'agente (esplicitata, come citato, attraverso l'intento di massimizzare la propria utilità) ha ovvie ripercussioni sulla relazione tra i due soggetti, in quanto rende l'agente riluttante nel fornire proprie informazioni al principale, o addirittura può indurlo a rilasciare al principale informazioni false (Bergen et al., 1992). Il ricorso all'azzardo morale da parte dell'agente è fortemente influenzato dal contesto nel quale egli agisce opportunisticamente, in quanto generalmente l'opportunismo post-contrattuale è messo in pratica in situazioni nelle quali l'impostazione dei termini contrattuali non trasferisce in modo completo sull'agente le ripercussioni (o i benefici) derivanti dai risultati delle sue azioni (Padilla, 2002).

La risoluzione dei problemi derivanti dall'azzardo morale è affidata a formulazioni contrattuali che siano in grado di minimizzare i costi derivanti dall'opportunismo post-contrattuale. Il principale deve riuscire a conseguire la massimizzazione della propria utilità, introducendo all'interno del contratto meccanismi capaci di coniugare l'erogazione di incentivi e la ripartizione dei rischi, e di bilanciare adeguatamente riconoscimenti e penalizzazioni, in un disegno contrattuale che recuperi il sistema del bastone e della carota (Padilla, 2002; Mirrlees, 1997). Alcuni autori esplicitano le possibilità a disposizione del principale al fine di ridurre gli effetti dell'opportunismo post-contrattuale, identificando due modalità risolutive che ricorrono all'impiego di sistemi informativi sul comportamento degli agenti e alla ricompensa sulla base dei risultati, riproponendo l'alternativa di scelta tra contratti behaviour-based e contratti outcome-based (Bergen et al., 1992).

Particolare attenzione è stata rivolta dalla letteratura alle condizioni di informazione imperfetta e mancanza di osservabilità che caratterizzano la situazione di azzardo morale (Mirrlees, 1999), così come è stato sottolineato e riconosciuto il ruolo positivo svolto da strumenti di monitoraggio (sulle azioni dell'agente o sull'ambiente) nel miglioramento delle formulazioni contrattuali in condizioni di azzardo morale, nella globale considerazione

dell'effetto migliorativo di ogni tipo di informazione aggiuntiva, anche imperfetta, su questo genere di contratti (Holmström, 1979).

Sulla base delle premesse formulate, si comprende che le relazioni di agenzia intercorrenti tra principali ed agenti sono descritte da alcuni parametri, fortemente influenzati da alcune importanti variabili (asimmetria informativa, rischio). Intendendo rappresentare analiticamente la relazione tra agenti e principali, si muove dall'impostazione di base di tale relazione, identificandone le componenti fondamentali.

L'agente, incaricato dal principale di svolgere il proprio compito, agisce producendo uno sforzo e (che comporta un costo, o una disutilità, indicato con c), e determinando un risultato y , sulla base della funzione $y(e)$. Assumendo che l'agente agisca, in condizioni di informazione perfetta, in concordanza di obiettivi con il principale, e nell'intento di conseguire la massimizzazione del benessere del principale stesso, l'equazione che consente di quantificare il surplus prodotto dalla relazione è:

$$S = y(e) - c(e) \qquad \text{(Nicita, Scoppa, 2005)}$$

In queste particolari condizioni, lo sforzo ottimale che l'agente deve compiere al fine di favorire l'ottenimento del massimo valore di surplus si ottiene dalla condizione di uguaglianza tra prodotto marginale e costo marginale, rappresentati rispettivamente dalle derivate prime delle funzioni $y(e)$ e $c(e)$. La situazione di piena osservabilità e verificabilità delle azioni compiute dall'agente e delle variabili che dipendono da tali azioni, rende possibile il raggiungimento di una formulazione contrattuale pienamente efficiente: si parla infatti di contratto migliore in assoluto, o contratto di first best (Nicita, Scoppa, 2005; Laffont, Martimort, 2002), quando le condizioni di partenza consentono di verificare la scelta dello sforzo ottimale da parte dell'agente, e di disegnare un contratto che contempli un'adeguata retribuzione (in corrispondenza di sforzo ottimale) o un pagamento nullo (nel caso in cui l'agente risulti inadempiente), discrezionalmente accompagnato dall'imposizione di una penalità.

Tuttavia, gli elementi che contraddistinguono le relazioni di agenzia intervengono ad articolare il rapporto tra agente e principale, incidendo fortemente sulla formulazione analitica del rapporto stesso. La condizione di convergenza degli obiettivi è sostituita dal conflitto degli obiettivi stessi, che conduce ciascun individuo a tendere alla massimizzazione della propria funzione di utilità; la necessità di controllare l'operato dell'agente introduce esplicitamente nella relazione l'elemento della remunerazione, ed induce a considerare separatamente le funzioni di utilità dei soggetti coinvolti nella relazione.

L'utilità attesa del principale viene dunque descritta attraverso l'equazione:

$$U_p = E[y(e, X) - w(y(e, X))]$$

mentre quella dell'agente è:

$$U_a = E[u(w(y(e, X))) - c(e)]$$

Nell'equazione relativa al principale, l'utilità risulta dipendente da y (risultato finale conseguito, a sua volta dipendente dallo sforzo e dell'agente e da una variabile casuale X) e da w (salario corrisposto all'agente). L'equazione che esprime l'utilità dell'agente mostra la dipendenza, di segno positivo, della funzione U_a dalla retribuzione percepita, e la sua relazione negativa con la variabile che identifica la disutilità (o costo) derivante dallo sforzo profuso (Nicita, Scoppa, 2005). E' indispensabile specificare che nella quantificazione della retribuzione dell'agente interviene la considerazione di due parametri, strettamente connessi alle scelte compiute dall'agente stesso. Lo schema di pagamenti previsto dalla formulazione contrattuale, infatti, deve confrontarsi con il *vincolo di partecipazione* dell'agente, che impone che la retribuzione corrisposta (in relazione allo sforzo ottimale e_{ott}) consenta all'agente di conseguire un'utilità attesa almeno equivalente all'utilità derivante all'agente dalla migliore alternativa disponibile (utilità di riserva, u_{ris}):

$$E[u(w(y)) - c(e_{ott})] \geq u_{ris}$$

Lo schema di pagamenti deve altresì prendere in considerazione il fatto che l'asimmetria informativa permette all'agente di agire non osservato, inducendolo ad intraprendere l'azione che massimizza la sua funzione di utilità. Al fine di scongiurare questa evenienza, il principale deve dunque vincolare l'identificazione di un adeguato sistema retributivo al rispetto di un ulteriore vincolo, denominato *vincolo di compatibilità degli incentivi*, che dovrebbe indurre l'agente a scegliere l'azione in grado di massimizzare l'utilità del principale:

$$E\{u[w(y(e_{out}))] - c(e_{out})\} \geq E\{u[w(y(e))] - c(e)\}$$

Si intende precisare che, per effetto delle peculiarità manifestate dal contesto delle produzioni biologiche, all'interno del quale si è inteso applicare l'approccio di agenzia, è stato necessario giungere all'adattamento di tale approccio e delle schematizzazioni analitiche, semplificandolo rispetto a quanto previsto dall'impostazione teorica.

L'articolazione dei rapporti identificata all'interno del contesto di studio (il comparto delle produzioni biologiche, ed in particolare il suo sistema di controllo) ha infatti comportato una rivisitazione della struttura canonica della relazione di agenzia, ed un conseguente adattamento degli strumenti forniti dal modello di riferimento.

1.6 La teoria dell'agenzia nel comparto agroalimentare

Il comparto agroalimentare, per effetto delle dirette implicazioni che le caratteristiche dei prodotti da esso derivanti hanno nei confronti dei fruitori dei prodotti stessi, si configura come un contesto particolarmente delicato, all'interno del quale regolamentazioni pubbliche, iniziative private, informazione e strumenti di valorizzazione e differenziazione assumono un ruolo rilevante. La stretta connessione che il comparto presenta con l'ambiente, inoltre, amplia ulteriormente le responsabilità degli operatori del settore, ed impone il rispetto di vincoli che si aggiungono alle disposizioni strettamente collegate all'ottenimento di prodotti con caratteristiche di sicurezza e salubrità.

Le relazioni che si sviluppano all'interno del comparto agroalimentare coinvolgono soggetti eterogenei a diversi livelli. Se i confini del contesto all'interno del quale gli operatori agiscono vengono determinati dalle disposizioni normative, che delineano l'assetto di vincoli e responsabilità, provvedendo altresì, in alcuni casi, ad approntare strumenti legislativi finalizzati alla tutela di aspetti strettamente connessi al comparto agroalimentare stesso (tipicità; legame con il territorio; valorizzazione ambientale; ecocompatibilità delle pratiche produttive), all'interno di tale contesto l'insieme delle componenti che intervengono influenzando e determinando le azioni dei singoli soggetti è di natura eterogenea, e ricomprende al suo interno fattori riconducibili all'etica, al riconoscimento del ruolo delle regole e delle istituzioni, alla conservazione della reputazione, alla considerazione delle opportunità e delle forze di mercato, e ai vincoli imposti dai termini contrattuali. Il connubio tra le disposizioni normative ed i fattori elencati potrebbero costituire un adeguato sistema di enforcement; tuttavia, per effetto della natura e delle peculiarità del comparto, della sua struttura, delle caratteristiche dei prodotti che da esso derivano, e per la sua collocazione all'interno di un globale contesto di mercato, si identifica la presenza di relazioni di agenzia e il conseguente intervento dell'asimmetria informativa (De Meo et al., 2005; Carbone, 2002), che agendo sulle maglie dei rapporti tra soggetti operanti nel comparto agroalimentare, introduce nel novero dei fattori precedentemente elencati come vettori delle interazioni anche il tentativo di mettere in atto comportamenti opportunistici o fraudolenti.

Il comparto agroalimentare si configura, in effetti, come un complesso ed articolato sistema, all'interno del quale gli interessi dei singoli operatori si intrecciano alla complessa trama di vincoli ed opportunità tessuta dalle disposizioni normative di carattere pubblico e dalle iniziative di carattere privato, calate entrambe all'interno di un contesto di mercato che introduce ulteriori elementi all'interno dell'analisi, dalla quale non è esclusa la considerazione delle specificità dei prodotti che derivano dal comparto agroalimentare e l'interazione tra essi e i loro fruitori ultimi (i consumatori). Per effetto dell'estrema eterogeneità delle tipologie di relazioni esistenti tra i soggetti che operano nel settore, e per via della diversificazione delle modalità attraverso cui si intrecciano i loro rapporti, è del tutto evidente che le asimmetrie informative rivestano, anche in questo contesto, un'importanza rilevante. All'interno del settore, infatti, le istanze espresse od implicite dei consumatori, posti a valle dell'intera catena

di relazioni, emergono come obiettivo prioritario, perseguito in primo luogo dalle istituzioni pubbliche; le esigenze dei consumatori, tuttavia, del cui recepimento il legislatore si fa carico, devono essere soddisfatte dall'intero sistema e da ciascun soggetto operante in esso, ed è quindi per questo che, a partire dalle istituzioni e dalle disposizioni emanate, si instaura un regime di "delega" di funzioni, avente per fine ultimo il soddisfacimento delle necessità espresse dai consumatori. L'ovvio ricorso agli operatori del comparto al fine di permettere ai consumatori di fruire di prodotti con precisi attributi (di processo e di prodotto) implica l'articolazione di una catena di relazioni che, dal soggetto pubblico, fautore di una politica di tutela del consumatore, si sviluppano fino a giungere all'ottenimento del prodotto finito, attraverso una serie di interazioni tra soggetti.

Muovendo quindi dall'astrazione complessiva secondo la quale il conseguimento dell'obiettivo primario del comparto è vincolato alla delega di funzioni all'interno dell'intero sistema agroalimentare, risulta evidente che le modalità attraverso cui si sviluppano le interazioni tra gli attori del comparto, ed i parametri che di volta in volta intervengono a governare i rapporti tra soggetti, possono deprimere o indurre la creazione di asimmetrie informative, in grado, a loro volta, di determinare l'insorgere di situazioni di selezione avversa o di azzardo morale. Le interazioni presenti all'interno del comparto agroalimentare possono dunque essere lette attraverso il paradigma interpretativo della teoria dell'agenzia; pur sussistendo, in alcune situazioni, difficoltà relative alla precisa misurazione di alcuni parametri (in alcuni casi la performance conseguita non risulta sintetizzabile ed esprimibile in termini strettamente quantitativi) e alla definizione di alcuni elementi fondamentali della teoria stessa (difficoltà nella determinazione e nella misurazione dei costrutti della teoria dell'agenzia; problemi nella definizione dell'approccio al rischio; Bergen et al., 1992), è possibile schematizzare, sulla base delle funzioni e dei ruoli svolti dai soggetti, le loro interazioni, interpretandole come una serie di relazioni diadiche tra agenti e principali (Hornibrook, Fearn, 2001). In alcuni casi, l'obiettivo che sottende l'interazione tra agenti e principali può essere identificato con i termini contrattuali accettati dalle parti (Hornibrook, Fearn, 2001); tuttavia, per effetto delle caratteristiche dei soggetti interagenti e delle differenti tipologie di relazioni che si instaurano nel sistema agroalimentare, i parametri impiegati al fine di descrivere e strutturare le relazioni di agenzia nel comparto in oggetto

possono anche esulare da variabili quantificabili, inducendo all'adozione di sistemi di valutazione alternativi, sostitutivi della misurazione del valore totale ottenuto nella transazione (Baker, 1992). E' innegabile che, laddove lo sviluppo delle relazioni identifichi il proprio obiettivo in parametri non facilmente quantificabili, la teoria dell'agenzia, pur consentendo l'impiego di strumenti alternativi al fine della valutazione della performance, manifesta alcune difficoltà interpretative, fortemente dipendenti dagli elementi che intervengono nella caratterizzazione del comparto oggetto di studio.

1.6.1 Le autorità pubbliche

Per effetto delle funzioni svolte e della loro collocazione a monte del processo di realizzazione di prodotti rispondenti alle nuove esigenze dei consumatori, le istituzioni pubbliche possono essere identificate come principali. Il recepimento di disposizioni internazionali e la predisposizione dell'apparato normativo agente nel contesto nazionale conferiscono alle autorità pubbliche la responsabilità della definizione dei confini del contesto legislativo di riferimento, e nello stesso tempo riflettono l'atteggiamento delle istituzioni stesse nei confronti delle problematiche connesse al comparto agroalimentare. In qualità di soggetto promulgatore, le istituzioni pubbliche hanno la responsabilità e il dovere di definire le modalità operative da adottarsi nel comparto, al fine di conseguire l'obiettivo fondamentale della tutela del consumatore, accompagnato dall'imprescindibile condizione di sicurezza delle produzioni agroalimentari e dalle esigenze di protezione del patrimonio ambientale. La concretizzazione di tali obiettivi, che peraltro conferma l'ipotesi dell'identificazione delle autorità pubbliche come principali, in quanto protese al conseguimento e alla massimizzazione di un obiettivo di "benessere sociale" (Nicita, Scoppa, 2005; Bergen et al., 1992; Hart, Latacz-Lohmann, 2005), è strettamente dipendente dalle azioni dei soggetti che operano all'interno del contesto di cui le autorità pubbliche tracciano i confini, configurando una condizione di delega di funzioni dal principale agli agenti.

Le istituzioni pubbliche, dunque, si collocano all'interno del sistema con il compito di definire l'assetto normativo di riferimento, individuare compiti e responsabilità degli operatori, ed approntare un adeguato sistema sanzionatorio con finalità dissuasive nei confronti di comportamenti non allineati agli obiettivi fissati dalla legislazione. Con particolare riferimento al contesto delle produzioni agroalimentari, esse hanno altresì il

compito di favorire, attraverso adeguati strumenti di incentivazione, l'adozione di metodi di produzione in grado di contribuire al conseguimento degli obiettivi di tutela dei consumatori e di rispetto del contesto ambientale in cui le attività produttive si inseriscono. Il ricorso all'impiego di incentivi, all'interno di un contesto minato da condizioni strutturali di precarietà informativa (Viaggi, 1995), richiama i principali problemi di opportunismo pre e post contrattuale che influenzano le relazioni di agenzia: il fenomeno della selezione avversa origina, in questo contesto, dall'incompletezza informativa relativa agli effettivi costi di adeguamento e mantenimento dei produttori, mentre l'azzardo morale deriva dall'imperfetta informazione relativa all'effettivo adempimento dei produttori agli obblighi imposti. In merito alla selezione avversa si è proceduto ad un miglioramento nella definizione delle modalità di corresponsione dei sostegni, che mantengono comunque l'impostazione originaria di un livello di pagamenti fisso. L'osservabilità dei differenti oneri di adeguamento consentirebbe in effetti di strutturare le politiche di sostegno corrispondendo ai produttori incentivi in grado di compensare i costi di compliance, risparmiando notevolmente rispetto all'elargizione indistinta di contributi di livello fisso (Hart, Latacz-Lohmann, 2005).

Il problema dell'azzardo morale appare di risoluzione più complessa: indiscutibilmente influenzato dalla variabile dei costi di compliance dei produttori, il problema dell'azzardo morale è stato ampiamente dibattuto, identificando nell'impostazione e nell'accuratezza del monitoraggio (da cui conseguono i suoi costi e la sua capacità di rilevare comportamenti difforni), nei costi di realizzazione delle misure di politica agroambientale, e nella considerazione dell'approccio al rischio dei produttori i parametri da cui dipende l'efficacia delle strategie di enforcement adottate dalle istituzioni pubbliche (Hart, Latacz-Lohmann, 2005). E' interessante sottolineare, in questo contesto, la posizione assunta da alcuni autori, che si discostano dall'attribuzione, alle pubbliche autorità, del ruolo di colmare, attraverso gli strumenti legislativi, le lacune derivanti dalle imperfezioni del mercato (alle quali possono adeguatamente sopperire altri meccanismi, quali la percezione della responsabilità legale e il mantenimento della reputazione); gli stessi autori riconoscono tuttavia alle istituzioni la possibilità di agire nella ricerca di assetti normativi in grado di trattare in modo più adeguato la dimensione economica del problema (Antle, J. M., 1999).

Le modalità attraverso cui le autorità pubbliche impostano gli strumenti legislativi al fine di indurre gli operatori (che agiscono all'interno di un contesto di mercato) ad allineare i propri obiettivi al fine ultimo del raggiungimento del benessere sociale, qui identificabile con la realizzazione di pratiche produttive rispettose della salute del consumatore e dell'ambiente, diventano perciò fondamentali: l'impiego di sistemi di incentivi deve necessariamente contemplare la possibilità del ricorso ad atteggiamenti opportunistici, e deve preoccuparsi sia della scelta di adeguati parametri al fine dell'assegnazione dei sostegni (onde evitare di incorrere nel rischio della riduzione dell'efficacia del meccanismo incentivante), sia della definizione di un adeguato sistema di monitoraggio, in grado di attestare, nelle situazioni es-post, il rispetto dei termini contrattuali stabiliti.

Alle autorità pubbliche spetta, dunque, il compito di definire una serie di parametri che determinano la struttura della scelta politica operata, e che descrivono le modalità di intervento delle autorità. Nel contesto delle politiche agroambientali, le variabili di scelta pubblica che si pongono alla base degli interventi rappresentano i parametri determinanti della politica, e si configurano come l'elemento che interagisce con i meccanismi decisionali privati dei soggetti del comparto, determinandone il comportamento (Viaggi, 1995). In questo senso, acquistano importanza, tra gli altri parametri: la determinazione del livello degli aiuti; il parametro tecnologico di controllo (fissato negli input, negli output o nel processo impiegato), al quale è connessa l'elargizione del sussidio e dal quale dipendono le possibilità di monitoraggio; il sistema di controllo e il regime sanzionatorio predisposto; la distribuzione delle competenze per l'implementazione e il controllo (da cui dipende la distribuzione di poteri e costi); la gestione dell'informazione. (Viaggi, 1995).

Le istituzioni pubbliche, dunque, sono responsabili della definizione della struttura normativa e delle misure di politica necessarie al fine del conseguimento dell'obiettivo di benessere sociale, individuato, in questo caso, nella realizzazione di pratiche produttive con requisiti di salubrità ed eco-compatibilità. La connotazione come principale, che deriva alle autorità governative dalla posizione occupata e dal ruolo rivestito nel comparto, permette di identificarle come detentrici della responsabilità del raggiungimento degli obiettivi suddetti, dei quali esse si rendono fautrici attraverso l'impiego di adeguati strumenti di politica. Recuperando il concetto dei diritti di proprietà e formulandone un'astrazione, si possono

intendere le istituzioni pubbliche come detentrici di una sorta di “diritto di proprietà” sulle disposizioni che governano il comparto agroalimentare: pur non detenendone, in modo effettivo, il possesso, sono tuttavia responsabili della loro emanazione, ed indirettamente della corrispondenza tra quanto previsto dalle disposizioni suddette e quanto messo in atto dagli operatori (obiettivo delle istituzioni pubbliche è infatti il raggiungimento del fine posto alla base dell’apparato normativo promulgato). Con specifico riferimento alle produzioni agroalimentari regolamentate, riconosciute e normate da regolamenti emanati dall’Unione Europea, e contraddistinte da specifici marchi che ne sintetizzano le peculiarità, si comprende come le istituzioni abbiano il compito di garantire la derivazione di ciascun prodotto, riportante il marchio della produzione regolamentata, da un metodo di produzione standardizzato in tutti gli stati membri, assicurando altresì la rispondenza del suddetto prodotto a specifiche analoghe e valide per ciascuno stato componente l’Unione. In questo senso, le autorità pubbliche, incaricate dell’istituzione del regime di produzione regolamentato all’interno degli ambiti nazionali, risultano responsabili della corretta corrispondenza tra il marchio della produzione regolamentata, riconosciuto a livello comunitario e corrispondente alla standardizzazione di un metodo di produzione, e quanto messo in atto dagli operatori all’interno del contesto nazionale, configurando così l’esistenza di una sorta di diritto di proprietà codificato nella presenza della norma (Gaeta, 1996) e sintetizzato nell’identificazione di un marchio ad essa corrispondente.

1.6.2 Gli strumenti di enforcement

All’interno del comparto delle produzioni agroalimentari, nel quale le istituzioni pubbliche agiscono come principali definendo obiettivi e modalità di intervento, si colloca l’insieme degli attori del comparto da cui dipende la realizzazione degli obiettivi fissati dalle istituzioni. Come premesso, le condizioni strutturali di asimmetria informativa del comparto, derivanti dalle peculiarità dello stesso, pongono l’accento sulla possibilità dell’adozione di comportamenti opportunistici da parte degli operatori, che per effetto del vantaggio informativo di cui dispongono, hanno la possibilità di agire nelle fasi ex ante ed ex post delle relazioni inficiando il raggiungimento degli obiettivi definiti dai principali.

Il problema derivante dalle relazioni di agenzia, posto in essere dalla presenza di asimmetrie informative, trova soluzione in alcuni strumenti, di carattere pubblico e privato,

che consentono di ridurre gli effetti derivanti dalla necessità di instaurare un regime di delega di funzioni. E' possibile infatti operare una sorta di distinzione macroscopica, classificando gli strumenti atti a ridurre le inefficienze provocate dalle relazioni di agenzia e dalle asimmetrie informative in due categorie, che ripartiscono gli strumenti di enforcement in meccanismi di carattere pubblico e meccanismi di tipo privato (Padilla, 2002). Gli strumenti di enforcement pubblici si identificano nei meccanismi politici di governo delle relazioni: sono generalmente rappresentati da disposizioni e divieti, e ritrovano nelle autorità pubbliche i soggetti preposti alla loro imposizione (Padilla, 2002). Si tratta di strumenti finalizzati al governo delle attività e delle relazioni tra soggetti, e come tali hanno l'obiettivo, nella loro formulazione specifica, di contribuire alla riduzione dei problemi di agenzia (Padilla, 2002). I meccanismi di enforcement privati sono generalmente identificati come meccanismi di mercato (quali, ad esempio, reputazione e concorrenza): indicati come meccanismi decentralizzati, in quanto non risultano imposti da alcuna autorità, vengono ritenuti in grado di attenuare gli effetti derivanti dai problemi di agenzia (Padilla, 2002).

Il problema della gestione delle transazioni tra soggetti in presenza di relazioni di agenzia è affrontato, dunque, attraverso meccanismi di natura differente. Alla base di ciascuna soluzione è posto l'obiettivo di incrementare le informazioni a disposizione delle parti che soffrono di carenza informativa, e di rendere maggiormente efficienti le transazioni tra i soggetti, attraverso la riduzione dei costi di controllo associati alla verifica del rispetto delle condizioni sulla base delle quali le transazioni si sviluppano. I meccanismi di governo delle relazioni tra soggetti vengono definiti efficaci nel momento in cui sono in grado di fornire mezzi adeguati ai fini della valutazione delle informazioni relative alla qualità e al valore del bene oggetto di scambio, ed in particolare la loro efficacia risulta tanto maggiore quanto minore è il costo sostenuto per generare tali informazioni (Gaeta, 1996).

In relazione a quanto premesso, dunque, la letteratura economica individua alcune modalità di soluzione al problema del governo delle relazioni tra soggetti, in condizioni di asimmetria informativa. Accanto all'identificazione di condizioni contrattuali efficienti, strutturate sulla base di un sistema di incentivi e sanzioni, la letteratura pone l'individuazione e l'impiego di segnali (marchi e certificazioni, ma anche livello dei prezzi, volto ad operare

una discriminazione tra gli operatori) in grado di assurgere al ruolo di istituzioni “neutralizzatrici” finalizzate a riequilibrare il livello di informazione tra le parti (Gaeta, 1996).

All'interno del comparto agroalimentare gli strumenti adottati al fine di ridurre le carenze informative pervasive delle relazioni, e di consentire il raggiungimento degli obiettivi posti alla base dello sviluppo delle relazioni stesse sono molteplici. E' importante specificare che, nell'ottica della massimizzazione della funzione di utilità dei soggetti che, nelle interazioni, rivestono il ruolo di principali, l'insieme dei meccanismi di enforcement che si originano all'interno del comparto agroalimentare è funzionale alla riduzione dei costi dei processi di monitoraggio, che rappresentano lo strumento a disposizione del principale al fine di controllare il rispetto dei vincoli imposti all'agente.

Muovendo dalla consapevolezza che i vincoli normativi costituiscono concettualmente uno strumento di enforcement, è indispensabile considerare che le istituzioni pubbliche hanno cercato di orientare il processo di normazione verso la predisposizione di strumenti legislativi in grado di indurre comportamenti corretti tra gli operatori del comparto (Holleran et al., 1999). L'introduzione del concetto di “due diligence”, a sostituzione della semplice garanzia prodotta dagli operatori, ha trasferito la responsabilità della sicurezza dei prodotti agroalimentari su tutti i soggetti operanti nelle filiere, stimolando l'adozione di procedure di assicurazione di qualità volte a tutelare le relazioni tra i soggetti, e determinando la proliferazione di standard di certificazione volontari (Hobbs et al., 2002).

La necessità di definire le responsabilità all'interno della filiera e di ridurre i problemi derivanti dalle asimmetrie informative tra i soggetti ha altresì spinto gli attori della filiera e le istituzioni a conferire un ruolo di primo piano ai sistemi di rintracciabilità, annoverabili tra gli strumenti finalizzati alla creazione di informazioni e alla riduzione dei crescenti gap informativi relativi alla sicurezza alimentare e agli attributi di qualità dei prodotti (Hobbs, 2004). Ai sistemi di rintracciabilità sono riconosciute tre funzioni fondamentali (Hobbs, 2004): in qualità di sistema approntato al fine di gestire il richiamo dei prodotti in situazioni di emergenza, alla rintracciabilità è innanzitutto attribuita una funzione di riduzione dei costi in fase ex post (sono ridotti i costi sociali derivanti da eventuali problemi di contaminazione, così come si riducono i costi dell'impresa, per via della fiducia riposta nel sistema di

rintracciabilità attuato e nella sua capacità di isolare ciascuna fonte di rischio all'interno del processo produttivo). Alla rintracciabilità è dunque conferita una funzione di riduzione dei costi delle esternalità, in quanto le imprese che hanno sostenuto gli aggiuntivi costi di adeguamento e mantenimento di un sistema di rintracciabilità sono protette da eventuali soggetti free-riders, che hanno temporaneamente massimizzato la loro utilità astenendosi da investimenti specifici per la gestione della rintracciabilità.

I sistemi di rintracciabilità vengono altresì identificati come sistemi di attestazione della responsabilità legale: la funzione informativa svolta da tali sistemi in fase ex post permette di definire le responsabilità all'interno della filiera, e di ridurre sensibilmente i costi sostenuti dai soggetti posti a valle del processo produttivo (distributori e consumatori) in termini di controllo ed enforcement. Non si deve inoltre dimenticare il riflesso che l'attestazione della responsabilità legale presenta sulla reputazione dei soggetti della supply chain. (Hobbs, 2004), contribuendo a costituire un ulteriore incentivo alla compliance. Infine, ai sistemi di rintracciabilità è attribuita la capacità di determinare una riduzione dei costi, gravanti sui consumatori, derivanti dalla necessità di reperire informazioni sulle caratteristiche qualitative effettive dei prodotti, svolgendo la funzione di strumento di verifica ex ante della qualità dei prodotti stessi¹⁰. Per effetto delle tre funzioni riconosciute ai sistemi di rintracciabilità, dunque, è giustificata la loro considerazione come vincolo operativo in grado di indurre alla compliance (Hobbs, 2004).

La consapevolezza dell'esistenza di un gap informativo strutturale, capace di influire sullo sviluppo dei rapporti tra i soggetti operanti nella filiera, ha progressivamente indotto le autorità pubbliche e gli operatori ad agire approntando strumenti in grado di porre soluzione

¹⁰ Si specifica che le funzioni di attestazione della responsabilità legale e di strumento di informazione ex ante, attribuite alla rintracciabilità, possono venire meno in corrispondenza di beni con attributi credence (beni con attributi che non possono essere verificati dal fruitore nemmeno in seguito al consumo del prodotto stesso). In presenza di beni con tali caratteristiche, è estremamente difficile attestare con certezza la responsabilità legale (specie se il lasso di tempo intercorrente tra il consumo del prodotto con attributi credence e il verificarsi di problemi è considerevole). Altrettanto complesso è, in presenza di beni credence, attribuire alla rintracciabilità il significato di strumento di attestazione di qualità ex ante (i sistemi di rintracciabilità, per le loro capacità di agire in fase ex post, sono piuttosto identificati come sistemi di reazione). Per consentire ai sistemi di rintracciabilità di svolgere questa funzione, infatti, si dovrebbe procedere alla trasformazione degli attributi credence in attributi search (attributi valutabili a priori), attraverso l'identificazione e l'indicazione, in etichetta, delle caratteristiche del processo che ha condotto alla realizzazione del prodotto (Hobbs, 2004).

al problema. Come premesso, dunque, accanto ai meccanismi definiti a livello istituzionale, volti ad incentivare l'adozione di comportamenti di fair trading e a dissuadere da scelte di carattere opportunistico, si pongono le sollecitazioni e le influenze derivanti dal contesto di mercato, che affiancano le imposizioni di carattere normativo e contribuiscono alla riduzione dei costi derivanti dalle transazioni tra i soggetti. L'adozione, da parte degli operatori del comparto agroalimentare, di sistemi di assicurazione della qualità (formalizzati in standard di certificazione volontari) si configura come l'esplicito segnale volto a ridurre l'incertezza e l'asimmetria informativa esistente tra soggetti interagenti: i requisiti tecnici (di prodotto e/o di processo) e l'impostazione dei vincoli contrattuali, che definiscono in fase ex ante i parametri della relazione tra agenti e principali, trovano concretizzazione nell'attuazione dei sistemi di assicurazione qualità, che garantiscono la rispondenza, in fase ex post, dei prodotti e/o dei processi realizzati ai requisiti stabiliti (Holleran et al., 1999). L'impiego di standard volontari di certificazione, dunque, presenta ripercussioni positive sulla relazione tra agenti e principali nel comparto agroalimentare, in quanto interviene direttamente sui parametri della transazione, comportando una riduzione dei costi di monitoraggio e di enforcement (Holleran et al., 1999). E' altresì riconosciuto il ruolo dell'adozione di standard di certificazione volontari nella creazione e nel mantenimento della reputazione, che diventa fondamentale sia nelle interazioni all'interno della filiera, sia nel contesto di mercato (Fulponi, 2006).

La struttura dei rapporti tra i soggetti operanti nel comparto agroalimentare è stata interpretata, da alcuni autori, come possibile strumento di "enforcement". In un'ottica di supply chain management, il coordinamento dei soggetti operanti all'interno della filiera, governato attraverso vincoli contrattuali e stringenti meccanismi di controllo, è identificato come strumento in grado di ridurre i costi delle transazioni tra gli attori ed apportare benefici a ciascun soggetto coinvolto, oltre che consentire la gestione del rischio all'interno della filiera stessa (Hornibrook, Fearn, 2001). Analogamente, è attribuito un ruolo positivo sia alla partnership verticale, che induce al rispetto delle relazioni tra soggetti per via della comunione di obiettivi e della percezione dei maggiori benefici derivanti dall'instaurazione e dal mantenimento di rapporti di scambio di lungo termine (Fearn, 1998), sia all'integrazione verticale, ritenuta in grado di deprimere sensibilmente i problemi di azzardo morale (Vetter, Karantininis, 2002; Hobbs et al., 2002; Klein, Leffler, 1981). Per effetto dell'armonizzazione

degli obiettivi e degli interessi dei soggetti coinvolti, l'integrazione verticale è intesa come strumento strategico, il cui vantaggio è rappresentato dall'idea secondo cui una proprietà unificata implica un minor grado di incertezza (Lambertini, 2006).

Tra gli strumenti in grado di indurre gli operatori (agenti) all'adozione di comportamenti corretti, merita un cenno il rapporto esistente tra la durata delle relazioni che si stabiliscono tra i soggetti ed il livello degli incentivi corrisposti agli agenti dai principali. È riconosciuto da alcuni autori (King et al., 2007; Prasad Mishra et al., 1998) il ruolo positivo esercitato dalle relazioni di lungo termine sull'atteggiamento degli agenti, nella considerazione di un adeguato livello di remunerazione (price premium) degli sforzi da essi compiuti. La prospettiva del protrarsi nel tempo della possibilità di conseguire incentivi elevati, corrisposti in relazione ad alti livelli di compliance, induce gli agenti al rispetto dei vincoli contrattuali, consentendo ai principali di ridurre i costi di monitoraggio, per effetto del ruolo positivo esercitato dalla reputazione conquistata dagli agenti (King et al., 2007). È importante specificare che la durata della relazione tra i soggetti implica sovente la realizzazione, da parte degli agenti, di investimenti specifici, sostenuti al fine del soddisfacimento dei termini contrattuali; la specificità degli investimenti si può dunque annoverare tra gli strumenti in grado di dissuadere dall'adozione di comportamenti opportunistici, per via delle ripercussioni che l'interruzione del rapporto (hold-up) potrebbe avere sia sulla funzione di utilità dell'agente che ha compiuto l'investimento specifico, sia sulla sua reputazione (Bogetoft, Olesen, 2002).

1.6.3 Ruolo di reputazione e fiducia

La reputazione può essere indicata, nelle relazioni tra soggetti in condizioni di asimmetria informativa, come strumento di enforcement: anche se la teoria dell'agenzia evidenzia seri limiti nella considerazione di questo elemento (Padilla, 2002), la reputazione acquista ruolo, significato e valore all'interno dei contesti ad informazione imperfetta (alcuni autori riconoscono, ai soggetti che godono di buona reputazione, il possesso di un "valuable asset" [Shapiro, 1983]). La reputazione si ritrova in effetti come parametro importante nella stipulazione dei cosiddetti contratti impliciti (Salanié, 2005), all'interno dei quali la garanzia dell'assolvimento del contratto è affidata alla reputazione delle parti, impegnate

nell'assunzione di un comportamento di "fair trading" durante lo sviluppo della relazione (Salanié, 2005).

La reputazione assume quindi il significato di investimento, al quale il mercato spesso corrisponde un riconoscimento (premium) finalizzato a compensare i costi sostenuti dai soggetti per attestare la propria posizione e le proprie caratteristiche. Il premio corrisposto dal mercato è in grado di esercitare un'azione fortemente persuasiva, in quanto il flusso di profitti derivante dall'affermazione della reputazione contribuisce ad indurre i soggetti a provvedere al suo mantenimento. E' importante sottolineare il fatto che, all'interno dei contesti in cui interviene il meccanismo della reputazione, il ruolo dei premi corrisposti agli sforzi dei soggetti diventa fondamentale: la mancanza di adeguati incentivi agli investimenti in reputazione potrebbe indurre gli operatori ad adottare strategie di massimizzazione dei profitti (conseguite attraverso la riduzione degli investimenti e, conseguentemente, della qualità offerta), sfruttando l'inerzia della reputazione sulla quale le ripercussioni dei minori investimenti verrebbero evidenziate soltanto nel lungo periodo (Shapiro, 1983).

Il ricorso all'impiego di contratti impliciti al fine di ridurre i costi e le inefficienze derivanti dalle relazioni di agenzia è suggerito da diversi autori, che identificano l'esistenza, all'interno del contesto in cui si sviluppano le relazioni di agenzia, di vettori in grado di orientare le scelte degli agenti, indirizzandole verso la convergenza di obiettivi con i principali. Tali vettori, rappresentati dai doveri legali, dalle norme sociali e dagli standard imposti dal mercato, sono in grado di istituire un sistema di incentivi impliciti capace di garantire lo sviluppo corretto della relazione di agenzia (Casadesus-Masanell, Spulber, 2002). Il contesto disegnato dai vettori succitati contribuisce infatti a determinare la formazione di un sistema di fiducia che induce principali ed agenti ad agire in concordanza di obiettivi. Considerando la fiducia come un comportamento di equilibrio (Casadesus-Masanell, Spulber, 2002), la relazione tra principali ed agenti è interpretata come un mutuo rapporto fiduciario, in cui la decisione dei principali di riporre fiducia negli agenti è la migliore risposta che i primi possano dare alle aspettative che essi nutrono nei confronti delle azioni dei secondi. Allo stesso modo, la decisione degli agenti di agire rispettando la fiducia loro accordata è identificata come la migliore risposta alle aspettative che gli stessi agenti nutrono nei confronti delle azioni che verranno intraprese dai principali (Casadesus-Masanell, Spulber,

2002). Muovendo dal presupposto che la relazione di agenzia è definita, in termini legali, come una relazione di tipo fiduciario, la fiducia è introdotta all'interno delle relazioni di agenzia in qualità di strumento di enforcement in grado di determinare una riduzione delle inefficienze provocate dai problemi di agenzia, specialmente nei contesti nei quali risulta preclusa la possibilità di formulazione di contratti espliciti (Casadesus-Masanell, 2004).

1.6.4 I consumatori

La soddisfazione delle istanze espresse dai consumatori relativamente ai prodotti del comparto agroalimentare rappresenta, in linea teorica, l'obiettivo primario dei soggetti operanti nel comparto agroalimentare: le richieste di salubrità e sicurezza dei prodotti, l'accresciuta sensibilità nei confronti dei riflessi delle pratiche produttive sul sistema ambiente, l'esigenza di chiarezza in merito alle effettive caratteristiche dei prodotti, la necessità di identificare, in segnali riconoscibili (marchi e certificazioni), precise specifiche relative ai prodotti e alle modalità produttive con cui sono stati ottenuti, rappresentano le principali richieste del consumatore, che assume ruolo di primo piano nella considerazione dei legislatori e degli operatori del settore. Tuttavia, la collocazione degli stessi consumatori a valle dell'intero intreccio di relazioni e rapporti su cui si articola il sistema agroalimentare è responsabile della condizione di asimmetria informativa nella quale i consumatori versano, derivante dalla mancanza di completa informazione in merito alle scelte compiute dai soggetti a monte. Ad incrementare ulteriormente il gap informativo esistente tra i consumatori e la filiera agroalimentare nel suo complesso, interviene la difficoltà nella determinazione degli attributi qualitativi dei prodotti del comparto agroalimentare, non sempre direttamente percettibili.

Le caratteristiche dei beni provenienti dal comparto agroalimentare trovano in letteratura una classificazione, utile a comprendere i differenti livelli di asimmetria informativa agenti sui consumatori. La ripartizione in categorie, recuperata da Nelson (1970) ed operata in relazione agli attributi di qualità dominanti (Jahn, 2005), identifica l'esistenza di tre classi di beni, a seconda che i loro attributi possano essere valutati a priori (attributi search), possano essere conosciuti solo al momento del consumo dei beni stessi (attributi experience) o addirittura restino ignoti anche in seguito al consumo del bene (attributi credence). Alla classificazione alcuni autori aggiungono anche i cosiddetti "attributi

Potemkin” (Jahn, 2005, da Tietzel, Weber, 1991), rappresentati da attributi di processo che non possono essere controllati e verificati né dal consumatore, né tantomeno da un’ autorità terza preposta al controllo del prodotto finito (Jahn, 2005). Appartengono a quest’ultima categoria i prodotti biologici, che nella maggior parte della letteratura vengono collocati nella classe dei beni credence. Tale classe risulta composta da beni per i quali la decisione d’acquisto formulata dal consumatore è sostanzialmente influenzata dalla *percezione* delle caratteristiche di credence del prodotto, spesso dissociate dalla effettiva consapevolezza in merito al processo produttivo con il quale è stato ottenuto (Bonti-Ankomah, Yiridoe, 2006). In presenza di beni con tali caratteristiche, difficilmente individuabili in fase ex post, il ricorso all’adozione di comportamenti fraudolenti è decisamente facilitato, anche per via degli elevati costi imposti dalla verifica degli attributi credence (Darby, Karni, 1973); risulta dunque piuttosto complesso individuare meccanismi atti a prevenire atteggiamenti opportunistici, anche se nei contesti di mercato l’impiego di marchi e le relazioni clienti-fornitori assurgono al ruolo di strumenti di monitoraggio (Darby, Karni, 1973).

Il problema della difficoltà nella determinazione delle effettive caratteristiche qualitative dei prodotti con attributi credence è stato trattato da numerosi autori in letteratura. In questo senso, appare significativo il contributo di McCluskey (2000), relativo al caso dei prodotti biologici: la disponibilità, da parte dei consumatori, a corrispondere un premium price a tali prodotti costituisce un incentivo all’adozione di comportamenti fraudolenti all’interno del mercato da parte dei produttori aventi per obiettivo la massimizzazione del loro profitto. La bassa probabilità che l’atteggiamento opportunistico venga rilevato e punito costituisce, insieme alla possibilità di incrementare il profitto, un ulteriore incentivo al comportamento fraudolento. In tale contesto, viene riconosciuto all’azione di controllo e monitoraggio un ruolo fondamentale, al fine di garantire l’immissione sul mercato di prodotti con caratteristiche qualitative elevate e di assicurare l’efficienza del mercato. L’esistenza di un controllo di parte terza contribuisce altresì a conferire maggiore valenza agli strumenti di segnalazione della qualità, che in presenza di un adeguato monitoraggio, svolto da organismi indipendenti, acquistano un effettivo significato di garanzia (McCluskey, 2000). Preme sottolineare che il contributo di McCluskey si sofferma anche a considerare il ruolo svolto dagli standard di certificazione all’interno del mercato dei prodotti biologici: la

standardizzazione è interpretata come strumento in grado di deprimere i costi di monitoraggio e di enforcement, e di consentire una più agevole interpretazione dei segnali di qualità da parte dei consumatori (McCluskey, 2000).

E' quindi evidente che le caratteristiche dei prodotti, unitamente alla possibilità dell'adozione di comportamenti fraudolenti da parte dei soggetti della filiera, pongano un serio problema di selezione avversa per i consumatori: la ridotta o nulla visibilità degli attributi dei prodotti agroalimentari rappresenta l'ideale substrato su cui possono svilupparsi comportamenti opportunistici, indotti dal fatto che la situazione di asimmetria informativa comporta una sostanziale indistinguibilità delle caratteristiche dei prodotti (Akerlof, 1970). L'impossibilità di distinguere gli attributi qualitativi effettivi dei prodotti induce i consumatori a limitare la loro disponibilità a pagare alla corresponsione del prezzo relativo alla qualità media attesa sul mercato; tale atteggiamento provoca la permanenza nel mercato dei prodotti con caratteristiche peggiori, venduti al prezzo corrispondente alla qualità più elevata, inducendo un abbassamento delle aspettative di qualità da parte dei consumatori, con conseguente riduzione della disponibilità a pagare. La spirale negativa innescata ottiene l'effetto dell'uscita, dal contesto, dei produttori con caratteristiche qualitative migliori, e giunge a compromettere l'esistenza stessa del mercato.

La difficoltà nella determinazione delle caratteristiche effettive dei beni genera una situazione di sostanziale inconsapevolezza dei consumatori in merito agli attributi dei prodotti, che rappresentano l'elemento discriminante attraverso il quale i consumatori operano le scelte di acquisto. L'insieme delle caratteristiche possedute dai prodotti, dunque, si configura come elemento chiave della competitività dei prodotti sul mercato (Carbone, 2002), e diviene l'interfaccia attraverso cui il consumatore affronta, attraverso il prodotto, l'intera catena di rapporti e relazioni che hanno condotto al suo ottenimento.

Ad ovviare, almeno parzialmente, ai problemi di asimmetria informativa e di malfunzionamento dei mercati intervengono i cosiddetti "segnali di qualità", che si configurano come la formalizzazione del rimedio ai fallimenti di mercato prodotti dalla condizione di distribuzione non perfetta delle informazioni (Ramello, 2006). Marchi e certificazioni si posizionano nel contesto di mercato a rappresentazione di un "contratto" tra offerta e domanda, e possono esprimere sia l'obbedienza ad una norma che il tentativo di

segnalare le caratteristiche dei prodotti in un contesto di asimmetria informativa, contribuendo alla riduzione delle difficoltà di trasferire informazioni in una situazione di incertezza (Gaeta, 1996). Intervenendo in qualità di istituzioni neutralizzatrici, in grado di riequilibrare lo squilibrio informativo esistente tra le parti (Gaeta, 1996), facilitano le decisioni d'acquisto dei consumatori, che identificano in essi le caratteristiche specifiche dei prodotti (Caswell, Mojduszka, 1996). La distinguibilità del marchio diviene un requisito fondamentale all'interno del contesto del mercato, in quanto non solo fornisce ai consumatori "l'ombrello di informazioni" necessario a compensare il loro gap informativo, ma contribuisce a consolidare la posizione sul mercato di chi lo possiede, e di chi ne detiene la proprietà, per gli effetti che esso produce in termini di reputazione (Ramello, 2006). In questo senso, i marchi e le certificazioni agiscono come stimolo alla compliance, in quanto la distintività conferita dalla presenza del segnale e l'incremento della reputazione ad esso dovuto assurgono al ruolo di incentivi ai fini dell'investimento in qualità (Ramello, 2006).

Il contributo dei segnali di qualità, in contesti caratterizzati da asimmetrie informative, risulta particolarmente significativo: essi intervengono a colmare le lacune informative dei consumatori, guidandoli nel processo di attribuzione delle caratteristiche qualitative ai prodotti e contribuendo alla formazione delle aspettative dei consumatori relative alla qualità dei prodotti stessi. Il condizionamento operato dai segnali di qualità si riflette sull'ampio spettro degli atteggiamenti dei consumatori in termini di soddisfazione e propensione all'acquisto; i segnali di qualità, dunque, fungono da vettore nei contesti di asimmetria informativa (Verbeke, Ward, 2006).

1.6.5 Comparto agroalimentare e asimmetrie informative: il ruolo della certificazione di parte terza

La certificazione di parte terza assume, all'interno di un contesto pervaso dalla presenza di asimmetrie informative, un ruolo fondamentale. Definita come l'atto mediante il quale una terza parte indipendente dichiara che, con ragionevole attendibilità, un determinato prodotto o servizio è conforme ad una specifica norma o ad altro documento normativo, essa si configura

come importante strumento di accertamento e affermazione della rispondenza del prodotto o del processo certificato a requisiti definiti.

Come premesso, dunque, in un contesto di asimmetria informativa la certificazione si posiziona tra gli strumenti in grado di ridurre il gap informativo esistente tra i soggetti, e per effetto delle modalità con cui è rilasciata, è identificata come strumento di garanzia, sia in riferimento alle caratteristiche del processo o del prodotto certificato, sia in termini di valenza e (assunta) trasparenza del procedimento stesso di certificazione.

La certificazione è infatti rilasciata da organismi indipendenti, i quali, a loro volta, sono soggetti a procedure di accreditamento, al fine di poter condurre attività di controllo e certificazione. Gli enti di certificazione procedono ad attestare la standardizzazione delle caratteristiche del prodotto o del processo realizzato dall'impresa, sottraendo i soggetti interagenti alle incertezze relative all'effettiva qualità del prodotto/processo in questione. In un contesto governato dalle relazioni di agenzia, la certificazione di parte terza rappresenta uno strumento di segnalazione e di pre-qualificazione; operando un adattamento di quanto riscontrato in letteratura, si può interpretare la scelta volontaria di intraprendere un processo di certificazione come una sorta di *auto-strategia test-cum-fee*, sulla base della quale gli operatori, tendendo all'obiettivo della qualificazione e della differenziazione, si sottopongono volontariamente ad un processo di verifica e controllo delle modalità operative e di gestione dei loro prodotti, corrispondendo adeguata retribuzione al servizio ricevuto (in letteratura la strategia test-cum-fee è attuata dal principale al fine di provocare un processo di selezione tra gli agenti).

In realtà, se il conseguimento della certificazione assume il significato di attestazione di conformità, e in qualità di segnale può contribuire a creare un discrimine, utile al fine di attribuire ai prodotti del comparto agroalimentare un valore in relazione al concetto di qualità veicolato dalla certificazione stessa, non ci si può esimere dal formulare ulteriori considerazioni in merito alla certificazione. All'interno del comparto è riconosciuta alla certificazione una molteplicità di ruoli: consente di tutelare produzioni che presentano un valore intrinseco non facilmente comunicabile, o non direttamente testabile da parte dei consumatori; contribuisce a prevenire, per effetto del meccanismo di controllo insito nelle pratiche di certificazione, la diffusione e l'immissione sul mercato di prodotti ingannevoli; è

in grado di influire sulla creazione ed il mantenimento della reputazione degli operatori certificati, conferendo loro visibilità e stabilità all'interno del mercato; infine, per effetto dei meccanismi di concorrenza e reputazione, la qualità del servizio offerto dagli organismi di certificazione ha acquisito notevole valenza ed ha subito processi di indubbio miglioramento, in quanto la professionalità richiesta al fine di mantenere la possibilità di agire in un contesto fortemente influenzato dalla competitività ha agito determinando una maggiore qualificazione degli organismi di certificazione.

La certificazione agisce dunque come strumento di controllo, accertamento ed attestazione; contribuendo a ridurre il fenomeno della selezione avversa essa si colloca tra i meccanismi in grado di ridurre i costi delle transazioni tra i soggetti del comparto, sostituendosi alle operazioni di monitoraggio messe in atto dal principale. Estendendo le considerazioni al campo delle produzioni agroalimentari regolamentate, il processo di certificazione interviene a controllare la rispondenza dei requisiti dei processi e dei prodotti alle disposizioni fissate dalla legge, svolgendo azione di controllo e monitoraggio per conto delle autorità pubbliche che definiscono l'ambito normativo di riferimento.

Tuttavia, per effetto della loro collocazione sul mercato come soggetti preposti a fornire un servizio, e per via della modalità con cui avviene il processo di attribuzione della certificazione, è necessario prendere in considerazione l'ipotesi che anche sulle pratiche di certificazione gravino problemi di asimmetria informativa, in grado di determinare l'adozione di comportamenti opportunistici. Il processo di rilascio della certificazione, infatti, è interpretabile come servizio fornito da un agente (in questo caso, l'organismo di certificazione) ad un soggetto che intende acquistare tale servizio, avvalendosi della competenza dell'agente stesso al fine di conseguire il proprio obiettivo (l'ottenimento della certificazione). Si configura dunque una situazione di asimmetria informativa tra le parti, per la quale il principale può incorrere sia in problemi di selezione avversa, sia in inadempienze contrattuali attribuibili all'azzardo morale.

In letteratura è riconosciuta la suscettibilità dei sistemi di certificazione al comportamento opportunistico (Jahn, 2005; Giannakas, 2002). In condizioni di concorrenza e in presenza della possibilità di scelta, da parte del principale, dell'agente al quale rivolgersi per ottenere il servizio, il ricorso a procedure di certificazione caratterizzate da costi

estremamente ridotti presenta indubbi vantaggi competitivi, implicando allo stesso tempo innegabili ripercussioni sulle modalità di accertamento, sulla qualità del processo di controllo e sull'affidabilità dell'intero sistema di certificazione (Jahn, 2005). Se si prescinde, poi, dall'influenza che il conseguimento di una certificazione rilasciata in modo superficiale può avere sulla reputazione, emerge in modo chiaro una convergenza di obiettivi tra fornitori del servizio (enti di certificazione) e fruitori dello stesso (operatori), accomunati dalla stessa predilezione verso modalità di accertamento e certificazione superficiali (Jahn, 2005). Il problema è ulteriormente esacerbato dalla costante necessità di definire un equilibrio all'interno del conflitto tra i costi delle verifiche ispettive e il livello qualitativo delle stesse, che si rivela di difficile misurazione (Pierce, Sweeney, 2004).

La certificazione, dunque, in quanto inserita in qualità di servizio all'interno del mercato, contemporaneamente offerto e richiesto da soggetti che tendono a massimizzare la propria funzione di utilità, non è esente dai problemi che tipicamente caratterizzano le relazioni di agenzia. Agiscono come deterrenti la reputazione, il miglioramento della qualità degli audit (il cui basso costo rivela un livello di qualità di audit sub-ottimale) e l'ottimizzazione del rapporto costi-benefici delle verifiche, correlato ad una appropriata identificazione del rischio di frode (Jahn, 2005). A tali soluzioni, la letteratura affianca anche l'adozione di procedure di rotazione degli organismi preposti alle verifiche, al fine di spezzare il rapporto di dipendenza esistente tra gli organismi di certificazione e gli operatori (Jahn, 2005; Weißenberger, 2002); tale rapporto, impostato generalmente sulla base della definizione di costi di verifica estremamente ridotti, e sulla garanzia della perpetrazione del rapporto (meccanismo di low-balling), assicura una quasi-rendita all'organismo di controllo.

CAPITOLO 2 – Il sistema di produzione con metodo biologico: struttura e ruoli nella realtà italiana

2.1 Produzione con metodo biologico: le origini

L'origine dei principi fondanti il metodo di produzione biologico affonda le sue radici negli Anni '20, grazie al contributo apportato da Rudolph Steiner e Sir Albert Howard. Il contesto all'interno del quale la produzione con metodo biologico prese avvio era rappresentato dall'esigenza di approntare forme alternative di conduzione della pratica agricola, che risultassero compatibili con i sistemi naturali nei quali tali modalità di produzione si sarebbero inserite. Il contributo prodotto dai promotori dell'agricoltura biodinamica e dei metodi di organic farming rappresentò il primo vettore di sviluppo di una nuova concezione della pratica agricola, che collocava in primo piano il legame imprescindibile tra l'agricoltura e la natura, e vincolava gli operatori, concettualmente ed operativamente, al rispetto degli equilibri naturali.

Il recepimento e la diffusione delle pratiche agricole biologiche, tuttavia, rimasero per lungo tempo statici in Europa: l'attribuzione, all'agricoltura, di un ruolo primario nel soddisfacimento dei fabbisogni alimentari della popolazione europea impedì l'immediata diffusione e la "nobilitazione" dell'agricoltura biologica, prediligendo forme di produzione agricola caratterizzate da elevati livelli di produttività, ed orientandosi verso la massimizzazione delle rese produttive, conseguita attraverso il ricorso a prodotti di sintesi. La necessità di perseguire l'obiettivo dell'autosufficienza in termini di produzione agricola ritardò notevolmente la diffusione, in Europa, dell'impiego di metodi di agricoltura biologica, ai quali, tuttavia, si giunse per effetto di una progressiva presa di coscienza verso le problematiche di tutela ambientale .

Il graduale avvicinamento alla regolamentazione della pratica agricola biologica, iniziato negli anni '50 e '60, trovò la sua prima esplicitazione nell'adozione e nell'impiego di

strumenti informali di normazione, comprendenti disposizioni relative a codici di condotta ed ispezioni informali. La scarsa considerazione di cui godevano, tuttavia, l'agricoltura biologica ed i suoi sostenitori all'interno del business del comparto agroalimentare spinse gli attori del settore ad avviare azioni corali e sinergiche, che trovarono concretizzazione nella fondazione della Federazione Internazionale dei Movimenti di Agricoltura Biologica (IFOAM). Il contributo apportato dall'IFOAM allo sviluppo e al sostegno dell'agricoltura biologica fu significativo, soprattutto ai fini del soddisfacimento dell'esigenza di definire in modo meno equivocabile quali fossero i principi fondanti e le modalità operative dell'agricoltura biologica; le istanze di standardizzazione delle procedure necessarie per la realizzazione di pratiche agricole con metodo biologico sfociò, nel 1980, nella emanazione del primo standard IFOAM relativo alle produzioni biologiche (IFOAM Basic Standards for Organic Agriculture), al quale seguirono successive revisioni.

Parallelamente alla redazione e alla formalizzazione di uno standard disciplinante le modalità operative relative all'attuazione del metodo di produzione biologica, si sviluppò anche l'esigenza di controllare l'effettiva applicazione di quanto previsto dallo strumento di regolamentazione introdotto. L'aver proceduto a definire, attraverso uno standard, i principi fondanti del metodo e le indicazioni per attuarlo non costituivano sufficiente garanzia alle nuove esigenze dei consumatori, che richiedevano l'attestazione, da parte di organismi terzi ed indipendenti, della conformità di quanto dichiarato dai produttori agli standard di produzione biologica. L'iniziativa privata, dunque, distintasi per la costituzione dell'IFOAM, continuò il suo processo di promozione e sostegno dell'agricoltura biologica, contribuendo al completamento della struttura del sistema complessivo di produzione biologica attraverso un ulteriore passaggio: essa favorì, assecondando le nuove esigenze espresse, la nascita di organismi di certificazione privati, volti a soddisfare le necessità del nuovo mercato e le richieste di garanzia dei consumatori. La certificazione interveniva nel contesto delle produzioni biologiche con il compito di sottrarre i consumatori alla condizione di incertezza in merito all'effettiva adozione del metodo biologico nella realizzazione dei prodotti agricoli, garantendo inoltre anche produttori e attori del mercato dal rischio di diffusione di prodotti ed etichettature ingannevoli. Essa rappresentava altresì lo strumento attraverso il quale i

produttori agricoli avrebbero potuto accedere al mercato dei prodotti biologici, godendo del premium price corrisposto a tali prodotti (Jacobsen, 2002).

Il dinamismo mostrato dalle associazioni private costituì lo stimolo per iniziative governative a favore del comparto delle produzioni biologiche. Il crescente interesse verso il settore e la sua progressiva assunzione di importanza in termini di volumi prodotti e di valore economico indussero anche le istituzioni governative ad intraprendere iniziative volte a regolamentare il comparto delle produzioni biologiche, disegnando, attraverso strumenti legislativi, le linee direttrici di sviluppo ed articolazione dell'intero settore. In questo senso, un ruolo fondamentale fu svolto dall'azione normativa della Comunità Europea, che nel 1991, attraverso la promulgazione del Regolamento (CEE) n. 2092/91, pose le basi per la costruzione e lo sviluppo dei sistemi di governo dei processi di produzione biologica. Il regolamento, finalizzato a disciplinare il comparto, disegnò l'insieme delle specifiche volte ad irregimentare il sistema di produzione e le azioni dei produttori, provvedendo altresì a definire disposizioni relative alle modalità di controllo e all'approvazione degli organismi di certificazione preposti al controllo stesso. E' importante specificare che, nell'intenzione di salvaguardare l'approccio originario all'agricoltura biologica, intesa come un sistema globale di produzione agricola (vegetale ed animale), le disposizioni formulate dai legislatori comunitari hanno inteso disciplinare il settore definendo un insieme di modalità operative che conducesse alla realizzazione di un sistema armonico di produzione, senza perciò ricorrere all'introduzione di vincoli e specifiche strettamente riferiti ai prodotti derivanti da tale metodo produttivo. L'approccio dell'agricoltura biologica rappresenta in effetti un atteggiamento globale nei confronti del rapporto tra una pratica antropica (l'agricoltura) e il sistema naturale sul quale tale pratica si innesta e si sviluppa¹¹; di conseguenza, anche le disposizioni previste

¹¹ Secondo le linee direttrici del Codex Alimentarius, l'agricoltura biologica deve:

- Aumentare la diversità biologica nel sistema
- Accrescere l'attività biologica dei suoli
- Mantenere a lungo la fertilità dei suoli
- Riciclare i rifiuti di origine animale e vegetale, al fine di restituire risorse alla terra riducendo il ricorso all'impiego di risorse non rinnovabili
- Fare ricorso all'impiego di risorse rinnovabili disponibili nei sistemi agricoli organizzati localmente
- Promuovere il corretto impiego di suoli, risorse idriche, atmosfera e ridurre al massimo ogni forma di inquinamento che potrebbe derivare dalle pratiche colturali e/o zootecniche

dal Regolamento (CEE) n. 2092/91 si configurano come linee operative generali, orientate a disegnare la struttura di un processo sistematico finalizzato al conseguimento del metodo di produzione biologica, dal quale derivano prodotti che, per effetto delle modalità operative adottate, acquistano caratteristiche specifiche.

La proliferazione di norme, di derivazione pubblica o privata, volte a disciplinare il comparto delle produzioni biologiche ha rappresentato la conferma dell'importanza acquisita dalle produzioni biologiche nel comparto agroalimentare, ed il ricorso progressivo a revisioni dei regolamenti e degli standard in materia di produzione biologica, al fine di adeguare le disposizioni alle evoluzioni del settore, si configura come il segnale dell'indiscussa attenzione che le istituzioni pubbliche ed il mercato hanno progressivamente rivolto al comparto, nonché alle esigenze dei consumatori. Tuttavia, il ricorso a regolamentazioni che consentissero discrezionalità a stati ed organismi nell'attuazione delle disposizioni previste per il conseguimento della pratica agricola biologica ha provocato difficoltà al commercio internazionale, per la mancanza di coordinamento tra le autorità governative in termini di mutuo riconoscimento ed equiparazione degli schemi adottati per l'attestazione di produzione con metodo biologico. La complessità della situazione è stata ulteriormente acuita dalla

-
- Svolgere attività di manipolazione dei prodotti prestando attenzione ai processi di trasformazione, allo scopo di mantenere l'integrità biologica e le qualità dei prodotti in tutte le fasi.

Le funzioni attribuite dal Codex Alimentarius all'agricoltura biologica la identificano come sistema globale di produzione, che deve inserirsi in modo armonico all'interno del Sistema ambiente; per la disciplina di un metodo di produzione con tali caratteristiche è quindi richiesto, anche alle istituzioni preposte alla sua normazione, un approccio di sistema verso l'intero processo produttivo. L'accezione "sistemica" del metodo di produzione biologico deriva la sua origine dalla filosofia che giace alla base della concezione dell'agricoltura biologica; in particolare, oltre ai contributi di Steiner, Howard, Müller e Rusch, pionieri in Europa in merito all'introduzione del metodo, risulta significativo l'apporto di Eva Balfour (discepola di Steiner), che affermò l'inscindibilità dei concetti di salute e di prodotto alimentare. Muovendo da questa premessa, si comprese che all'agricoltura biologica era affidato il compito di scavalcare i confini dell'azienda agricola, diffondendosi, in qualità di concezione e filosofia di vita, dalla pratica produttiva fino al consumo dei prodotti, pervadendo ciascuna fase compresa all'interno di questi estremi. L'accezione in cui veniva intesa l'agricoltura biologica le conferiva valenze di carattere sociale ed economico, oltre che ambientale, che trascendevano la semplice interpretazione di essa come metodo produttivo finalizzato all'ottenimento di prodotti con caratteristiche specifiche (Fomsgaard, 2006). L'articolazione dei Principi dell'Agricoltura Biologica, sanciti durante la prima conferenza IFOAM tenutasi a Sissach (Svizzera) nel 1977, conferma il ruolo e l'accezione conferiti al metodo di produzione biologico (Fomsgaard, 2006).

difficile integrazione ed armonizzazione tra l'impostazione della regolamentazione adottata dalle associazioni private e la struttura delle normative approntata dalle autorità pubbliche nazionali o regionali.

La frammentazione dello scenario normativo ha avuto indiscusse ripercussioni anche sul sistema di attestazione e controllo. Gestito attraverso disposizioni contenute negli atti normativi pubblici, o tramite specifiche fissate da enti privati, il sistema di controllo ha risentito sia della progressiva articolazione degli standard di produzione biologica (che hanno imposto agli organismi di controllo costi sempre più elevati in termini di accreditamento, per via dell'incremento della loro complessità ed esaustività), sia dell'estrema eterogeneità del panorama degli schemi di certificazione (che costringe gli organismi di controllo a procedere a pratiche di accreditamento per standard di certificazione differenti, laddove l'ambito in cui si trovino ad operare adottati, ai fini dell'attestazione del metodo di produzione biologica, uno schema di certificazione per il quale è richiesta la competenza ai fini dello svolgimento dell'attività di controllo). Non si deve inoltre tralasciare l'effetto esercitato dalla discrezionalità che le regolamentazioni di carattere pubblico hanno concesso in riferimento all'attuazione delle disposizioni in esse contenute; tale discrezionalità ha contribuito fortemente ad incrementare l'eterogeneità in termini di modalità di gestione del sistema di produzione biologica e del suo controllo, deviando, in parte, dall'obiettivo di riconoscibilità ed uniformità insito nell'adozione di uno strumento comune di regolamentazione.

2.2 Produzioni agricole eco-compatibili e Politica Agricola Comunitaria

Il Regolamento (CEE) n. 2092/91 si inserisce nell'ampio panorama di strumenti legislativi impiegati dall'Unione Europea al fine di tutelare e disciplinare le produzioni agroalimentari di qualità. In particolare, il regolamento sulle produzioni biologiche è annoverabile nell'insieme di iniziative compiute dai legislatori comunitari al fine di soddisfare le esigenze di sostenibilità delle produzioni e di rispetto ambientale, verso le quali la Comunità Europea iniziò a manifestare sensibilità negli anni '80.

Gli orientamenti espressi fino ad allora dalla Comunità Europea in materia di agricoltura, tradotti nella Politica Agricola Comunitaria, tendevano a prediligere gli aspetti quantitativi della pratica agricola, prefiggendosi l'obiettivo prioritario dell'assicurazione di prezzi remunerativi e stabili ai produttori, nonché del miglioramento della produttività dell'agricoltura. L'attenzione nei confronti delle tematiche ambientali e dello sviluppo sostenibile comparve verso la metà degli anni '80, e trovò esplicita formulazione in alcuni regolamenti comunitari, volti a stimolare (con la compensazione al reddito dei produttori) l'adozione di pratiche agricole ecocompatibili all'interno di zone sensibili, e a recuperare l'estensivizzazione delle produzioni. Gli indirizzi di politica agricola, dunque, iniziarono a subire un deciso mutamento, concretizzatosi in modo pieno con l'introduzione, attraverso la ratifica del trattato di Maastricht (1992), dell'obbligo di integrare, all'interno delle misure a sostegno delle pratiche agricole e nella gestione delle politiche comuni sull'agricoltura, le esigenze relative alla tutela dell'ambiente e alla protezione delle zone rurali. La concezione dell'agricoltura stava quindi evolvendo, in un processo di recupero dell'accezione della pratica agricola come strumento di salvaguardia degli equilibri dell'ecosfera e di riavvicinamento ai ritmi naturali della vita; essa stava altresì muovendosi verso il soddisfacimento delle nuove istanze espresse dai consumatori, sempre più attenti, oltre che requisiti specifici del prodotto, anche agli attributi del processo produttivo (Carbone, 2002).

La considerazione delle tematiche ambientali trovò spazio e formulazione esplicita anche negli obiettivi della Politica Agricola Comunitaria, che nello stesso anno della ratifica del trattato di Maastricht subì un processo di riorganizzazione, che apportò notevoli modifiche alle impostazioni vigenti fino a quel momento. Il sistema delle compensazioni ai produttori subì una radicale trasformazione, attraverso l'adozione di forme di compensazione non direttamente legate alle produzioni e ai prezzi; si pose l'accento sulla necessità di un incremento della competitività dell'agricoltura; si sottolineò l'esigenza di predisporre incentivi maggiormente specifici a favore delle produzioni agricole rispettose dell'ecosistema, riconoscendone la valenza in termini di tutela e gestione dello spazio naturale.

Lo strumento tramite il quale la Comunità Europea iniziò ad attuare il processo di trasformazione della concezione della pratica agricola fu il Regolamento (CEE) n. 2078/92,

inteso come supporto operativo alla politica agricola della Comunità Europea¹². Il Regolamento, che sostituiva all'accezione di "interazione" il concetto di "integrazione" tra agricoltura ed ambiente, enunciava la necessità di approntare un adeguato sistema di aiuti finalizzato al sostegno delle pratiche agricole compatibili con le esigenze ambientali, ed avviava definitivamente il processo di riforma delle politiche comunitarie in materia di agricoltura. La diffusione della politica della corresponsione di un sostegno agli agricoltori, al fine di indurli all'attuazione di metodi produttivi rispettosi dell'ambiente e del territorio stimolò un'indubbia pulsione volontaria degli operatori agricoli verso la stipulazione di contratti che prevedessero misure di pagamento sulla base del rispetto di precisi vincoli operativi, volti a ridurre l'impatto ambientale delle pratiche agricole (Hart, Latacz-Lohmann, 2002). In questo senso, è importante ricordare che il Regolamento (CEE) n. 2078/92 ha rappresentato uno degli strumenti maggiormente rilevanti ai fini dell'ottenimento di aiuti pubblici da parte degli agricoltori; esso prevedeva la formulazione, da parte degli Stati o delle Regioni, di Piani Zonali, contenenti la descrizione delle problematiche locali, l'impostazione di un'adeguata zonizzazione e la predisposizione di un piano di erogazione degli aiuti per la zona interessata (Viaggi, 1995). In Italia, l'applicazione del regolamento fu inizialmente demandata alla predisposizione e all'adozione, da parte delle Regioni, di specifici Piani Agroambientali, attraverso i quali venivano identificati gli obiettivi delle misure agroambientali, il regime di aiuti e il quadro previsionale di spesa.

La salvaguardia delle risorse ambientali e l'eco-compatibilità delle pratiche agricole rappresentavano ormai un'istanza assodata e imprescindibile nel processo evolutivo delle norme comunitarie in materia di agricoltura, e vennero quindi riaffermate all'aggiornamento del Regolamento (CEE) n. 2078/92, abrogato dal Regolamento (CEE) n. 1257/99 sullo sviluppo rurale. Le misure di politica agroambientale confermavano il loro ruolo di primo piano nel contesto delle politiche di sviluppo rurale; allo stesso modo, veniva riaffermata l'importanza e la centralità delle Regioni in termini di programmazione e di definizione delle politiche di sostegno alle pratiche agricole eco-compatibili (ISMEA, 2005). Tali politiche di

¹² Il Regolamento (CEE) n. 2078/92 rientra nel novero delle misure accompagnatorie della riforma della PAC. Esso prevede il pagamento, agli agricoltori, di aiuti in relazione all'adozione di impegni relativi alla riduzione dell'inquinamento, alla realizzazione di servizi ambientali positivi, alla formazione degli operatori agricoli (Viaggi, 1995).

sostegno, che fino al 1999 si concretizzavano attraverso misure esplicitate nei Piani Agroambientali previsti dal Regolamento (CEE) n. 2078/92, vennero successivamente articolate all'interno dei Piani Regionali di Sviluppo Rurale, di competenza delle Regioni.

Le politiche di sostegno alle pratiche agricole eco-compatibili prevedono la predisposizione di sistemi di incentivi volti a stimolare l'adozione di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e del sistema naturale. Gli incentivi costituiscono dunque un importante elemento caratterizzante le politiche agroambientali, ed hanno rappresentato uno strumento supplementare di sostegno al reddito degli agricoltori. E' tuttavia interessante ricordare la posizione assunta dall'Unione Europea nei confronti degli incentivi: secondo la Commissione, gli incentivi risultano giustificati se costituiscono "una compensazione per i costi sostenuti per la realizzazione di servizi ambientali di pubblica utilità"¹³; all'agricoltore devono quindi essere elargiti i suddetti incentivi solo nel momento in cui egli abbia conseguito obiettivi di carattere ambientale, identificabili con l'adozione di buone pratiche agricole (ISMEA, 2005). Appare quindi evidente che gli incentivi debbano esclusivamente rappresentare lo strumento tramite cui pervenire al conseguimento dell'obiettivo dell'attuazione di pratiche agricole rispettose di ambiente e territorio; è altresì evidente che l'esigenza dell'Unione di sottolineare l'indissolubilità del legame tra raggiungimento degli obiettivi ed erogazione di incentivi deriva dalla consapevolezza dell'appetibilità di tali incentivi come mero strumento di sostegno al reddito, del tutto privati del loro significato e della loro funzione originaria. A conferma della fondatezza dei timori dell'Unione Europea, si può citare il caso dell'Italia, nella quale la riduzione, registrata negli ultimi anni, delle superfici investite ad agricoltura biologica (in controtendenza rispetto a quanto verificatosi a livello mondiale) risulta imputabile, almeno in parte, al fatto che le politiche di sostegno al settore sono state interpretate pressoché esclusivamente come strumento di integrazione del reddito, suscitando interesse anche nelle realtà produttive (in seguito uscite dal mercato per bassa redditività e scarsa differenziazione di prodotto) non strutturalmente predisposte alla realizzazione del metodo di produzione biologico (Ara, 2006). Lo stesso Piano Strategico Nazionale sullo Sviluppo Rurale sottolinea come si sia diffusa in Italia la propensione alla ricerca di aiuti, a scapito di effettivi tentativi di riconversione produttiva in un'ottica

¹³ Commissione delle Comunità Europee, Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo concernente l'applicazione del Regolamento (CEE) n. 2078/92, COM(97), 620def (pag.5).

propriamente imprenditoriale (Ara, 2006). Sembra dunque assodato che il supporto finanziario erogato dalla Comunità Europea attraverso il Regolamento (CEE) n. 2078/92 (supporto successivamente ridimensionato dalla riforma della Politica Agricola Comunitaria attuata con Agenda 2000) abbia rappresentato un vettore determinante nella diffusione delle pratiche agricole eco-compatibili; in particolare, appare evidente che il sistema di incentivi approntato abbia rivestito un ruolo di primo piano nella crescita esponenziale, fatta registrare nei primi anni '90, del numero di aziende agricole biologiche, (De Francesco, Rossetto, 2005).

2.3 Sistema di produzione biologica: considerazioni generali

La struttura acquisita dal sistema di governo del comparto delle produzioni biologiche all'interno dell'Unione Europea deriva espressamente dalla impostazione stabilita dal Regolamento (CEE) n. 2092/91, che, dalla sua emanazione, e con il recepimento delle successive modifiche, ha stabilito le modalità operative per gli operatori del settore, per i soggetti preposti al controllo degli operatori stessi, per l'etichettatura e per l'importazione di prodotti biologici da Paesi terzi. All'interno del regolamento si possono individuare alcune linee direttrici fondamentali, sulle quali risultano collocabili gli obiettivi del regolamento stesso, nato in seguito all'accresciuta sensibilità delle autorità pubbliche e dei consumatori nei confronti delle produzioni agroalimentari, della loro salubrità e dell'impatto delle produzioni agro-zootecniche sul sistema ambiente.

La tutela dell'ecosistema e l'inserimento armonico delle attività antropiche agricole all'interno dell'ambiente rappresentano l'obiettivo prioritario del regolamento. La necessità di ricondurre alla sostenibilità le pratiche agricole e zootecniche ha fortemente inciso sui processi normativi e decisionali della Comunità Europea, che attraverso l'emanazione del Regolamento (CEE) n. 2092/91 si prodigò nel tentativo di stabilire principi e requisiti di un intero e ciclico sistema di produzione, nella sua accezione globale e nella considerazione del suo armonico inserimento nell'ambiente. L'approccio "sistemico" adottato nell'impostazione delle disposizioni relative al metodo di produzione biologico riconduce idealmente al concetto

di Sistema Qualità¹⁴ e alle sue caratteristiche. La costruzione di un Sistema Qualità implica l'adozione di un approccio finalizzato all'individuazione delle componenti strutturali del sistema di produzione, in grado di caratterizzarlo e renderlo specifico e riproducibile; la gestione complessiva del Sistema Qualità prevede altresì il monitoraggio del sistema stesso, attraverso la definizione dei punti critici dell'intero processo e l'adeguata identificazione di strumenti di controllo. L'articolazione del Sistema Qualità individua quindi gli elementi portanti del sistema stesso e ne impone il controllo, al fine di standardizzare le caratteristiche del processo produttivo e di monitorare i punti critici; in un'accezione più estesa, si possono riconoscere, nel regolamento relativo alle produzioni biologiche redatto dalla Comunità Europea, gli elementi fondanti di un Sistema Qualità, in un'ottica di approccio globale e complessivo verso il "sistema biologico".

L'approccio adottato dai legislatori comunitari, dunque, ha inteso definire i requisiti di un sistema di produzione complessivo, muovendo dall'esigenza di porre le basi per la costruzione di metodo produttivo volto a ridurre l'impatto delle attività antropiche sull'ambiente. Le caratteristiche del processo di produzione biologica hanno ovvia ripercussione sugli attributi dei prodotti che da esso derivano: il sistema impostato dal regolamento consente l'ottenimento di prodotti con specifici requisiti, e soddisfa un ulteriore obiettivo, fissato nella realizzazione di prodotti agroalimentari con caratteristiche di sicurezza e salubrità. Il metodo di produzione biologica prevede infatti il rispetto, da parte degli operatori, di disposizioni precise, che conducono all'ottenimento di prodotti agroalimentari con caratteristiche definite, tali da conferire specificità ai prodotti stessi.

Le peculiarità presentate dai prodotti biologici risultano dunque indotte dall'attuazione di un sistema di produzione con regole precise; i requisiti del sistema ed i processi messi in atto dagli operatori si riflettono negli attributi dei prodotti finiti, che tuttavia, come è già stato sottolineato, non risultano direttamente percettibili da parte dei consumatori. La derivazione delle peculiarità dei prodotti biologici dai requisiti del sistema di produzione pone l'accento sui temi del controllo e dell'attestazione: l'identificazione della specificità dei prodotti biologici in attributi di qualità intrinseci pone l'accento sulla necessità del controllo dei processi che conducono all'ottenimento di tali prodotti.

¹⁴ La norma ISO 8402 definisce il Sistema Qualità come "la struttura organizzativa, la responsabilità, le procedure, i procedimenti e le risorse necessari per la gestione aziendale della qualità".

Affinché le produzioni possano effettivamente essere riconosciute e denominate come produzioni derivanti da agricoltura biologica, risulta indispensabile un riconoscimento “ufficiale”, da parte di organismi di controllo preposti alla verifica dell’applicazione delle disposizioni previste dalla legge. In questo senso, l’atteggiamento di tutela assunto dalla Comunità Europea trova completamento nell’imposizione, agli stati membri, della costituzione di un apparato di controllo, che a diversi livelli sia in grado di garantire ed attestare quanto affermato dai produttori. L’apparato di controllo, la cui articolazione è stata lasciata alla discrezionalità degli stati membri, ha l’obiettivo di verificare le modalità operative ed il rispetto di specifiche di produzione; in senso più ampio, esso è preposto alla verifica della capacità dei produttori di attuare e mantenere metodi di produzione che conducano all’ottenimento di prodotti finali rispondenti a requisiti tali da consentirne una precisa denominazione, e conseguentemente anche un preciso riconoscimento da parte degli utilizzatori finali dei prodotti stessi.

L’esigenza di fornire linee guida per l’impostazione di un adeguato sistema di controllo è stata soddisfatta dai legislatori comunitari. La discrezionalità concessa agli stati membri nell’impostazione del sistema di verifica e, in generale, nella definizione a livello nazionale dei principali requisiti fondanti il metodo di produzione, intendeva conferire al regolamento caratteristiche di elasticità ed adattabilità, al fine di consentirne un’adeguata applicazione negli stati membri, nel rispetto delle loro esigenze, ma mantenendo fede all’obiettivo della salvaguardia delle principali istanze promosse dalla “filosofia” della produzione biologica (Vogl et al., 2005).

L’articolazione dei ruoli e delle responsabilità indicata dal Regolamento (CEE) n. 2092/91, l’accezione, suggerita dal regolamento stesso, del metodo di produzione biologico come sistema globale di produzione alla cui gestione è chiamata una molteplicità di soggetti tra loro interagenti (a livello internazionale e nazionale, così come nel comparto delle produzioni agroalimentari), il coinvolgimento, nell’applicazione delle disposizioni, degli stati membri (cui è affidata, a catena, la responsabilità dell’impostazione del sistema biologico e del suo controllo) sembrano blindare il sistema delle produzioni biologiche, collocandolo

all'interno di un intreccio di relazioni di interdipendenza tra soggetti che parrebbe indurre ciascun attore del comparto all'adozione di comportamenti non opportunistici.

In realtà, la coesistenza, all'interno del comparto, di forze di natura estremamente diversa, e di soggetti con obiettivi differenti (se non addirittura divergenti), richiede che venga presa in considerazione la possibilità dell'esistenza di comportamenti fraudolenti.

Il ruolo rivestito dalle autorità pubbliche sottolinea preventivamente l'esistenza di una sostanziale differenza dei loro obiettivi rispetto a quelli degli altri soggetti operanti nel contesto del mercato agroalimentare; la diversa valenza assunta dal rispetto delle disposizioni normative, dalla reputazione e dagli incentivi di carattere economico (si fa riferimento esplicito ai sussidi elargiti dalle istituzioni pubbliche, così come al premium price corrisposto dai consumatori a beni cui è riconosciuto un intrinseco valore aggiunto) nell'influenzare ed orientare il comportamento dei soggetti si colloca nel sistema come ulteriore elemento di descrizione del comparto. A completamento del quadro relativo al sistema delle produzioni biologiche, si pone l'accento sugli organismi di controllo, che costituiscono l'interfaccia tra autorità pubbliche e soggetti privati e si collocano con caratterizzazione ibrida all'interno della filiera (essi sono infatti incaricati di svolgere attività di controllo e monitoraggio sugli operatori, per conto delle autorità pubbliche che provvedono al coordinamento del settore; tuttavia, in virtù della loro caratterizzazione come soggetti terzi indipendenti, non si deve escludere nemmeno il loro coinvolgimento all'interno del sistema come soggetti privati che intervengono a fornire un servizio in un contesto di mercato).

A seconda, dunque, delle modalità con cui ciascun soggetto operante nel comparto delle produzioni biologiche agisce ed interviene in esso, il sistema risente, nella sua impostazione e nel suo funzionamento, di tali influenze, e può essere soggetto (anche in virtù del fatto che si è in presenza di credence goods) all'adozione di comportamenti opportunistici.

2.3.1 Regolamento (CEE) n. 2092/91: articolazione di ruoli e responsabilità

Al fine di ricostruire la rete di ruoli e responsabilità definiti dai legislatori comunitari per governare il comparto delle produzioni biologiche, si è resa necessaria un'attenta disamina del regolamento, finalizzata ad evincere la distribuzione di funzioni all'interno della filiera di produzione biologica. L'articolazione del regolamento comunitario identifica

molteplici livelli di responsabilità, conferendo una sostanziale azione di vigilanza alla Comunità Europea, che ritrova negli stati membri e nelle autorità competenti da essi designate i bracci operativi della sua azione. Investiti della funzione di approntare un adeguato sistema di governo del comparto delle produzioni biologiche sulla base di quanto disposto dal regolamento comunitario, gli Stati membri hanno il compito di esercitare azione di controllo e coordinamento del sistema stesso, provvedendo a mantenere un adeguato livello di comunicazione con i partner comunitari. In qualità di principali responsabili dell'attuazione del regolamento comunitario al loro interno, gli stati membri devono provvedere ad articolare il sistema in modo organico, delineandone i cardini e identificandone gli elementi necessari al corretto funzionamento.

Il regolamento prevede che gli stati membri siano supportati, nell'impostazione del sistema e nel perseguimento dell'obiettivo del suo corretto funzionamento, dall'attività di autorità competenti da essi designate, e dall'azione di organismi di controllo, pubblici o privati. Al ruolo di supervisione e di coordinamento conferito dal regolamento agli stati membri si affianca dunque quello di controllo e gestione del sistema, attribuito a questi due nuovi soggetti. E' evidente che le funzioni svolte dalle autorità competenti e dagli organismi di controllo rappresentano la traduzione operativa di quanto dettato dalla Commissione europea ai singoli stati membri: se, infatti, è riconosciuto ai governi nazionali un sostanziale ruolo di supervisione e coordinamento, è tuttavia affidato loro il compito di attribuire responsabilità e mansioni affinché all'interno del contesto nazionale il sistema della produzioni biologiche possa funzionare in modo corretto, consentendo il raggiungimento dell'obiettivo della realizzazione di un metodo produttivo con requisiti precisi che conduca all'ottenimento di prodotti con caratteristiche specifiche, accomunabili al resto dei prodotti biologici realizzati sul territorio comunitario. In questo senso, si conferma quanto già premesso nella trattazione del ruolo delle autorità pubbliche, svolta nel primo capitolo dell'elaborato: in presenza di produzioni agricole regolamentate a livello europeo, gli stati membri risultano assegnatari della responsabilità del corretto funzionamento, al loro interno, di un sistema il cui compito è quello di disciplinare un metodo di produzione con requisiti specifici, che devono risultare accomunabili su tutto il territorio dell'Unione Europea. In senso lato, dunque, gli stati membri detengono una sorta di diritto di proprietà sulle

disposizioni normative che disciplinano le produzioni regolamentate e sui marchi che le contraddistinguono, ed il corretto funzionamento del sistema di cui fissano le regole rappresenta il loro obiettivo precipuo.

Il supporto delle autorità competenti ed in particolare degli organismi di controllo diventa fondamentale al fine del soddisfacimento dell'obiettivo affidato agli stati membri dalla Commissione europea; ad essi è delegato il controllo del rispetto delle disposizioni fissate, quindi acquistano rilievo all'interno del sistema in quanto diventano responsabili della vigilanza delle modalità operative attraverso cui il regolamento trova attuazione e concretizzazione. Le autorità competenti, designate dagli stati membri, hanno infatti il compito di definire le procedure al fine di verificare le caratteristiche di idoneità e l'operato degli organismi di controllo; agli organismi di controllo spetta il dovere di vigilare, attraverso opportuni strumenti di verifica, sulle misure adottate dagli operatori al fine di conseguire e mantenere un sistema di produzione biologica. A questo proposito, si specifica che il Regolamento (CEE) n. 2092/91 fornisce una dettagliata descrizione delle modalità alle quali gli operatori che intendano realizzare produzioni con metodo biologico devono attenersi.

SISTEMA DI PRODUZIONE BIOLOGICA: SINTESI DEI RUOLI E DELLE RESPONSABILITÀ IDENTIFICATE DAL REGOLAMENTO (CEE) N. 2092/91

Commissione Europea:

- redazione del regolamento, che deve essere recepito da ogni stato membro
- assistenza alla Commissione da parte di un Comitato, di cui all'art.14 del regolamento, che adotta un proprio regolamento interno.
- Comitato permanente: composto da rappresentanti degli stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione, deve esprimere parere sui progetti presentati dalla Commissione, per i regolamenti di applicazione. Solo con il parere favorevole del Comitato la Commissione può adottare le misure previste.

Stati membri:

- Costruzione del quadro normativo di riferimento per la definizione dei ruoli.

- Vigilanza e coordinamento generale del sistema; autorizzazione agli Organismi di Controllo.
- Concessione dell'autorizzazione alla produzione biologica attraverso Organi competenti
- Comunicazioni alla Commissione e agli altri Stati membri
- Relazione di supervisione alla Commissione
- Comunicazione con gli altri stati membri circa irregolarità nell'applicazione del Regolamento (informazioni allo stato membro che ha nominato l'autorità di controllo o riconosciuto l'Organismo di Controllo che ha compiuto l'irregolarità, e informazione alla Commissione)
- Informano ogni anno la Commissione, prima del 1 luglio, in merito alle misure prese l'anno precedente ai fini dell'attuazione del Reg. (CEE) n. 2092/91, e trasmettono: l'elenco degli operatori che al 31 dicembre dell'anno precedente abbiano eseguito la notifica e si siano assoggettati al regime di controllo; una relazione concernente la supervisione; entro il 31 marzo comunicano l'elenco degli Organismi di Controllo riconosciuti al 31 dicembre dell'anno precedente, la loro struttura, il loro piano tipo di controllo, il loro sistema di sanzioni e il loro marchio
- Autorizzano l'impiego, sul loro territorio, di determinate sostanze, con relativa comunicazione agli altri stati membri
- Designazione di autorità per la ricezione delle notifiche degli Operatori (a tale autorità spetta la tenuta di un elenco aggiornato degli Operatori)
- Istituzione di un sistema di controllo, gestito da uno o più autorità designate e/o da organismi privati, a cui devono essere assoggettati gli operatori
- Designazione di un'autorità competente incaricata per il riconoscimento e la sorveglianza degli Organismi di Controllo privati
- Per mezzo di tale autorità o del sistema di riconoscimento, ogni stato membro si accerta della conformità di tali organismi privati alla EN 45011 (ISO 65).

Autorità competente (designata da ogni stato membro):

- Vigilanza e coordinamento del sistema.

- Riconoscimento degli organismi di controllo secondo alcuni parametri (indicati nella sezione relativa agli Organismi di Controllo)
- Controllo degli Organismi di Controllo
- Obbligo di supervisionare gli Organismi di Controllo al fine di accertare la loro capacità di effettuare i controlli previsti.
- Una volta riconosciuti gli Organismi di Controllo, l'autorità deve: garantire l'obiettività dei controlli effettuati dagli Organismi di Controllo sugli Operatori; accertare l'efficienza dei controlli; prendere coscienza delle infrazioni accertate (dagli Organismi di Controllo) e delle sanzioni comminate; revocare eventualmente il riconoscimento degli Organismi di Controllo.
- Tenuta di un elenco aggiornato degli operatori, che trasmettono ogni anno al ministero entro il 31 Marzo.
- Assessorati regionali: diversa modalità interpretativa delle leggi

Organismi di Controllo:

- Presentazione di un'istanza al ministero per ottenere l'accreditamento
- Processo di riconoscimento. Elementi: piano tipo di controllo (con descrizione delle misure di controllo e delle misure precauzionali che l'Organismo di Controllo intende imporre agli operatori controllati); piano delle sanzioni; risorse adeguate in termini di personale qualificato e attrezzature amministrativo-tecniche, nonché in termini di esperienza nel controllo e di affidabilità; obiettività verso gli operatori (requisiti tecnici e requisiti dei rappresentanti).
- Trasmissione entro il 30 novembre di ogni anno, alle regioni, di un piano tipo dei controlli.
- Devono consentire alle autorità competenti l'accesso ai loro uffici a fini di ispezione; comunicano ogni informazione e forniscono tutta la collaborazione ai fini dell'adempimento degli obblighi incombenti per l'autorità competente, in relazione a quanto previsto dal regolamento
- Trasmettono, entro il 31 gennaio di ogni anno, all'autorità competente dello stato membro, l'elenco degli operatori con notifica di attività al 31 dicembre dell'anno

precedente, una relazione annuale sulla loro attività e entro il 31 marzo l'elenco degli operatori riconosciuti.

- Dal 1 gennaio 1998, gli Organismi di Controllo riconosciuti devono soddisfare i requisiti di cui alle condizioni della EN 45011:1999 (norma di accreditamento per la certificazione di prodotto).
- Devono redigere descrizione completa dell'azienda agricola dell'operatore (alla prima visita: relazione di ispezione Fase di Avvio per la commissione. Poi: inserimento dell'azienda nel piano preventivo dei controlli annuali).
- Scambio di informazioni tra OdC
- Comunicazione delle informazioni e dei dati acquisiti a seguito dei controlli ai responsabili dell'azienda e alle autorità pubbliche competenti.
- Hanno il compito di far sopprimere, in caso di irregolarità, le indicazioni di cui all'art.2 del Regolamento (CEE) n. 2092/91 (indicazione di produzione biologica) in etichetta per tutta la partita o per tutta la produzione interessata dall'irregolarità.
- In caso di infrazione, ritiro del diritto di commercializzazione all'operatore, per un periodo da convenirsi con l'autorità competente.
- Sistema di registrazione delle procedure di certificazione.
- Formazione
- Visite di controllo programmate e non.
- Sospensioni (prodotti in dubbio di non rispettare i requisiti del regolamento).
- Ispezione dei punti critici

Autorità competenti - Organismi di Controllo:

- Fanno sì che siano applicate le misure di controllo e le misure precauzionali dell'allegato III del regolamento
- Comunicazione delle informazioni e dei dati acquisiti a seguito dei controlli ai responsabili dell'azienda e alle autorità pubbliche competenti
- Scambio con altre autorità e Organismi di Controllo di informazioni pertinenti sui risultati del loro controllo

- Hanno il compito di far sopprimere, in caso di irregolarità, le indicazioni di cui all'art.2 del Regolamento (CEE) n. 2092/91 (indicazione di produzione biologica) in etichetta per tutta la partita o per tutta la produzione interessata dall'irregolarità
- In caso di infrazione, ritiro del diritto di commercializzazione all'operatore, per un periodo da convenirsi con l'autorità competente
- Decisioni su specifiche questioni legate alla produzione (approvazione delle conversioni, deroghe, autorizzazione all'uso di determinate sostanze)
- Almeno una volta all'anno devono eseguire il controllo fisico completo della produzione, dell'unità di confezionamento o degli altri locali; dopo ogni visita, devono redigere una relazione di ispezione
- Ispezione dei punti critici

Operatori:

- Notifica agli Organismi di Controllo e agli Uffici regionali dello stato membro in cui l'attività è esercitata dell'attività di produzione biologica (con indicazione dell'Organismo di Controllo scelto).
- Assoggettamento al regime di controllo
- Disposizioni specifiche per la produzione biologica a livello aziendale (notifica dei programmi di produzione vegetale).
- All'applicazione, per la prima volta, del regime di controllo, l'operatore deve redigere: descrizione completa dell'unità, degli stabilimenti e dell'attività; descrizione delle misure concrete da adottarsi a livello di unità, stabilimenti o dell'attività per garantire il rispetto delle disposizioni del regolamento; descrizione + misure pratiche + accettazione delle misure di controllo e degli eventuali provvedimenti in una dichiarazione, verificata dagli Organismi di Controllo o dall'autorità di controllo, che compilano una relazione indicando eventuali carenze o la mancata osservanza delle disposizioni del Regolamento. L'operatore deve controfirmare la relazione e prendere misure.
- Notifica all'Organismo di Controllo o all'autorità di ogni cambiamento della descrizione o delle misure concrete, nonché delle misure di controllo.
- Disposizioni specifiche, in particolare modifiche all'allegato III del regolamento.

- Documenti contabili (per identificare fornitori, natura e quantità del prodotto).

Analizzando l'attribuzione delle responsabilità formalizzata attraverso il regolamento comunitario, si riscontra la presenza di una distribuzione di compiti in relazione alla posizione occupata nella filiera. In quanto sistema di produzione complessivo, il metodo di produzione biologico conferisce a ciascun attore coinvolto un ruolo fondamentale, ai fini del conseguimento dell'obiettivo dell'attuazione effettiva di un metodo di produzione biologico. Tuttavia, sebbene ciascun attore rivesta un ruolo fondamentale nella filiera (in quanto ciascun anello è in parte responsabile della buona riuscita dell'intero processo), si riscontra che gli organismi di controllo si posizionano all'interno del comparto con un ruolo cardine. Essi infatti rappresentano l'interfaccia tra la formulazione delle disposizioni normative e la traduzione in operatività delle stesse. Gli organismi di controllo, dunque, preposti a recepire le disposizioni e a vigilare sull'attività dei produttori, si collocano al centro del processo di produzione biologica, e fungono da vettore delle istanze promosse dal sistema legislativo, così come assurgono al ruolo di controllori dell'applicazione operativa delle disposizioni. In questo senso, è possibile identificare, recuperando il paradigma interpretativo dell'agenzia, anche all'interno del comparto delle produzioni biologiche, la funzione svolta dagli organismi di certificazione: essendo investiti dalle autorità pubbliche del ruolo di controllori, essi ricevono in delega la funzione di controllo da coloro che rappresentano la norma, e che di conseguenza vengono identificati con il marchio ad essa associato. Le autorità pubbliche, quindi, identificabili come detentrici del diritto di proprietà sull'apparato normativo e su ciò che da esso deriva, delegano la funzione del controllo ad altri soggetti, incaricati di farne le veci. In questo senso, gli organismi di controllo, prima ancora che le autorità competenti (che hanno un ruolo di vigilanza sui controllori, e quindi non intervengono in modo diretto sul controllo delle modalità operative relative all'attuazione del metodo di produzione biologico), svolgendo la funzione di monitoraggio per conto delle istituzioni pubbliche si configurano come agenti. Tuttavia, per la posizione da loro ricoperta all'interno del sistema, e per via dei compiti che sono chiamati a svolgere, gli organismi di controllo possono essere altresì identificati come principali, nel rapporto che essi stabiliscono con gli operatori:

identificandosi come delegati delle autorità pubbliche, gli organismi di controllo possono essere anche considerati come soggetti il cui obiettivo consiste nell'accertare la messa in atto di modalità operative che conducano alla realizzazione di un metodo di produzione biologico. In questa accezione, gli organismi di controllo assumono il ruolo di principali, per i quali il raggiungimento dell'obiettivo è vincolato alle azioni intraprese dagli operatori, che in questa interpretazione assumono il ruolo di agenti all'interno della relazione.

2.3.2 La situazione italiana

L'Italia ha espresso il proprio adeguamento alle disposizioni emanate dalla Comunità Europea in materia di agricoltura biologica attraverso la promulgazione del decreto legislativo n. 220/95, con il quale sono state recepite in particolare le misure relative all'impostazione del sistema di gestione e controllo dell'intero comparto delle produzioni biologiche.

Il decreto giungeva a disciplinare la distribuzione delle responsabilità all'interno del contesto delle produzioni biologiche, prodigandosi in modo specifico nella definizione dei requisiti necessari per le autorità preposte al controllo. Esso recepiva direttamente le indicazioni formulate all'interno degli articoli 8 e 9 del regolamento comunitario, e provvedeva ad impostare la struttura del sistema di verifica. Anche la legislazione italiana, dunque, aveva compreso il significato conferito dai legislatori al sistema di controllo all'interno del comparto delle produzioni biologiche: benché il compito del rispetto delle specifiche di produzione spettasse ai produttori stessi (che venivano investiti, dal regolamento, della responsabilità della corretta attuazione delle metodologie produttive proprie dell'agricoltura biologica), la Commissione Europea individuava nella necessità di approntare un adeguato sistema di controllo un importante cardine, sia nella formulazione del regolamento, sia in relazione alla sopravvivenza del comparto delle produzioni biologiche, in termini di garanzia dell'affidabilità del metodo di produzione.

Nella realtà italiana, i soggetti coinvolti nella costituzione del sistema delle produzioni biologiche sono schematizzati in tabella (Tabella 2).

Tabella 2 – Ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti nel processo di realizzazione dei prodotti da agricoltura biologica

MINISTERO	ASSESSORATI REGIONALI	ORGANISMI DI CONTROLLO	OPERATORI
<ul style="list-style-type: none"> • Coordinamento nazionale e tenuta dei rapporti con l'Unione Europea e gli altri stati membri • Emanazione documenti applicativi • Supervisione • Autorizzazione e Vigilanza enti di ispezione (efficienza controlli, etc) • Tenuta elenco nazionale operatori e degli enti di certificazione autorizzati 	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisione • Vigilanza enti di ispezione che operano in regione • Pubblicazione e tenuta elenco operatori biologici regionali • Tenuta elenco e rapporto annuale degli Organismi di controllo 	<ul style="list-style-type: none"> • Trasmissione al ministero e agli enti regionali elenco aziende certificate e rapporto annuale sulla attività certificativa • Svolgimento attività ispettiva • Archiviazione e tenuta documenti relativi alla procedura di certificazione • Esecuzione sanzioni e ritiro autorizzazioni • Tenuta e notifica al Ministero e alle regioni irregolarità e sanzioni inflitte • Formazione del personale • Redazione e tenuta elenchi prodotti certificati e degli operatori autorizzati a usare il marchio europeo • Operare secondo la norma UNI CEI EN 45011: 1999 	<ul style="list-style-type: none"> • Notifica attività all'ente e all'autorità regionale • Assoggettamento al regime di controllo • Redazione piano annuale di produzione • Invio piano all'ente di ispezione

Le funzioni attribuite agli organismi di controllo dal regolamento comunitario, e recuperate anche dalla legislazione italiana, ne confermano ulteriormente la centralità all'interno del sistema delle produzioni biologiche.

L'impostazione adottata per il governo del sistema di produzione biologica conferisce agli organismi di controllo e certificazione italiani un ruolo centrale nell'intera filiera. Gli enti di certificazione delle produzioni biologiche, per effetto della loro collocazione nel sistema, si configurano come interfaccia tra l'autorità pubblica, che impone il rispetto dei requisiti del metodo di produzione biologica stabiliti in ambito comunitario, e i produttori, che assurgono al ruolo di primi responsabili della rispondenza dei processi attuati e dei prodotti realizzati alle disposizioni imposte.

Il processo di controllo degli operatori che attuano un sistema di produzione biologica è affidato, in Italia, ad organismi privati, che svolgono azione di controllo e di certificazione sui produttori; sull'operato degli enti di controllo agisce la supervisione di altri attori, coinvolti nel processo dalla legislazione nazionale al fine di garantire ulteriormente il buon

funzionamento del sistema. Oltre agli assessorati regionali ed al Ministero, infatti, è predisposto dalla legislazione nazionale un sistema di vigilanza e sorveglianza sugli organismi di certificazione e controllo, volto a scongiurare e reprimere i tentativi di frode.

A fronte dell'osservazione di un atteggiamento di delega pressoché completa della funzione di controllo da parte del Ministero, si riscontra l'attribuzione agli organismi di certificazione di una duplice funzione, al cui assolvimento sono chiamati in modo tassativo per effetto delle azioni di controllo che su essi vengono esercitate, sia da parte delle autorità pubbliche, che da parte del contesto di mercato nel quale si inseriscono come fornitori di servizi. In quanto enti preposti al controllo per conto di istituzioni pubbliche, e quindi delegati, dalle autorità nazionali, alla verifica del rispetto delle regole imposte dalla normativa comunitaria, gli organismi di certificazione sono innanzitutto soggetti al recepimento delle disposizioni previste dal regolamento comunitario e dalle disposizioni nazionali per le autorità preposte alla verifica, cui si aggiunge l'obbligatorietà dell'accreditamento rispetto alla norma UNI CEI EN 45011:1999. Ai controlli previsti per gli organismi di certificazione dalle disposizioni derivanti dal regolamento comunitario, si aggiungono, come precedentemente citato, le verifiche messe in atto da ulteriori organi di vigilanza (forze di pubblica sicurezza; istituti preposti al controllo della messa in atto di frodi nel comparto agroalimentare).

Gli organismi di controllo devono quindi assolvere al compito di recepire in modo completo le disposizioni relative alla loro attività e alle modalità operative attraverso cui devono metterla in atto. Nel contempo, è loro assegnata dal sistema un'ulteriore funzione, che completa la loro caratterizzazione come cardine del comparto: essi hanno il compito di verificare ed attestare la capacità dei produttori di attuare sistemi di produzione che conducano all'ottenimento di prodotti finali identificabili come prodotti biologici, svolgendo una funzione di monitoraggio per conto delle autorità pubbliche. Preme specificare che, benché entrambe le funzioni attribuite agli organismi di controllo derivino espressamente dal regolamento comunitario e non caratterizzino dunque in modo specifico la situazione italiana, il decentramento totale delle funzioni di controllo e verifica sui produttori, e il suo conseguente accentramento negli organismi di certificazione, che diventano responsabili del raccordo dei diversi attori della filiera al fine di consentire il funzionamento del sistema

biologico, caratterizzano in modo particolare la situazione del comparto italiano delle produzioni biologiche.

Per effetto dell'impostazione del regolamento comunitario, dell'arbitrarietà concessa agli Stati membri nel recepimento delle sue disposizioni, e della presenza di un numero ridotto di vincoli espliciti relativi alle caratteristiche e alle modalità operative degli organismi di controllo, è stata favorita, in particolare nel sistema italiano, la proliferazione di enti preposti alla verifica contraddistinti da modalità operative differenti, tutti ugualmente autorizzati dalle pubbliche autorità ad operare in qualità di organismi di controllo. Nonostante, infatti, il regolamento comunitario preveda l'accreditamento, per gli organismi di controllo, secondo la norma UNI CEI EN 45011 (che autorizza gli organismi alla certificazione di prodotto), si riscontra che, per effetto delle diverse esperienze, competenze, strategie e caratteristiche strutturali, gli organismi italiani preposti al controllo e alla certificazione delle produzioni biologiche agiscono utilizzando modalità operative differenti (nel rispetto dei vincoli imposti dalla normazione comunitaria).

L'istituzione di una rete di responsabilità che coinvolge molteplici soggetti e che espone gli organismi di controllo alla sorveglianza da parte di numerosi attori coinvolti nel sistema ha sicuramente contribuito a ridurre la discrezionalità degli organismi di controllo nelle loro modalità operative; tuttavia, il problema della disomogeneità nelle procedure degli organismi di certificazione sussiste, e risulta ulteriormente amplificato dalla mancanza, a livello nazionale, di un coordinamento tra assessorati regionali in termini di procedure di vigilanza sugli organismi di certificazione stessi.

La disomogeneità, presente tra gli organismi di certificazione italiani, in termini di gestione delle modalità operative relative al processo di certificazione delle produzioni biologiche, ha assunto in Italia particolare rilievo. La mancanza di una disciplina stringente ha contribuito alla creazione di un panorama piuttosto variegato di modalità operative degli organismi di controllo, ed ha indotto le autorità pubbliche nazionali ad elaborare documenti finalizzati ad uniformare le procedure (Circolare MIPA n.9990519). Perseguendo lo stesso obiettivo, anche l'Ente Nazionale di Accreditamento (SINCERT) ha provveduto a redigere un documento (RT-16) finalizzato a definire le procedure per l'accreditamento (volontario) degli

organismi che rilasciano dichiarazioni di conformità di processi e prodotti agricoli e derrate alimentari ottenuti con metodo di agricoltura biologica.

I tentativi compiuti si prefiggevano l'obiettivo di sottrarre all'arbitrarietà l'accertamento dell'effettiva capacità dei produttori di mettere in atto un sistema di produzione biologico, cercando di redigere linee comuni di azione. Tuttavia, i margini di discrezionalità relativi alle modalità operative restano ampi; in riferimento al ricorso all'accREDITAMENTO SINCERT, se da un lato l'adozione delle modalità operative previste dal regolamento tecnico contribuisce a conferire omogeneità al processo di controllo, dall'altro il carattere di volontarietà dell'accREDITAMENTO riconduce nuovamente ad una sostanziale differenziazione degli organismi di certificazione sulla base delle modalità operative adottate.

E' quindi evidente l'esistenza, in Italia, di criticità all'interno del sistema delle produzioni biologiche. La mancanza, all'interno del regolamento comunitario, di requisiti stringenti riguardanti gli organismi preposti alla certificazione delle produzioni biologiche, e l'assenza di disposizioni nazionali che contribuiscano alla riduzione della condizione di arbitrarietà identificano punti di debolezza nel sistema di controllo, che coniugati alla centralità, più volte ribadita, del ruolo degli organismi di certificazione nel comparto evidenziano l'esposizione dell'apparato di verifica (e dell'intero sistema delle produzioni biologiche) a rischi.

La particolare connotazione del contesto italiano relativo alle produzioni biologiche induce dunque ad interrogarsi sulle ripercussioni che l'attuale impostazione del sistema di controllo e la variabilità nelle modalità di verifica messe in atto dagli organismi di controllo stessi possono avere sull'efficacia del sistema, e sulla sua effettiva funzione di garanzia.

Muovendo, infatti, dalla considerazione che i prodotti biologici, per il valore intrinseco derivante dal metodo di produzione adottato per il loro ottenimento, possono spuntare un premium price in fase di commercializzazione, e dall'esistenza di un sistema di sostegni per i produttori intenzionati ad adottare il metodo di produzione biologica, è indispensabile prendere in considerazione la possibilità che la flessibilità del sistema induca alcuni operatori del settore a mettere in atto comportamenti opportunistici. In caso di mancata osservabilità e verificabilità di tali comportamenti, infatti, gli operatori fraudolenti potrebbero trarre

vantaggio dal loro inserimento all'interno del sistema delle produzioni biologiche (in quanto potrebbero fruire del premium price riconosciuto ai prodotti e dei sostegni corrisposti ai produttori), senza dover, peraltro, sostenere il peso degli adempimenti necessari per conseguire una produzione biologica a tutti gli effetti.

CAPITOLO 3 – Efficacia del sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche: un’analisi attraverso l’impiego della teoria dell’agenzia

Il quadro di riferimento delineato nel secondo capitolo, relativo alla struttura del sistema di produzione biologica, consente di identificare, negli Organismi di Certificazione, i soggetti posti ad interfaccia tra il sistema normativo approntato al fine del governo del comparto delle produzioni biologiche e l’applicazione operativa delle disposizioni. Gli Organismi di Certificazione, investiti della responsabilità di procedere al controllo e alla certificazione delle produzioni realizzate con metodo biologico costituiscono un nodo focale all’interno del sistema, per effetto delle deleghe che derivano agli Organismi stessi dall’impostazione del sistema delle produzioni biologiche.

L’impostazione conferita al sistema in seguito al recepimento delle disposizioni dettate dal Regolamento (CEE) n. 2092/91 ha determinato la creazione, in Italia, di una struttura gerarchica finalizzata al governo del comparto; l’articolazione assunta dal Sistema identifica nel Ministero l’autorità preposta al coordinamento, negli Assessorati regionali i soggetti preposti al controllo dei controllori, e conferisce agli organismi di certificazione (che nel sistema italiano sono enti terzi indipendenti) un ruolo duplice. Essi devono infatti dimostrare alle autorità la competenza necessaria al fine dello svolgimento della funzione di controllo e monitoraggio, e contemporaneamente hanno il compito di vigilare sui produttori, verificando l’effettiva capacità di predisporre, attuare e mantenere un regime di produzione che si attenga alle regole della produzione biologica. Per effetto, dunque, della posizione occupata dagli organismi di certificazione e del ruolo da essi rivestito, è stata affermata la centralità di questi soggetti all’interno del processo di produzione biologica, per le evidenti ripercussioni che la loro attività presenta sull’intero comparto. In qualità di soggetti preposti al controllo dei produttori, delegati dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali a svolgere tale funzione, gli organismi di certificazione assurgono al ruolo di sistema di monitoraggio, di cui il

Ministero e gli Assessorati dispongono al fine di controllare la corretta applicazione, da parte dei produttori, delle disposizioni normative fissate a livello europeo e nazionale.

Tuttavia, la particolare investitura conferita agli organismi di certificazione e il legame che si stabilisce con i soggetti a monte e a valle impone che vengano presi in considerazione alcuni aspetti relativi all'attività di certificazione delle produzioni biologiche, aspetti introdotti in conclusione del secondo capitolo.

Se l'analisi condotta sulla situazione del comparto italiano delle produzioni biologiche ha portato alla conferma della centralità del ruolo degli organismi di controllo nel sistema, essa ha tuttavia consentito di rilevare l'esistenza di un elemento di criticità, identificato nella sostanziale mancanza di una precisa e comune definizione delle modalità operative attraverso cui gli organismi di controllo possano procedere alla verifica.

La possibilità di istituire un protocollo rigido relativo alle modalità operative degli organismi di certificazione risulta preclusa dalle caratteristiche intrinseche del sistema di produzione e dalla sua impostazione: come già premesso, il regolamento comunitario stabilisce i requisiti del metodo di produzione attraverso un approccio di sistema, che come tale si preoccupa di definire linee guida flessibili, al fine di consentirne l'applicazione e l'adattamento ai diversi contesti produttivi; quindi, risulta evidente che la definizione di un set di disposizioni piuttosto rigido relativo ai parametri di verifica snaturerebbe il senso del controllo e della certificazione (gli organismi di controllo devono infatti verificare che i produttori siano in grado di costruire e mantenere un sistema di produzione biologico, nel quale acquistano rilievo i processi messi in atto al fine di conseguire l'obiettivo). Tuttavia, per effetto dell'impostazione generale del regolamento comunitario e per la discrezionalità attribuita dalle autorità pubbliche italiane agli enti di controllo nella gestione dell'attività di certificazione delle produzioni biologiche, si rileva l'esposizione dell'intero sistema al rischio di attuazione di comportamenti opportunistici da parte degli operatori. La caratterizzazione dei prodotti biologici come beni credence, il premium price corrisposto dai consumatori a prodotti con tali caratteristiche, l'erogazione di incentivi a sostegno dell'adozione del metodo di produzione biologico rappresentano un set di incentivi che, addizionato a sistemi di verifica scarsamente efficaci, potrebbero indurre gli operatori ad agire opportunisticamente,

giovandosi dei vantaggi offerti dalla struttura e dalle caratteristiche del sistema, senza peraltro sostenerne i costi per l'adeguamento.

Il fattore della discrezionalità, dunque, oltre ad introdurre il problema della disomogeneità nelle procedure di attestazione, sottopone all'attenzione il tema dell'efficacia del sistema italiano di controllo delle produzioni biologiche, in termini di capacità di individuare l'esistenza di comportamenti opportunistici messi in atto dai produttori. L'analisi fino ad ora condotta ha sottolineato il ruolo svolto dagli organismi di controllo in termini di autorità preposta al monitoraggio, per conto delle istituzioni pubbliche. Ammettendo la possibilità (peraltro confermata dalla letteratura) dell'attuazione di comportamenti opportunistici da parte degli organismi di certificazione di parte terza, si ritiene tuttavia che, per effetto dell'azione di controllo esercitata da più fronti sugli enti preposti alla certificazione (esigenza del mantenimento della reputazione nel sistema e all'interno del mercato; soggezione ad un'azione di controllo esercitata su più versanti da istituti di vigilanza e dalle autorità pubbliche; obbligo di conformità a norme volontarie per conseguire l'accreditamento), possa essere accettata la supposizione secondo la quale il sistema di certificazione non risulti "corruttibile" e perfetto, supposizione peraltro accettata come presupposto implicito od esplicito all'interno della maggior parte dei modelli di ricerca riguardanti i beni con attributi credence (Jahn, 2005; Giannakas, 2002). Di conseguenza, escludendo la possibilità del ricorso ad atteggiamenti opportunistici da parte degli organismi di certificazione, si prefigura il loro inserimento nel sistema con il ruolo di principali, facenti le veci delle istituzioni per le quali esercitano il monitoraggio.

Nel sistema delle produzioni biologiche, dunque, si assiste alla decentralizzazione dell'azione di controllo, che trasla dal principale (rappresentato, in questo caso, dalle autorità pubbliche) ad un organismo da esso delegato, al fine di verificare le azioni degli agenti. Per effetto di quanto premesso in merito alla perfezione dei sistemi di certificazione, il regime di delega che si instaura (che dovrebbe condurre in modo diretto all'identificazione dell'esistenza di una relazione di agenzia) può essere considerato come un trasferimento di doveri, poteri ed obiettivi dalle istituzioni pubbliche agli organismi di certificazione, che assurgono al ruolo di principale e mirano al conseguimento degli stessi obiettivi che caratterizzano le pubbliche autorità. Il trasferimento di funzioni e l'assunta convergenza di

obiettivi tra i soggetti, dunque, consente di conferire agli organismi di certificazione il ruolo di principali, che si sostituiscono alle pubbliche autorità nel processo di controllo e identificano nell'attestazione dell'effettiva realizzazione di un metodo di produzione biologico il loro obiettivo (tale obiettivo, che si traduce nel conseguimento della certificazione da parte dei produttori, rappresenta il fine ultimo di tutto il sistema). La delega agli organismi di certificazione del compito di controllo e monitoraggio li investe del ruolo di agenti del ministero; si può quindi supporre che la posizione da essi rivestita induca ad evitare l'adozione di comportamenti opportunistici, per via della necessità del mantenimento della reputazione nei confronti delle pubbliche autorità. E' necessario specificare che, benché il sistema non preveda l'esistenza di incentivi specifici al fine di indurre gli organismi di controllo all'adozione di comportamenti corretti, i meccanismi sanzionatori (che prevedono anche la sospensione dell'autorizzazione alla certificazione) attuabili da parte delle pubbliche autorità possono avere ripercussioni tali (in termini di reputazione e di posizione sul mercato, sia rispetto agli altri organismi, sia nei confronti degli operatori del settore) da rappresentare uno strumento di enforcement con capacità dissuasive sufficienti. Naturalmente, le considerazioni formulate dovrebbero essere completate da un'adeguata valutazione della probabilità che l'atteggiamento opportunistico venga rilevato; si ritiene tuttavia che, per effetto delle azioni svolte dalle autorità in termini di vigilanza e dal mercato in termini di osservazione e controllo, gli organismi di certificazione agiscano in modo corretto.

Muovendo dunque dalla considerazione degli organismi di certificazione come principali, si pone il problema dell'approccio da essi adottato al fine del conseguimento dell'obiettivo (cioè, l'accertamento della realizzazione di un metodo di produzione biologico). La discrezionalità concessa dalle pubbliche autorità agli organismi di certificazione nell'impostazione e nell'attuazione dei sistemi di verifica evidenzia una condizione di flessibilità del sistema di accertamento, flessibilità che potrebbe costituire un incentivo sufficiente all'adozione di comportamenti opportunistici da parte dei soggetti sottoposti al controllo. In questo contesto, dunque, emerge un problema di valutazione dell'efficacia del sistema italiano di controllo e certificazione delle produzioni biologiche. Gli organismi di certificazione, assurgendo al ruolo di principali delegati dalle autorità pubbliche, hanno per obiettivo l'accertamento della realizzazione effettiva del metodo di produzione biologico;

tuttavia, le sue caratteristiche di disomogeneità pongono in evidenza la necessità di comprenderne il funzionamento e l'efficacia dell'impostazione, dalle quali derivano dirette implicazioni sul ruolo di garanzia da esso svolto.

Sulla base delle premesse formulate, dunque, il terzo capitolo giunge ad articolare l'obiettivo della tesi, posto nella verifica dell'efficacia del sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche, ossia nella determinazione della sua capacità di individuare eventuali comportamenti opportunistici messi in atto dagli operatori.

Al fine del soddisfacimento di tale obiettivo, è stata inizialmente condotta un'indagine qualitativa sugli organismi di certificazione (volta ad evincerne gli elementi caratterizzanti). Successivamente, sulla base dell'attribuzione del ruolo di principali agli organismi di certificazione e del ruolo di agenti ai produttori, sono stati ricercati, attraverso interviste presso esperti del settore, i parametri che permettessero di caratterizzare l'attività dei singoli soggetti. Muovendo dalle premesse formulate in merito alle caratteristiche del sistema di certificazione e alla diversificazione delle modalità operative tra enti, sono stati identificati i parametri descrittivi del regime di verifica degli organismi di certificazione; in riferimento ai produttori, e nella considerazione di una filiera specifica di produzione, sono stati individuati gli indicatori caratterizzanti l'attività di produzione biologica nella filiera presa a riferimento.

Al fine della determinazione analitica dei parametri individuati per i regimi di verifica degli organismi di certificazione e per i produttori, sono stati elaborati due questionari, proposti agli enti di controllo ed ai produttori da essi certificati. I risultati ottenuti sono stati successivamente posti in relazione, al fine di verificare l'esistenza di una relazione tra il regime di verifica messo in atto dagli organismi di certificazione e gli indicatori di produzione, nell'intento di poter evincere informazioni in merito all'efficacia dei sistemi di certificazione e alla loro capacità di individuare eventuali comportamenti opportunistici.

3.1 L'indagine qualitativa preliminare

L'indagine qualitativa svolta sugli organismi di certificazione in fase preliminare ha inteso effettuare una valutazione delle caratteristiche strutturali degli organismi di certificazione, della struttura dei rapporti intrattenuti con gli altri soggetti della filiera, degli elementi in grado di indurre la fiducia tra gli operatori, e della reputazione. L'obiettivo

dell'indagine era quello di inquadrare il sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche, considerandone le caratteristiche fondamentali. Vista la proliferazione degli organismi di certificazione italiani realizzatasi nel susseguirsi del tempo (a fronte di una variazione non corrispondente del numero dei produttori biologici italiani), si è ritenuto opportuno delineare la situazione del sistema, identificando le modalità operative dei soggetti, sia in termini di gestione del servizio fornito, sia in termini di relazioni intrattenute con gli altri attori della filiera, pubblici e privati.

Per effetto del ruolo centrale di cui sono investiti, gli organismi di certificazione hanno il compito di garantire la capacità di attuare un sistema di controllo efficace, nel rispetto delle disposizioni del regolamento e nell'intento di tutelare i principi della produzione biologica. In questo senso, l'indagine conoscitiva ha inteso prendere in considerazione anche i fattori, posseduti dagli organismi di certificazione, in grado di indurre fiducia tra gli operatori della filiera; infine, si è cercato di approfondire il tema della reputazione, identificando la gerarchia dei soggetti della filiera sulla base dell'importanza, attribuita da ciascun organismo di certificazione, dei loro giudizi in merito alla valutazione della reputazione degli organismi di certificazione stessi.

3.1.1 Materiali e metodi impiegati per l'indagine qualitativa

L'indagine è stata condotta attraverso l'impiego di un questionario (Allegato n. 1 della Sezione ALLEGATI), ripartito in quattro sezioni principali delle quali si fornisce una descrizione sintetica.

Sezione A: identificazione delle principali caratteristiche strutturali ed operative degli organismi di certificazione (distribuzione territoriale, addetti, servizi forniti, presenza di accreditamento, informazioni sulla specifica attività di certificazione biologica).

Sezione B: la sezione prende in considerazione i rapporti intrattenuti dall'organismo di certificazione con i soggetti coinvolti nel processo di certificazione biologica, identificando le disposizioni normative che regolano i contatti e la loro frequenza, le risorse impiegate, le sinergie presenti nei rapporti, i suggerimenti al fine di migliorare l'efficienza del sistema.

Sezione C: valutazione degli attributi che, per i soggetti interagenti con gli Organismi di certificazione, contribuiscono alla creazione della fiducia nei confronti degli Organismi di certificazione stessi. E' stata impiegata, nella sezione, una matrice composta di due sezioni,

attraverso le quali si intendeva evincere sia l'importanza attribuita dai soggetti della filiera agli attributi degli organismi di certificazione, in termini di contributo alla creazione della fiducia nella filiera, sia il giudizio di importanza formulato dagli organismi di certificazione stessi nei confronti di tali attributi.

Sezione D: valutazione dell'importanza del giudizio dei soggetti coinvolti nel processo di certificazione nei confronti della reputazione degli Organismi di Certificazione. Al fine di giungere a tale valutazione si è fatto ricorso all'impiego di una tecnica di ponderazione derivante da un'applicazione semplificata del metodo AHP (Analytic Hierarchy Process; Saaty, 1980). La tecnica prevede l'impiego di confronti a coppie tra soggetti, al fine di valutarne l'importanza relativa attraverso l'attribuzione di un punteggio.

Al fine di giungere alla costruzione del questionario e al completamento della struttura delle sezioni, sono state predisposte interviste semi-strutturate con esperti. Il risultato delle interviste ha consentito di giungere all'elaborazione della bozza finale del suddetto questionario, che è stata proposta, in qualità di pre-test, a figure professionali operanti nel settore (sono stati coinvolti responsabili degli organismi di certificazione e della Federazione Italiana Agricoltura Biologica e Biodinamica). In seguito alla verifica, il questionario è stato ulteriormente revisionato e somministrato a tutti gli organismi di certificazione autorizzati ad operare sul territorio nazionale (16 su 21). In particolare, al fine di evincere l'esistenza di sostanziali differenze tra diverse tipologie professionali all'interno degli organismi di certificazione, i questionari sono stati rivolti, per ogni organismo di certificazione coinvolto, sia a Responsabili con incarichi di tipo dirigenziale (managers, responsabili assicurazione qualità), sia a Responsabili coinvolti nell'applicazione dello schema di certificazione (responsabili dello schema di certificazione, tecnici), caratterizzati da una visione maggiormente operativa dei rapporti di filiera.

3.1.2 Sintesi dei risultati dell'indagine

All'indagine hanno partecipato dieci organismi di certificazione (che certificano circa il 95% degli operatori del sistema); i dati elaborati provengono dalle risposte fornite da otto managers e nove responsabili dello schema di certificazione.

I risultati emersi dall'indagine qualitativa hanno permesso di completare il quadro delle informazioni relative agli organismi di certificazione.

In riferimento alla sezione A le principali caratteristiche degli enti indagati sono: la struttura flessibile delle risorse umane (è preponderante il numero di liberi professionisti rispetto ai dipendenti) e l'importanza della formazione del personale impiegato; una diversificazione dei servizi offerti, arricchiti dall'offerta di altri tipi di certificazione o dall'organizzazione di corsi di formazione; il ricorso all'accreditamento (9 organismi di certificazione su 16 risultano accreditati sulla base del regolamento tecnico RT-16 SINCERT). Questo elemento acquista rilievo in quanto è in grado di influenzare gli equilibri all'interno del sistema biologico, la visibilità degli organismi di certificazione sul mercato, così come i processi di creazione di fiducia e reputazione.

Dalla sezione B sono stati evinti alcuni elementi di valutazione sull'efficienza del sistema di certificazione delle produzioni biologiche. E' stata attribuita all'eccesso di burocrazia la causa dell'inefficienza del processo di certificazione delle produzioni biologiche, così come è stato identificato nella disomogeneità tra le modalità operative di controllo degli assessorati regionali un elemento di appesantimento del sistema. E' stata rilevata dagli operatori degli enti di verifica la necessità di una semplificazione dell'apparato di controllo sugli organismi di certificazione, così come una migliore definizione delle loro modalità operative. E' infine emersa la richiesta di una maggiore competenza, da parte delle istituzioni pubbliche, nella gestione del sistema e nella definizione delle funzioni dei soggetti operanti nel comparto.

Preme sottolineare che le valutazioni espresse dai responsabili degli organismi di certificazioni si allineano a quelle formulate dagli ispettori dell'Unione Europea in seguito ad un'azione di controllo realizzata nel 2000 sul sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche (DG-SANCO, 2000). Nel report prodotto, gli ispettori evidenziarono la presenza di disposizioni regionali confuse, di controlli basati esclusivamente sull'analisi della documentazione, della sovrapposizione e della duplicazione delle attività di monitoraggio, di un'eccessiva complessità del sistema e di una sostanziale disomogeneità nelle procedure degli organismi di certificazione relative alla gestione del sistema di certificazione.

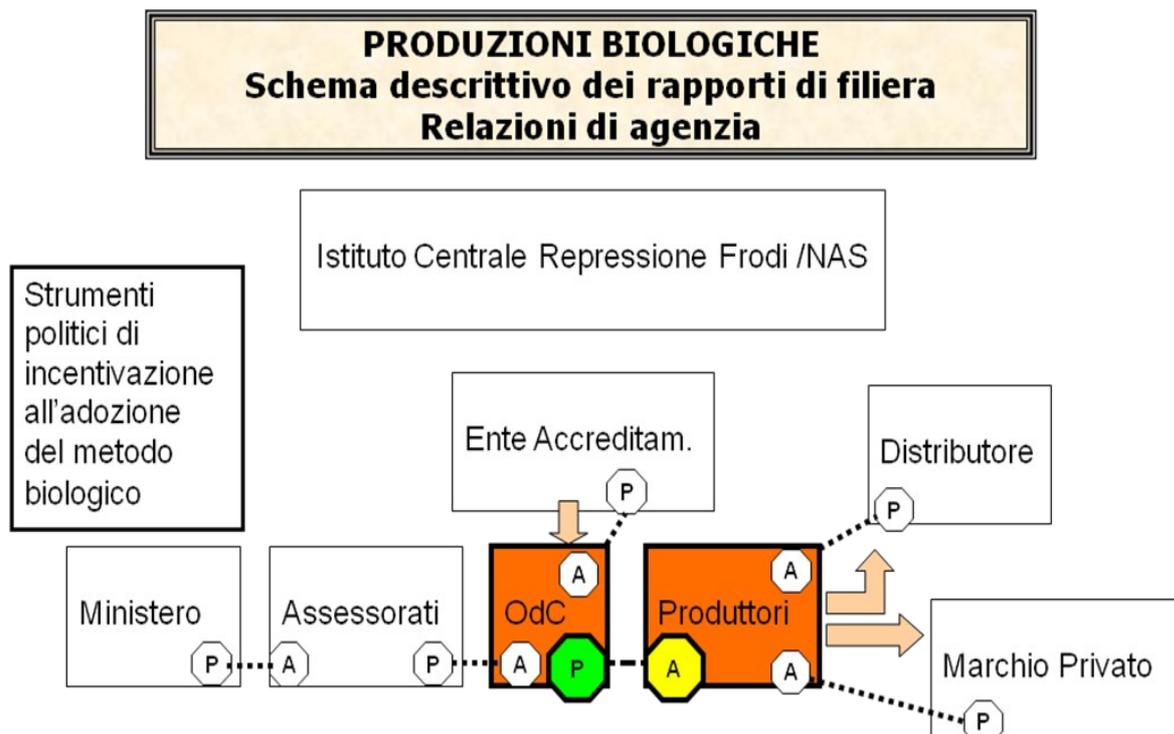
In riferimento ai risultati della sezione C, dall'indagine qualitativa è emerso che nel processo di creazione della fiducia giocano un ruolo estremamente importante i fattori connessi alla competenza di base degli organismi di certificazione, e alle loro modalità di gestione delle procedure di certificazione. I fattori in grado di creare fiducia nei confronti degli organismi di certificazione, individuati sulla base della valutazione a priori dei ricercatori e sulla base del contributo degli esperti, sono risultati tutti ascrivibili alla categoria dei fattori costituenti la fiducia istituzionale, in quanto ciascuno di essi risultava espressione della competenza degli organismi di certificazione. Muovendo da questa considerazione, se ne è operata una ulteriore suddivisione in categorie, sulla base della derivazione di tale competenza (competenza di base; competenza acquisita; competenza aggiuntiva). La rielaborazione, sulla base della nuova classificazione operata, dei dati relativi alle risposte fornite alla matrice, ha consentito di identificare nei fattori di competenza di base (che identificano le modalità operative degli organismi di certificazione: gestione dello schema di certificazione, competenza della commissione di certificazione, competenza di dirigenti e tecnici) gli attributi in grado di contribuire alla creazione di fiducia verso gli organismi di certificazione, per effetto della loro ripercussione sull'intero sistema. E' stata altresì riconosciuta l'importanza, nella creazione di fiducia verso gli organismi di certificazione, la presenza dell'accREDITAMENTO SINCERT: pur appartenendo alla categoria degli elementi di competenza aggiuntiva (l'accREDITAMENTO non è obbligatorio), contribuisce a fornire maggiori garanzie sull'operato degli organismi di certificazione e rappresenta un requisito di visibilità riconoscibile e spendibile sul mercato.

La sezione D, attraverso la quale si intendeva evincere l'attribuzione di importanza, formulata dagli organismi di certificazione, agli attori della filiera in riferimento al mantenimento della loro reputazione, ha fatto emergere l'esistenza di divergenze tra i giudizi formulati dai Responsabili Assicurazione Qualità (managers) e i Responsabili dello schema di certificazione. Mentre i secondi, maggiormente coinvolti nella gestione effettiva del processo e nell'interazione con le istituzioni preposte al controllo degli organismi di certificazione, attribuiscono maggiore importanza ai giudizi sulla reputazione espressi dalle autorità pubbliche, i managers, maggiormente propensi ad interpretare l'organismo di certificazione come soggetto di mercato, conferiscono maggiore rilievo, nella formazione e nel

mantenimento della reputazione, ai clienti finali. Per entrambe le categorie professionali, risulta importante anche l'ente nazionale di accreditamento ai fini del mantenimento della reputazione.

3.2 Applicazione della teoria dell'agenzia al comparto delle produzioni biologiche: interpretazione dei rapporti tra i soggetti come interazioni Principale-Agente

Sulla base degli elementi evinti dall'analisi del regolamento sulle produzioni biologiche, e delle informazioni prodotte dall'indagine qualitativa sugli organismi di certificazione, si è proceduto a descrivere le relazioni vigenti all'interno del comparto delle produzioni biologiche attraverso l'impiego del paradigma interpretativo dell'agenzia.



Lo schema sintetizza, con un'astrazione, il rapporto esistente tra i soggetti che operano nel sistema di produzioni biologica. All'interno di un contesto influenzato dalla presenza di strumenti atti all'incentivazione all'adozione del metodo di produzione biologico, gli attori

della filiera agiscono intessendo una trama di relazioni duali, che possono essere lette attraverso il paradigma interpretativo offerto dalla teoria dell'agenzia. Il ruolo di ministero ed assessorati può essere identificato come quello di principali: anche se gli assessorati risultano investiti di compiti e responsabilità da parte ministeriale (e quindi rivestono formalmente il ruolo di agenti), nella complessiva considerazione della mancanza di una loro interazione diretta con il processo di certificazione vero e proprio, possono essere anch'essi considerati come principali, in quanto intervengono a definire e a controllare i compiti attribuiti agli organismi di certificazione (naturalmente, l'astrazione è formulata al fine di semplificare la costruzione dei rapporti e la lettura degli stessi; in realtà, come visto in sede di presentazione dei risultati dell'indagine qualitativa, il ruolo degli assessorati regionali assume importanza, per via del contributo da essi fornito all'incremento della disomogeneità delle modalità operative di gestione del sistema di controllo sugli organismi di certificazione, e conseguentemente sullo stesso processo di attestazione e certificazione delle produzioni biologiche).

Al centro dello schema si collocano i produttori e gli organismi di certificazione. Muovendo dalle premesse formulate, per effetto delle posizioni occupate nella filiera e delle ripercussioni delle loro azioni sulla globalità del comparto e sul mercato, è stata individuata nel rapporto tra organismi di certificazione e produttori la relazione con connotazione di criticità. Gli organismi di controllo agiscono con delega delle autorità pubbliche, mettendo in atto il sistema di monitoraggio che permette ai principali di verificare la correttezza dei comportamenti degli agenti. Formulando un'astrazione, per effetto della delega ricevuta e dei compiti ad essi attribuiti, assurgono al ruolo di principali all'interno della relazione con i produttori, ed agiscono perseguendo l'obiettivo del conferimento della certificazione agli operatori del settore (intendendo in questo caso la certificazione non come semplice servizio, bensì come attestazione della realizzazione, da parte dei produttori, del metodo di produzione biologico). I produttori sono considerati, nello sviluppo della relazione duale con gli organismi di certificazione, come agenti, investiti del compito di portare a compimento l'obiettivo del principale. In qualità di soggetti operanti sul mercato, influenzati dalle componenti che agiscono nel contesto (reputazione, rispetto dei vincoli normativi, opportunità offerte dal sistema e dalla sua riconoscibilità) e caratterizzati da comportamenti

individualistici, i produttori si configurano come soggetti in grado di mettere in atto comportamenti opportunistici, sviolando dagli obblighi imposti al fine del conseguimento di una produzione biologica a tutti gli effetti. La ripercussione sul sistema di un atteggiamento opportunistico non identificato da un adeguato sistema di controllo potrebbe provocare la crisi dell'intero comparto, per via delle ricadute sulla credibilità del processo di controllo e certificazione e sul sistema, in stretta connessione con le caratteristiche peculiari del comparto (le produzioni biologiche si ascrivono ai prodotti con attributi credence, il consumatore, che non ha la possibilità di verificare tali caratteristiche, ripone la fiducia in un sistema e in un metodo produttivo che, in presenza di problemi legati a comportamenti fraudolenti, perderebbero la credibilità, peraltro fondata su elementi osservabili ed elementi non osservabili).

Muovendo quindi dalla considerazione delle ripercussioni che lo sviluppo del rapporto tra produttori e organismi di certificazione può avere, è stato identificato in esso il rapporto maggiormente critico all'interno della filiera. I produttori si collocano nel sistema come agenti: ad essi è affidato il compito di gestire il sistema di produzione al fine di consentire il raggiungimento dell'obiettivo che caratterizza i principali a monte, e nello stesso tempo si configurano come agenti nei confronti dei soggetti a valle (nello schema sono rappresentati dai distributori e dai produttori a marchio privato), in quanto hanno la responsabilità di soddisfare l'esigenza dei principali di disporre di prodotti con caratteristiche che rispondano a quanto dichiarato in etichetta. Gli organismi di certificazione, finora considerati come nodo critico all'interno del sistema per via della funzione svolta, assumono il ruolo di principali aventi la possibilità di osservare gli agenti solo in modo limitato; essi sono esposti dunque al rischio della messa in atto di comportamenti fraudolenti in fase ex post, da cui possono derivare situazioni di azzardo morale.

L'identificazione del rapporto maggiormente critico all'interno del sistema e la sua interpretazione attraverso l'impiego della teoria dell'agenzia ha fornito la base per lo sviluppo dell'analisi e per la verifica dell'obiettivo della tesi.

3.3 Analisi dell'efficacia del sistema di certificazione: materiali e metodi

Muovendo dalla relazione tra produttori ed organismi di certificazione, intesi come agenti e principali, si è proceduto nell'analisi, nel tentativo di verificare l'efficacia del sistema italiano di certificazione delle produzioni biologiche, ossia giungere a determinare la sua capacità, nella sua attuale impostazione, di rilevare la presenza di comportamenti opportunistici messi in atto dai produttori.

Al fine di soddisfare tale obiettivo, si è reso necessario recuperare alcuni elementi teorici derivanti dalla teoria dell'agenzia, cercando di identificarne una traduzione empirica all'interno del contesto oggetto di studio. Si è resa necessaria l'individuazione di parametri (indicatori) che potessero descrivere le performance dei soggetti coinvolti nella relazione, al fine di poter analizzarne empiricamente lo sviluppo. Identificando nel rilascio della certificazione l'obiettivo degli enti preposti al controllo, sono stati altresì ricercati ulteriori parametri descrittivi dell'attività degli organismi di certificazione, al fine di poter valutare la relazione tra tali indicatori e i parametri di sforzo propri degli agenti. Allo stesso modo, identificando nei produttori gli agenti in grado di mettere in atto comportamenti opportunistici e protesi alla massimizzazione della loro funzione di utilità attraverso l'eliminazione dei costi di adeguamento al sistema di produzione biologica, si è proceduto alla ricerca di indicatori che fungessero da parametri di sforzo, descrittivi dell'attività dei produttori.

Nella considerazione degli organismi di certificazione come principali, è stato necessario definire il parametro che ne identificasse la performance (o l'obiettivo) ed ulteriori indicatori che permettessero di esprimerlo in termini quantitativi. Si rendeva necessaria la traduzione in parametri quantitativi dell'azione degli organismi di certificazione al fine di poter comprendere l'esistenza di una relazione empirica tra tali parametri e gli indicatori relativi ai produttori. In riferimento ai produttori, si è reso necessario comprendere quali fossero gli elementi descrittivi della loro attività, in modo da poter costruire adeguati indicatori di sforzo da impiegare ai fini dello studio della relazione con gli indicatori relativi ai principali.

L'identificazione di parametri descrittivi dell'attività degli organismi di certificazione (espressa in termini di regime di verifica messo in atto) e di indicatori relativi allo sforzo compiuto dai produttori al fine di soddisfare i requisiti della produzione biologica risultava

funzionale al fine di evidenziare una relazione tra essi, che permettesse di evincere informazioni in merito all'efficacia dell'attuale impostazione del sistema di certificazione in termini di capacità di individuazione dei comportamenti opportunistici. Recuperando alcuni elementi teorici ed analitici forniti dalla teoria dell'agenzia al fine di descrivere le funzioni di utilità di agenti e principali, ne è stato prodotto un adattamento al contesto oggetto di studio.

Gli indicatori di performance e di sforzo attribuibili rispettivamente agli organismi di certificazione ed ai produttori sono stati evinti attraverso interviste dirette condotte presso esperti del settore.

In riferimento agli organismi di certificazione, sono state condotte interviste aperte presso due operatori del settore (responsabili dello schema di certificazione biologica all'interno dell'organismo di certificazione di appartenenza), con l'obiettivo di evincere direttamente dagli addetti ai lavori informazioni in merito all'esistenza di comportamenti opportunistici dei produttori e ai sistemi impiegati al fine di rilevarli. Individuato negli organismi di certificazione il soggetto con funzione di principale, che in questo contesto specifico agisce prontamente con un'azione di monitoraggio, l'indagine ha inteso indagare gli elementi caratterizzanti il regime di verifica messo in atto dagli organismi di certificazione, al fine di rilevare la presenza di eventuali comportamenti opportunistici da parte degli operatori. Le modalità attraverso cui la verifica si sviluppa rappresentano un indicatore di performance (o di sforzo) degli organismi di certificazione; è opportuno specificare che anche il regime sanzionatorio appartiene alle variabili relative alle modalità di gestione del processo di certificazione, anche se in questo contesto (e adattando la teoria dell'agenzia in senso lato), la comminazione di sanzioni si traduce nell'abilità da parte dell'organismo di certificazione di identificare un comportamento non corretto dell'operatore (non si assume l'equivalenza tra comportamento non corretto e comportamento opportunistico, sia per via dell'estrema variabilità che caratterizza le produzioni agricole, sia per via dell'influenza che in alcuni casi può essere esercitata dalla scarsa competenza degli operatori).

Per quanto riguarda i produttori, al fine di avvalersi di indicatori di sforzo che potessero descrivere senza ambiguità l'operato dei produttori stessi e potessero caratterizzare adeguatamente la loro attività in modo da poter verificare l'eventuale ricorso a comportamenti

opportunistici, si è reso necessario restringere il campo di ricerca all'identificazione di parametri descrittivi propri di una filiera specifica (nel caso specifico, si è fatto riferimento alla filiera di produzione di latte biologico). Su suggerimento degli operatori del settore, infatti, è stato necessario ricorrere alla riduzione del campo di indagine, in quanto alcuni parametri caratterizzanti in modo evidente l'attività di produzione biologica (costi della manodopera, costi di produzione, costo delle materie prime, impiego di mezzi tecnici) non presentano lo stesso andamento in tutte le filiere. Se infatti è possibile affermare una sostanziale maggiorazione nei costi di produzione legati all'attività biologica rispetto alla conduzione di attività agricola con metodo convenzionale (rilevata anche in letteratura), la composizione di tali costi evidenzia voci che non presentano lo stesso andamento, rispetto alle produzioni convenzionali, in tutte le filiere biologiche.

La ricaduta della scelta della filiera sulla filiera di produzione di latte biologico è stata motivata innanzitutto dalla necessità di individuare una filiera all'interno della quale fossero presenti sia distributori che realizzassero prodotto biologico a loro marchio, sia produttori a marchio privato di latte biologico. La scelta è stata tuttavia supportata anche dall'analisi delle indagini ISMEA relative ai consumi di prodotto biologico, che pongono il latte tra i prodotti biologici maggiormente consumati in Italia.

Gli indicatori individuati sulla base delle interviste con gli esperti sono stati impiegati al fine di redigere due questionari, indirizzati agli organismi di certificazione ed ai produttori certificati presso di loro (sezione ALLEGATI, allegati 2 e 3).

Il questionario predisposto per gli organismi di certificazione si prefiggeva l'obiettivo di verificare, attraverso l'analisi del valore di alcuni parametri caratterizzanti l'attività degli organismi, la pressione del regime di verifica instaurato dagli organismi di certificazione stessi. Identificati dagli esperti nel numero di verifiche, nella programmazione delle stesse, nel momento di svolgimento e nelle loro caratteristiche gli elementi utili al fine di esprimere valutazioni sul regime di verifica e sulla sua efficacia, il questionario è stato articolato prendendo innanzitutto in considerazione i principali parametri relativi all'attività di verifica, comprendendo anche gli aspetti relativi alle analisi condotte e ai costi sostenuti per esse. Essendo inoltre stato individuato nel processo di formazione uno degli elementi qualificanti

l'attività di verifica e la capacità di identificare la presenza di comportamenti opportunistici, sono stati formulati anche quesiti relativi al processo di formazione dei responsabili dell'attività di verifica, e alle risorse impiegate per svilupparsi. Il questionario ha infine inteso prendere in considerazione anche gli elementi relativi al sistema sanzionatorio approntato. I dati richiesti agli organismi di certificazione si riferiscono alla serie storica degli anni 2002-2006.

Il questionario preparato per i produttori aveva per obiettivo l'analisi dei valori dei parametri di sforzo relativi all'attività di produzione di latte biologico maggiormente significativi. Sulla base delle informazioni fornite dagli esperti del settore, sono state identificate alcune variabili di sforzo, individuate come parametro di riferimento caratteristico dell'attività di produzione di latte biologico. Accanto ai costi sostenuti per la produzione di mangime biologico (principale indicatore ritenuto in grado di sottolineare l'esistenza di comportamento opportunistico), sono stati altresì presi in considerazione parametri quali il ricorso all'impiego di alimenti biologici di provenienza esterna o il ricorso a prodotti convenzionali, i costi sostenuti per tali prodotti, i quantitativi destinati all'alimentazione e il costo di produzione dell'unità di latte.

I questionari sono stati proposti a tutti gli organismi di certificazione operanti sul territorio nazionale; in base al numero di organismi di certificazione che hanno contribuito alla raccolta delle informazioni (4 organismi su 16) sono stati selezionati i produttori ai quali somministrare il questionario loro destinato (era necessario, al fine di stabilire una relazione tra le pressioni di verifica e gli indicatori di sforzo dei produttori, che fossero messi in relazione i dati degli organismi di certificazione con quelli dei produttori da essi certificati).

Il numero ridotto di organismi di certificazione rispondenti ha comportato la riduzione del campione di produttori selezionato (al fine di equilibrare il campione di indagine, i questionari sono stati proposti allo stesso numero di produttori per ente, scegliendoli tra operatori zootecnici con aziende medio-piccole).

3.4 Analisi dei risultati ottenuti

L'analisi dei risultati comporta la valutazione distinta di quanto emerso in seguito all'indagine condotta sugli organismi di certificazione e sui produttori.

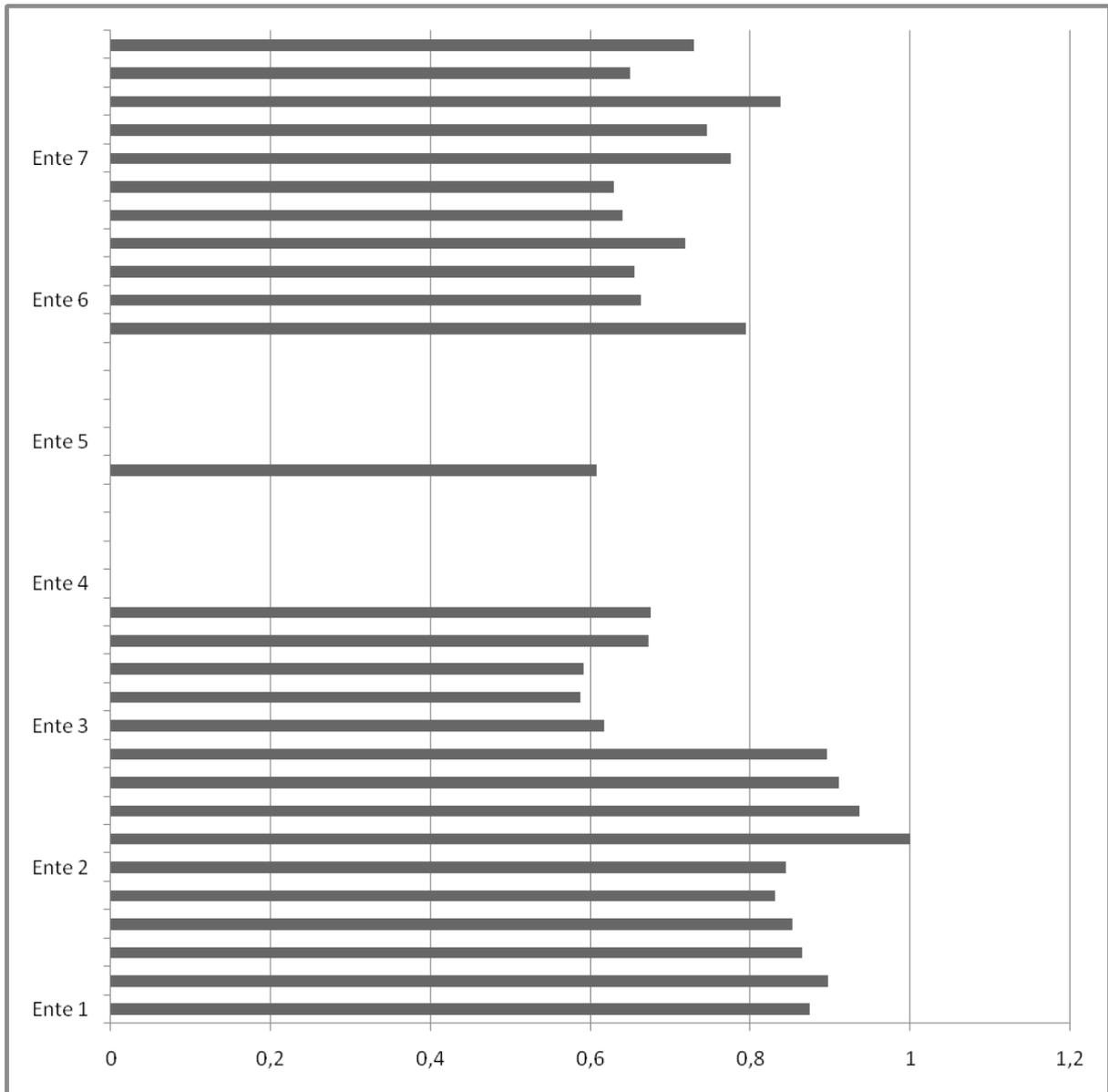
Prendendo in considerazione i dati relativi agli organismi di certificazione, si è reso necessario, al fine di consentirne una più adeguata interpretazione, procedere a mettere in relazione più parametri impiegati al fine di descrivere l'attività di verifica.

La presenza di un esiguo numero di organismi partecipanti e l'ampiezza del questionario impiegato hanno costretto ad adottare una procedura di analisi che ponesse in relazione i parametri dell'attività di verifica a due a due, nella loro evoluzione nelle serie storiche. Al fine di consentire, poi, un confronto tra i risultati dei diversi organismi di certificazione, si è proceduto alla standardizzazione dei valori ottenuti, per ogni ente ed in ogni anno della serie storica, dal rapporto tra le coppie di parametri, in modo da ottenere un indice in grado di consentire la comparazione tra enti.

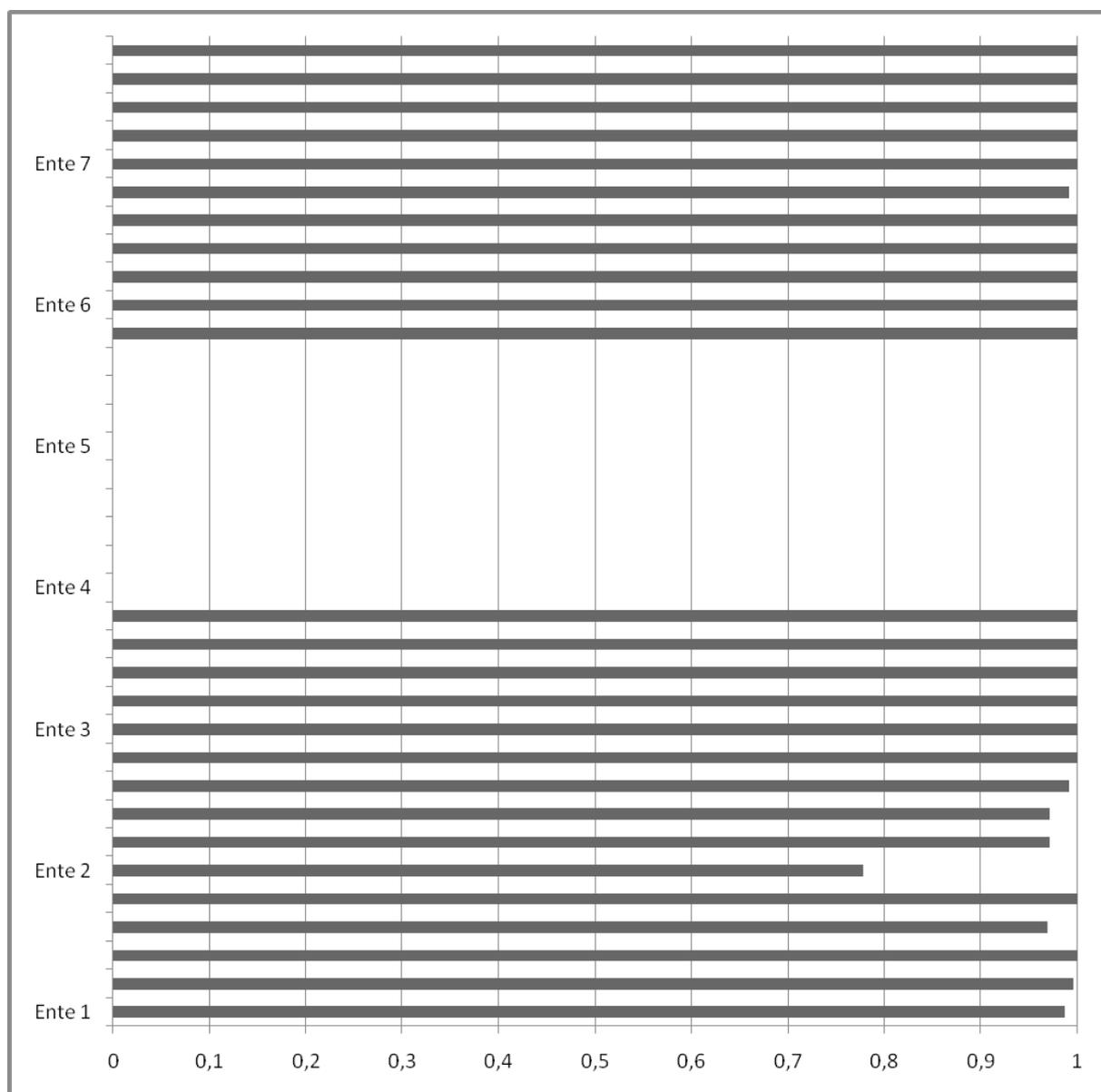
Preme sottolineare che, per effetto della tipologia di dati richiesti e per l'esigua numerosità del campione, non risulta possibile formulare valutazioni di tipo assoluto sui regimi di verifica degli enti, per via dell'estrema variabilità che gli indici presentano anche per lo stesso ente all'interno della serie storica.

Si riportano di seguito i grafici che illustrano l'andamento degli indici, relativi ad ogni ente, nelle serie storiche considerate. Le barre degli istogrammi esprimono il rapporto tra le variabili indicate nel titolo del grafico; la sigla riportata a sinistra rappresenta il codice identificativo di ogni ente di certificazione; ogni ente di certificazione è identificato, all'interno dei grafici, attraverso la barra di istogramma rappresentativa del valore che l'indice ha assunto in quel preciso anno della serie storica (il numero di barre corrisponde al numero di anni della serie storica di riferimento).

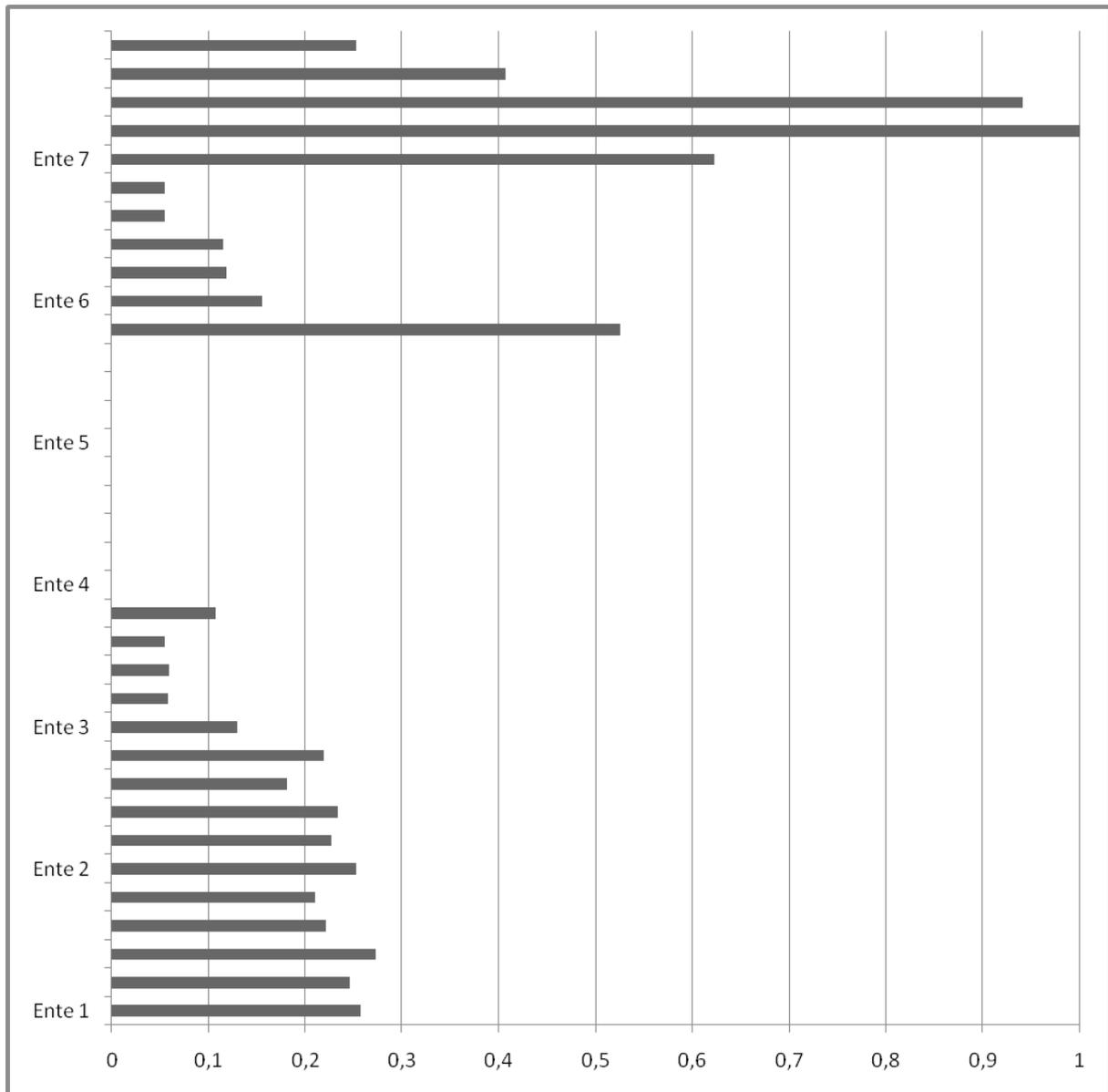
Indice Numero Verifiche/Aziende Controllate (serie storica 2002-2006)



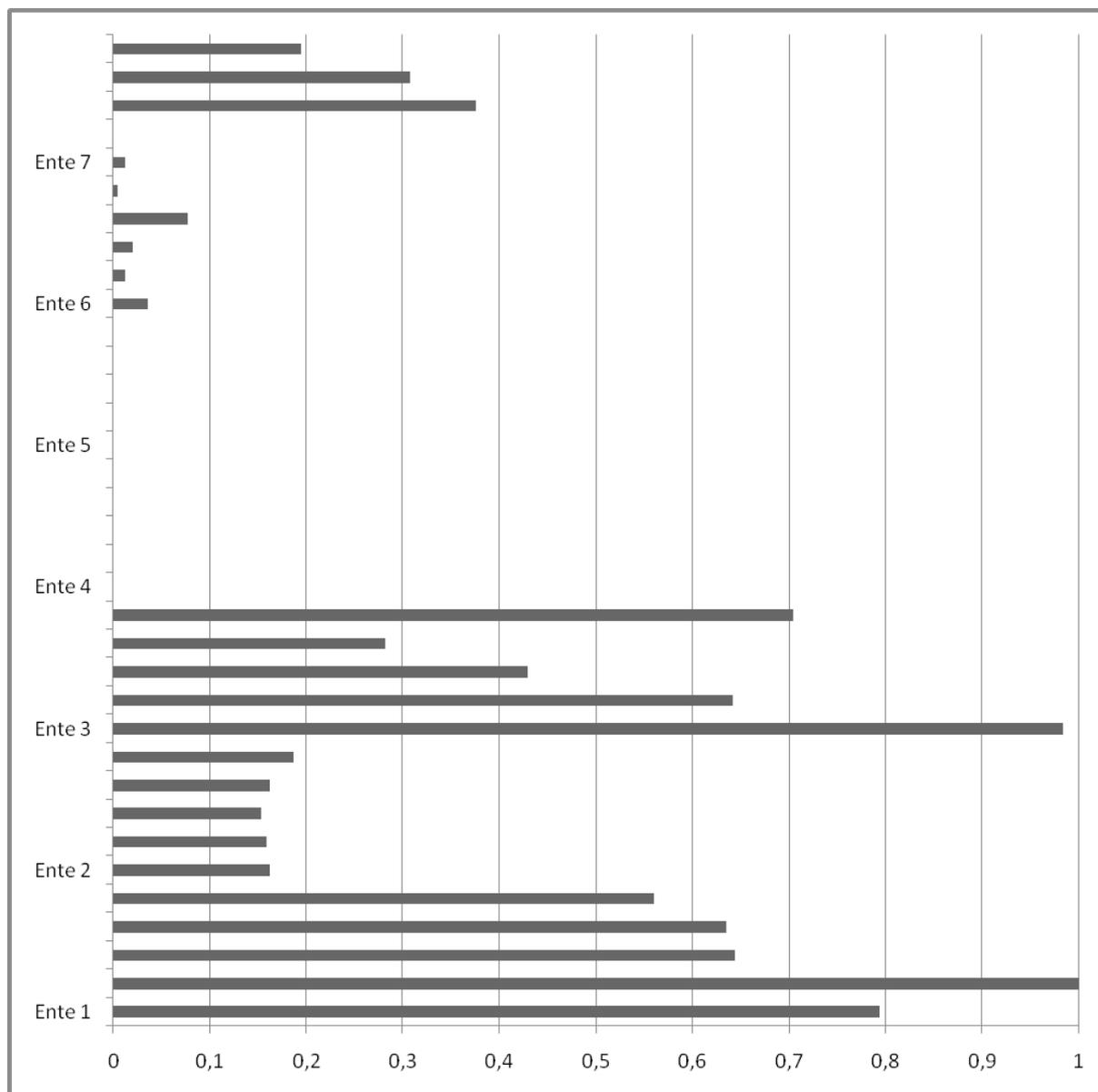
Indice Numero Campioni Prelevati/Numero Campioni Analizzati (serie storica 2002-2006)



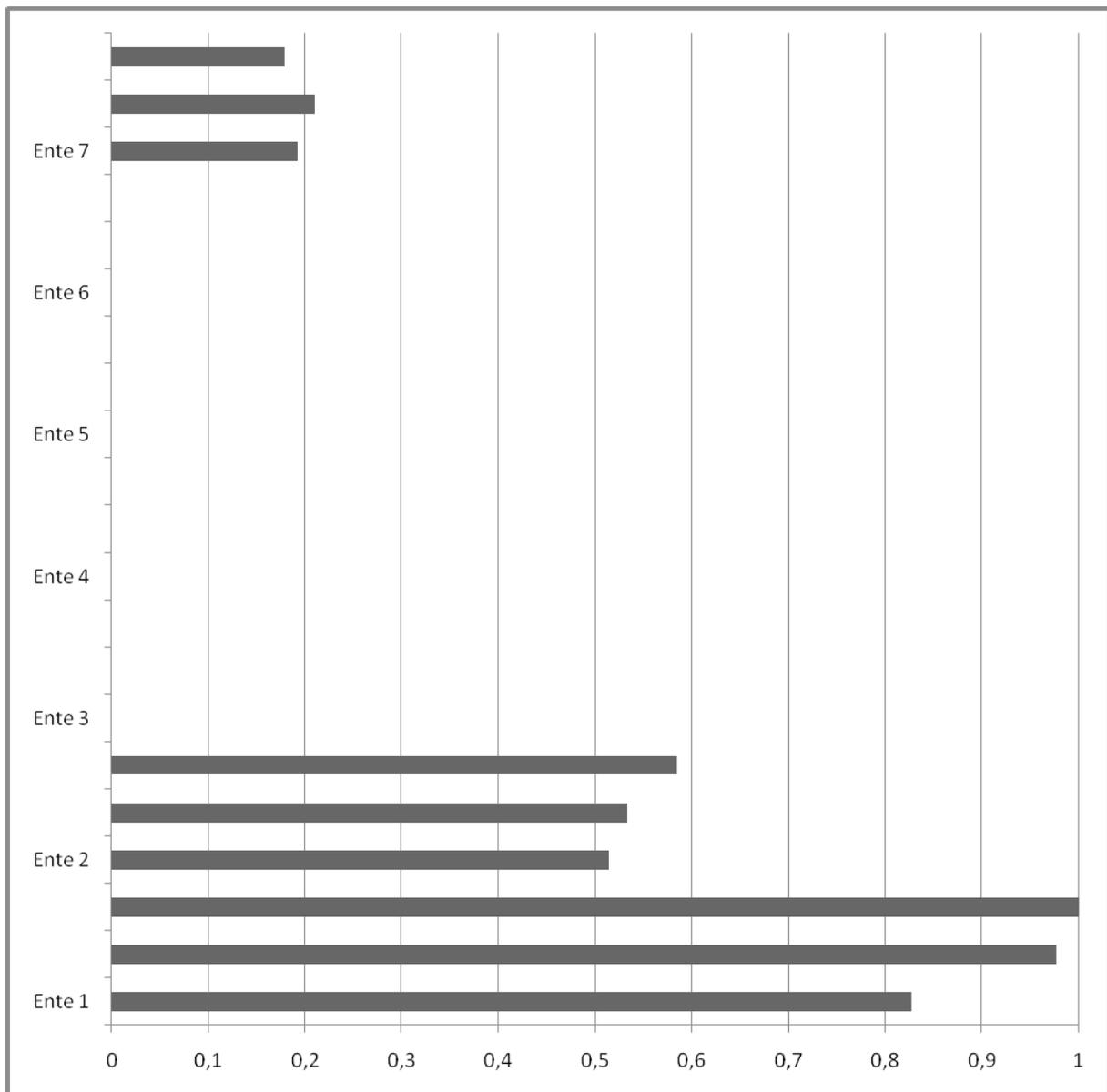
Indice Numero Campioni Analizzati/Numero Verifiche (serie storica 2002-2006)



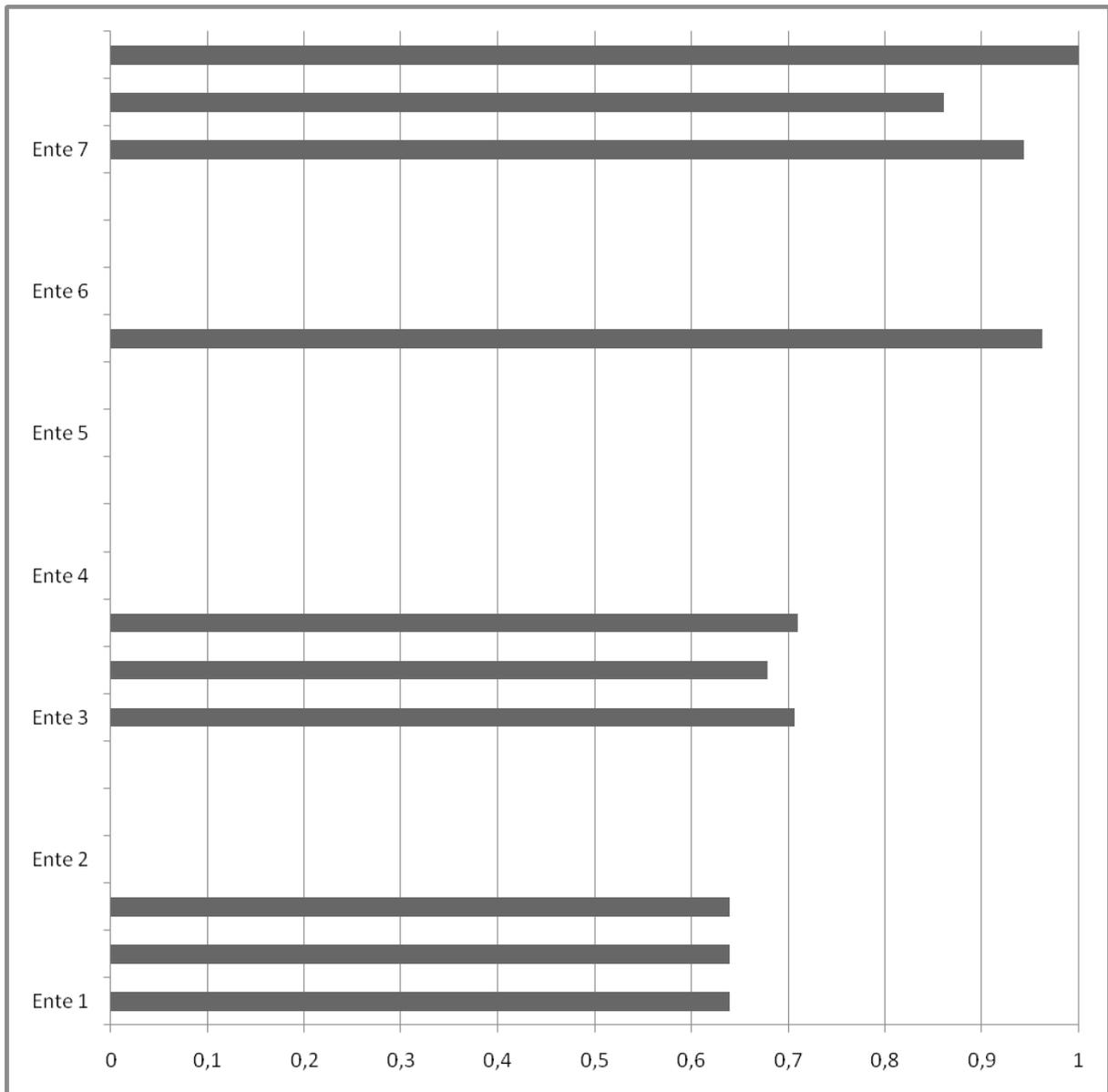
Indice Numero Visite Annunciate/Numero Visite Non Annunciate (serie storica 2002-2006)



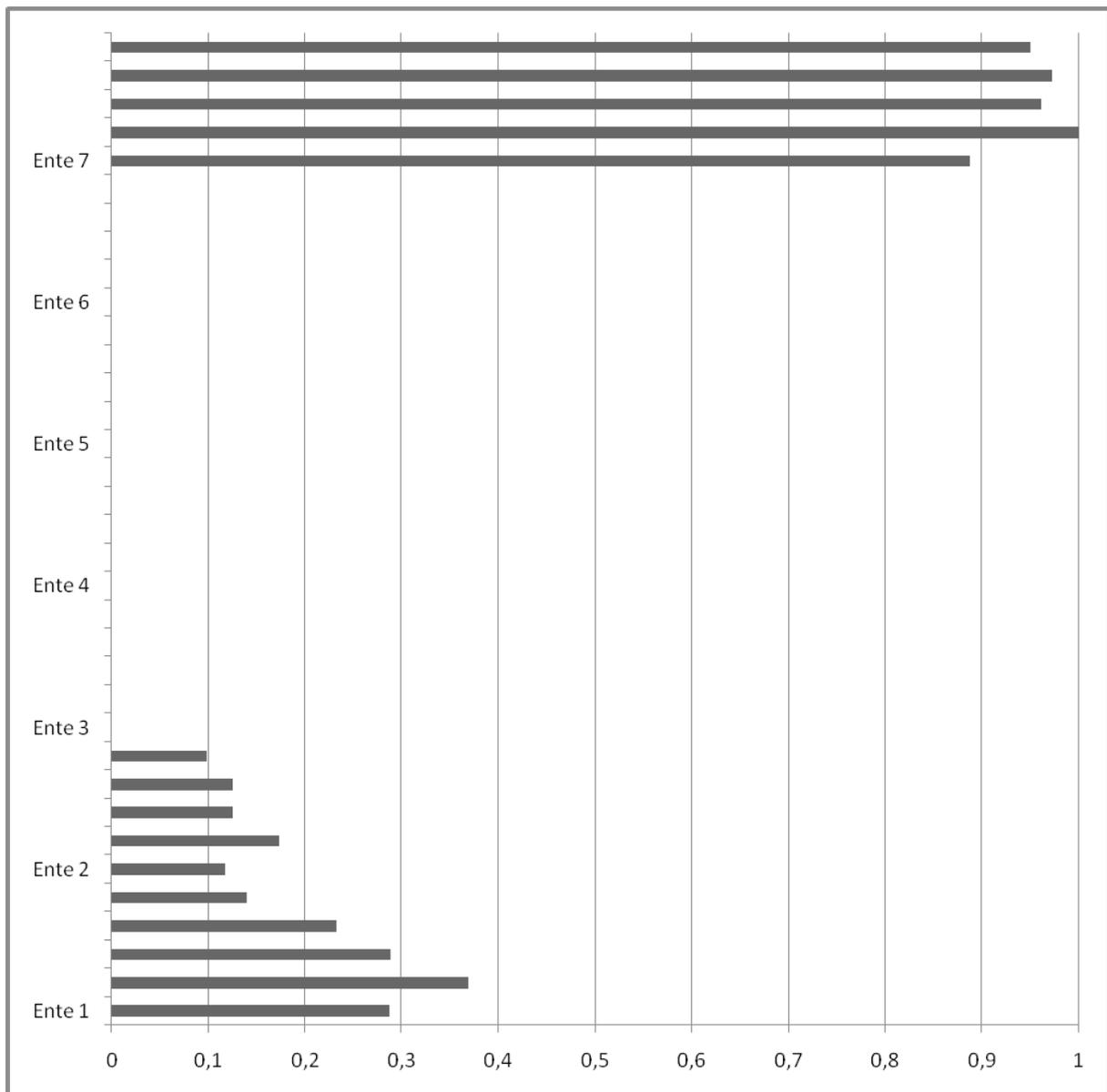
Indice Numero Ispettori/Numero Ore Formazione (serie storica 2004-2006)



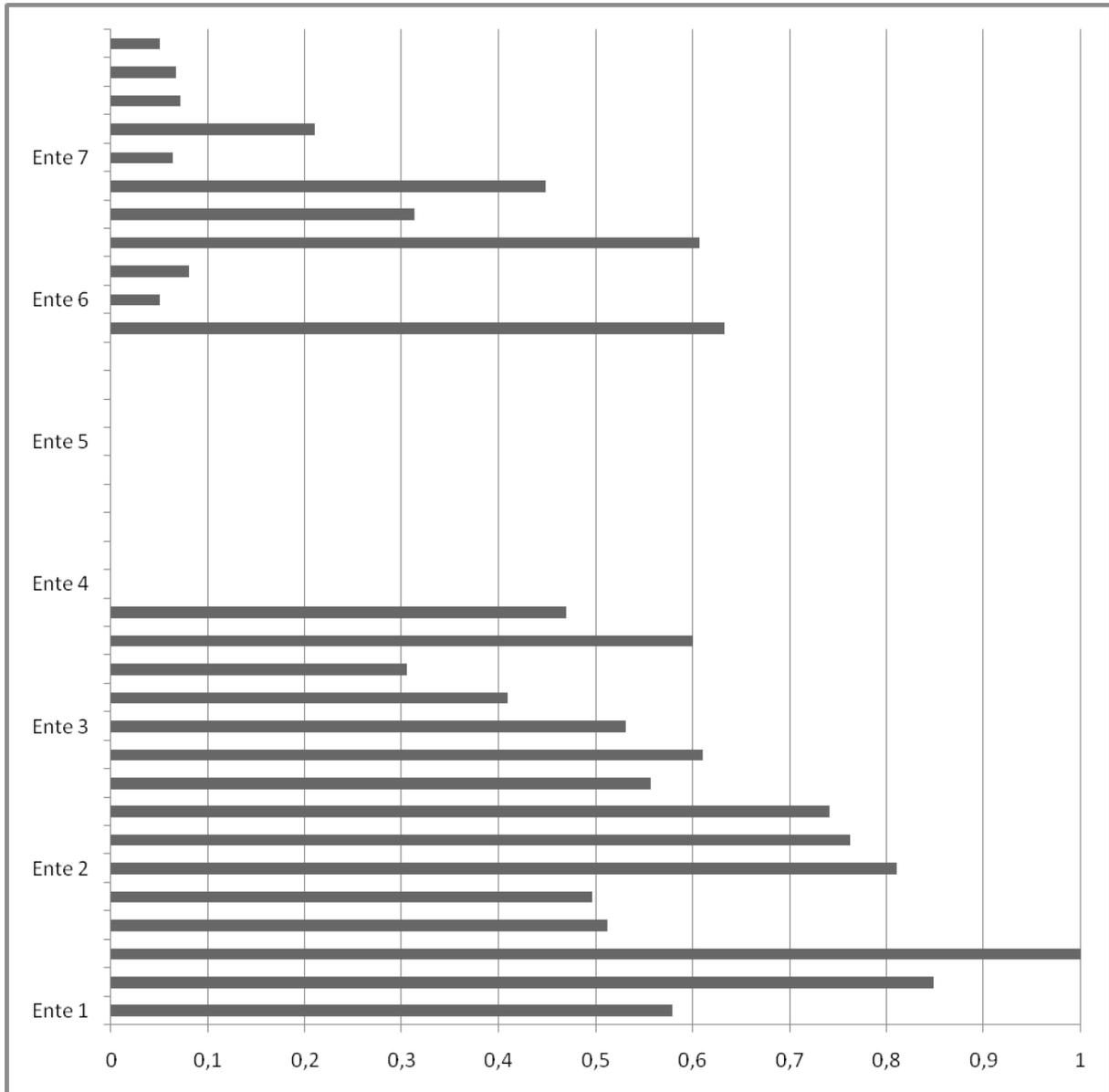
Indice Incidenza Costi Ispettore per Verifica (serie storica 2004-2006)



Indice Incidenza Sanzioni Effettive (serie storica 2002-2006)



Indice Numero Sanzioni Totali/Numero Verifiche (serie storica 2002-2006)



Osservando l'andamento degli indici per ogni ente all'interno delle serie storiche, si riscontra la difficoltà di definire una tendenza omogenea, che consenta di identificare, per ogni ente, un modus operandi costante e caratteristico. Inoltre, risulta difficile individuare sostanziali differenze tra gli enti in termini di caratteristiche del regime di verifica, anche perché, come si evince dai grafici, gli indici presentano notevole variabilità anche all'interno dello stesso ente.

Nell'analisi relativa ai produttori, è emerso innanzitutto un problema relativo alla significatività del campione. La necessità di porre in relazione gli organismi di certificazione e i produttori da loro certificati, al fine di poter analizzare l'esistenza di un eventuale rapporto tra regimi di verifica attuati e indicatori di sforzo dei produttori, ha costretto l'analisi all'impiego di campioni estremamente ridotti (per ogni organismo di certificazione sono stati raccolti i dati dei produttori corrispondenti; per effetto del ridotto numero di operatori certificati per la produzione di latte biologico, la numerosità dei campioni associati ad ogni ente di certificazione è risultata molto bassa). L'analisi effettuata sui dati raccolti non ha consentito di trarre considerazioni significative. Non è stato infatti possibile identificare un andamento preciso degli indicatori di sforzo, e parallelamente non si è potuto stabilire in modo analitico una relazione tra tale andamento e il regime di verifica attuato dall'organismo certificante. Sulla raccolta dei dati e sulla loro significatività ha sicuramente inciso la composizione del campione, così come la definizione corretta di parametri in grado di rappresentare adeguatamente lo sforzo produttivo specifico dell'attività biologica.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nella considerazione globale delle prospettive connesse allo sviluppo dell'agricoltura biologica, la certificazione delle produzioni merita particolare considerazione. In qualità di strumento di attestazione di conformità, la certificazione assume rilievo in quanto consente di pervenire alla qualificazione delle produzioni, sottintende una sostanziale uniformità dei prodotti certificati (in quanto ottenuti da processi produttivi realizzati in rispetto di precisi disciplinari di produzione) e favorisce una maggiore riconoscibilità degli stessi. All'interno del comparto delle produzioni biologiche, contraddistinto da precise peculiarità, la certificazione si pone a raccordo tra un sistema di produzione disciplinato e gli utilizzatori finali dei prodotti derivanti da tale sistema (consumatori); la funzione da essa svolta all'interno della filiera delle produzioni biologiche come strumento di controllo, quindi, si configura come elemento di criticità.

L'obiettivo dell'elaborato consisteva nell'analizzare e definire il ruolo svolto dal processo di certificazione nei confronti degli attori della filiera biologica, e di verificare l'efficienza del sistema di controllo, giungendo a formulare considerazioni relative alla capacità del sistema di incrementare la fiducia nel processo di certificazione delle produzioni biologiche e di indurre comportamenti virtuosi tra gli operatori. L'analisi della letteratura e delle disposizioni vigenti ha consentito di collocare gli organismi di certificazione in posizione centrale all'interno della filiera biologica, in quanto identificati come soggetti preposti al recepimento e al controllo dell'attuazione delle disposizioni relative all'adozione del metodo di produzione biologico. L'analisi diretta condotta presso gli organismi di certificazione ha ulteriormente rafforzato l'idea della centralità del ruolo degli organismi di certificazione, fornendo contemporaneamente elementi utili alla caratterizzazione degli organismi stessi, alla definizione della consistenza dell'attività di certificazione, alla descrizione delle modalità di gestione dei rapporti con gli altri soggetti della filiera, alla collocazione dei concetti di fiducia e reputazione all'interno della filiera. Muovendo infatti dall'assunto dell'uguaglianza dei requisiti necessari per l'accreditamento, da parte ministeriale, degli organismi di certificazione, è comunque riconosciuto ai fattori della

competenza di base (competenza della commissione di certificazione, competenza del management e dei tecnici, gestione del processo di certificazione) un ruolo importante nel conferimento di fiducia agli organismi di certificazione da parte degli altri attori della filiera.

Nella considerazione della reputazione, è interessante notare che l'attribuzione di importanza all'opinione dei soggetti della filiera in merito agli organismi di certificazione si modifica a seconda del tipo di rapporto stabilito tra OdC e soggetti della filiera; Ministero, Assessorati, Ente di Accreditamento e Clienti finali rappresentano gli interlocutori di rilievo nella definizione della reputazione, ma il peso conferito al loro giudizio diverge nella considerazione di tecnici e dirigenti (tecnici: maggiore orientamento al processo; dirigenti: maggiore orientamento alla soddisfazione degli operatori del mercato).

Dall'indagine diretta sono emerse ulteriori evidenze, che sottolineano alcuni elementi critici del sistema: insufficiente interessamento delle autorità pubbliche nei confronti dell'evoluzione del settore, problemi di coordinamento tra enti di sorveglianza; eccessiva frammentazione dei controlli svolti sugli organismi di certificazione; ambiguità nella definizione degli ambiti operativi; ruolo di orientamento svolto dall'ente di accreditamento nazionale (elemento di distorsione, in attrito con le istituzioni pubbliche).

Muovendo dagli elementi forniti dalla prima fase di indagine, l'analisi ha inteso verificare l'efficienza dell'attuale sistema di controllo delle produzioni biologiche, attraverso l'applicazione e l'adattamento dell'approccio di agenzia all'interno della filiera di produzione biologica. Le caratteristiche che principali ed agenti assumono nelle relazioni di agenzia sono state impiegate al fine di ripartire la filiera di produzione biologica in una serie di relazioni duali, identificando principali ed agenti in ciascuna di esse. In questo contesto, gli organismi di certificazione assumono per delega il ruolo di principali: essi rappresentano in realtà il sistema di monitoraggio adottato dal principale (nel caso specifico, le autorità pubbliche) al fine di controllare l'agente (in questo contesto, i produttori), ma per effetto di quanto evinto sul loro ruolo, gli organismi di certificazione assurgono, nell'astrazione formulata, al ruolo di principali, aventi per obiettivo il compito di garantire la realizzazione del sistema di produzione biologico. La relazione tra organismi di certificazione e produttori è stata identificata dunque come la relazione maggiormente critica per il comparto, in quanto è in essa che trova sintesi il problema della garanzia, per effetto del ruolo e della posizione

assunta, nel processo di produzione e nel mercato, dai soggetti interagenti, e per via delle implicazioni derivanti dalla possibilità di mettere in atto comportamenti opportunistici.

La caratterizzazione del rapporto tra organismi di certificazione e produttori come relazione di agenzia ha implicato l'identificazione di indicatori che fungessero da parametri interpretativi del comportamento dei soggetti. L'attività degli organismi di certificazione è stata analizzata in termini di sforzo di verifica, prendendo in considerazione, in qualità di indicatori, elementi descrittivi dell'attività di controllo (al fine di evincere informazioni relative all'efficienza di verifica); per i produttori, si è reso necessario il restringimento del campo di analisi ad una filiera specifica (in particolare, la filiera del latte biologico) al fine di individuare opportunamente gli indicatori in grado di esaltare la distintività del settore e di caratterizzare il comportamento dei produttori stessi.

L'intento dell'analisi era quello di verificare l'esistenza di correlazioni tra i regimi di verifica e i parametri relativi all'attività dei produttori, al fine di comprendere se l'articolazione del sistema di verifica potesse influire sull'adozione di comportamenti opportunistici da parte dei produttori.

I risultati ottenuti consentono di formulare alcune considerazioni. Gli indicatori relativi agli organismi di certificazione mettono in risalto divergenze imputabili alle diverse scelte strutturali, strategiche ed operative degli organismi di controllo stessi. L'andamento degli indicatori, considerati in serie storica per ogni organismo, non risulta sempre coerente, anche per lo stesso organismo, quindi non consente di esprimere giudizi definitivi sulle attività degli organismi e sulla loro pressione di verifica. Tuttavia, è possibile identificare sensibili differenze negli approcci degli organismi, soprattutto in termini di costanza di modalità operative (sembra delinearsi una sorta di approccio più sistematico e metodico all'attività di verifica da parte di alcuni organismi) e di attenzione ad alcuni elementi indicati, già nella prima fase di analisi, come importanti per la qualificazione e la creazione di fiducia nei confronti degli organismi di certificazione (si fa riferimento, in particolare, all'importanza attribuita alla formazione all'interno degli organismi di certificazione, che viene gestita in modo del tutto autonomo dai singoli organismi, ripercuotendosi in parte sui requisiti di competenza di base indicati come elementi di fiducia). In riferimento agli indicatori dei produttori, la ridotta numerosità del campione e la presenza, al suo interno, nonostante il

tentativo di omogeneizzazione, di soggetti operanti in realtà ambientali con caratteristiche differenti, non consente di imputare con certezza a comportamenti opportunistici la presenza di indicatori con andamento differente rispetto a quanto comunemente si verifica nel comparto biologico.

Per via dell'impossibilità di costruire, attraverso i dati a disposizione, una linea di tendenza nel comportamento dei produttori, e di correlare i loro parametri a quelli relativi al regime di verifica imposto dagli organismi di certificazione, si giunge ad affermare che probabilmente il sistema di verifica e la sua impostazione manifestano difficoltà nell'identificare effettivi comportamenti opportunistici da parte dei produttori, mentre risultano più efficaci nell'individuare situazioni di incapacità gestionale. L'attestata esistenza di modalità operative differenti nell'accertare la capacità dei produttori di adempiere alle disposizioni imposte si configura sicuramente come elemento di debolezza del sistema, in quanto conferisce agli organismi di certificazione, sebbene accreditati allo stesso modo, la possibilità di stabilire autonomamente il livello di controllo da imporre al sistema al fine di svolgere compiutamente il ruolo di garante. E' in quest'ottica che i concetti di reputazione e fiducia acquistano significato: l'arbitrarietà (nei limiti imposti dalla legge) concessa agli organismi di controllo nella definizione delle procedure di verifica (derivante dall'impostazione del regolamento europeo) affida ai produttori in primis la responsabilità di assicurare il rispetto delle disposizioni di legge, e in seconda istanza agli organismi di certificazione il compito di attuare un puntuale e sistematico controllo sulle modalità operative attraverso cui il sistema di produzione biologica adottato dal produttore persegue il suo obiettivo (la realizzazione di prodotti biologici).

In questo senso, la reputazione dei soggetti che operano in un contesto di filiera di produzione e all'interno del mercato diventa elemento di importanza fondamentale, in quanto si configura come requisito di garanzia in merito all'affidabilità dei prodotti e dei soggetti che hanno contribuito a realizzarli e a certificarli (organismi di certificazione e produttori sono, in primo luogo, soggetti privati che operano sul mercato, in un contesto di concorrenza, e offrono un servizio la cui distintività passa anche attraverso l'affidabilità del loro operato e la loro reputazione).

Si ritiene dunque che, per sottrarre il sistema alla condizione di equilibrio instabile in cui si trova, sostenuto dal meccanismo della reputazione, si ritiene che possano risultare utili interventi volti a definire modalità operative uniformi per gli organismi di controllo, soprattutto in termini di definizione e costruzione delle competenze necessarie per valutare i sistemi di produzione biologica approntati dagli operatori. La definizione di un modus operandi comune, che permetta di identificare, nella certificazione delle produzioni biologiche, un metodo comune di analisi e verifica, potrebbe giovare alla credibilità del sistema stesso, che avrebbe la possibilità di sottrarsi al meccanismo della reputazione e di acquisire maggiore efficienza nella validazione dei sistemi di produzione biologica. Il passaggio culturale richiesto in questo senso è decisamente complesso, sia per l'impostazione stessa del regolamento sulle produzioni biologiche (che si struttura come una sorta di sistema qualità e quindi non imbriglia produttori e certificatori in un rigido sistema di requisiti), sia per l'impossibilità di procedere a modifiche del sistema di controllo che impongano il ricorso a regimi di prova e verifica troppo stringenti (è necessario, in effetti, continuare a coniugare la funzione di garanzia degli organismi di certificazione con la sostenibilità economica del sistema di verifica approntato).

Le conclusioni della ricerca conducono ad alcune considerazioni. Alla luce di quanto emerso, si evince che probabilmente l'impiego dell'approccio di agenzia non risulta particolarmente idoneo al fine dello studio di un sistema quale quello della certificazione delle produzioni biologiche, per via delle caratteristiche strutturali che presenta. Al fine di consentire tuttavia allo strumento interpretativo scelto di manifestare la sua originalità e validità si rende necessario un ampliamento del campione su cui sviluppare la ricerca; investigare le questioni legate all'asimmetria informativa in modo analitico risulta piuttosto complesso, e l'analisi quantitativa, specie se non supportata da una significatività dei campioni a disposizione, offre maggiori difficoltà. Un ulteriore contributo al miglioramento della ricerca e ad una maggiore significatività dei risultati può essere apportato da una migliore definizione degli indicatori impiegati, al fine di descrivere le attività e lo sforzo degli attori nelle filiere. Il modello offerto dalla teoria dell'agenzia può funzionare se si articolano e individuano in modo puntuale gli indicatori di sforzo e se si ingrandisce il campione.

BIBLIOGRAFIA

Riferimenti bibliografici

AA.VV., (2006), Chapter 9 – Organic standards and certification. In (Kristiansen, P., Taji, A., Reganold, J. editors): Organic Agriculture – A global perspective, CSIRO Publishing

Akerlof, G., (1970), The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 84, pp. 488-500

Alchian, A. A., Demsetz, H., (1972), Production, Information Costs, and Economic Organization, *The American Economic Review*, vol. 62, n.5, pp. 777-795

Antle, J. M., (1999), Benefits and costs of food safety regulation, *Food Policy*, vol. 24, pp. 605-623

Ara, D., (2006), Il mercato del biologico, Pro.B.E.R.

Arrow, K., (1971), *Essays in the Theory of Risk Bearing*, Chicago, Markham

Baker, G. P., (1992), Incentive Contracts and Performance Measurement, *The Journal of Political Economy*, vol. 100, n.3, pp. 598-614

Barney, J. B., Hesterly, W. S., (1996), Organizational Economics: Understanding the Relationship Between Organizations and Economic Analysis. In: S. R. Clegg & C. Hardy & W. R. Nord (Eds.), *Handbook of Organization Studies*, pp. 115-147, Thousand Oaks, CA, Sage Publications Ltd.

Bergen, M., Dutta, S., Walker, O. C. Jr., (1992), Agency Relationships in Marketing: a Review of the Implications and Applications of Agency and Related Theories, *Journal of Marketing*, vol. 56, pp. 1-24

Bloom, M., Milkovich, G. T., (1998), Relationships among Risk, Incentive Pay and Organizational Performance, *The Academy of Management Journal*, vol. 41, n.3, pp. 283-297

Bogetoft, P., Olesen, H. B., (2002), Ten rules of thumb in contract design: lessons from Danish agriculture, *European review of Agricultural Economics*, vol. 29, issue 2, pp. 185-204

Carbone, A., (2002), L'agricoltura italiana di fronte alla duplice sfida della qualità e della salubrità, Working Paper 25/02, Dipartimento di Economia Agroforestale e dell'Ambiente Rurale, Università della Tuscia di Viterbo

Casadesus-Masanell, R., (2004), Trust in agency, Journal of Economics and Management Strategy, vol. 13, issue 3, pp. 375-404

Caswell, J. A., Mojduszka, E. M., (1996), Using informational labeling to influence the market for quality in food products, American Journal of Agricultural Economics, vol. 78, pp. 1248-1253

Commissione del Codex Alimentarius, (1999), Linee direttrici in materia di produzione, trasformazione, etichettatura e commercializzazione degli alimenti derivati dall'agricoltura biologica, CAC/GL 32.1999, punto 7

Commissione Europea – Direzione Generale dell'Agricoltura, (2000), L'agricoltura biologica - Guida sulla Normativa Comunitaria, Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, ©Comunità Europee 2000

Darby, M. R., Karni, E., (1973), Free competition and the optimal amount of fraud, The Journal of Law and Economics, vol. 16, pp. 67-88

De Francesco, E., Rossetto, L., (2005), From niche to market: the growth of organic business in Italy, Università di Padova

De Meo, E., Sisto, R., Solimando, M., (2005), La rintracciabilità nella filiera della pasta: aspetti economici e tecnici, Quaderno n.21/2005, Dipartimento di Scienze Economiche, Matematiche e Statistiche, Università degli Studi di Foggia

Eisenhart, Kathleen M., (1989), Agency Theory: an assessment and review, The Academy of Management Review, vol. 14, n.1, pp. 57-74

Fearne, A., (1998), The evolution of partnership in the meat supply chain: insights from the british beef industry, Supply Chain Management, vol. 3, issue 4, pp. 214-231

Frank, Robert H., (2003), Cap.6: Economia dell'informazione e scelta in condizioni di incertezza. In: Microeconomia – 3° edizione, McGraw-Hill

Fulponi, L., (2006), Private voluntary standards in the food system: the perspective of major food retailers in OECD countries, Food Policy, vol. 31, pp. 1-13

Giannakas, K., (2002), Information asymmetries and consumption decisions in organic food product markets, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 50, pp. 35-50

Gibbons, Robert, (1996), *Incentives and Careers in Organizations*, NBER Working Paper 5705, NBER Working Paper Series, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA

Hart, R., Latacz-Lohmann, U., (2002), Combating moral hazard in agri-environmental schemes: a multiple-agent approach, *European Review of Agricultural Economics*. vol. 32, issue 1, pp. 75-91

Hobbs, J. E., (2004), Information asymmetry and the role of traceability systems, *Agribusiness*, vol. 20, issue 4, pp. 397-415

Hobbs, J. E., Fearne, A., Spriggs, J. (2002), Incentive structures for food safety and quality assurance: an international comparison, *Food Control*, vol. 13, pp. 77-81

Holleran, E., Bredahl, M. E., Zaibet, L., (1999), Private incentives for adopting food safety and quality assurance, *Food Policy*, vol. 24, pp. 669-683

Holmström, B., (1979), Moral Hazard and Observability, *The Bell Journal of Economics*, vol. 10, n.1, pp. 74-91

Hornibrook, S. A., Fearne, A., (2001), Managing perceived risk: a multi-tier case study of a UK retail beef supply chain, *Chain and Network Science*, vol. 1, issue 2, pp. 87-100

ISMEA, (2005), *L'evoluzione del mercato delle produzioni biologiche – L'andamento dell'offerta, le problematiche della filiera e le dinamiche della domanda*, Società editrice IMAGO MEDIA

Jahn, G., Schramm, M., Spiller, A., (2005), The Reliability of Certification: Quality Labels as a Consumer Policy Tool, *Journal of Consumer Policy*, vol. 28, pp. 53-73

Jensen, M. C., (1983), Organization Theory and Methodology, *The Accounting Review*, vol. LVIII, n.2, pp. 319-339

Jensen, M. C., Meckling, W. H., (1976), Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure, *Journal of Financial Economics*, vol. 3, n. 4, pp. 305-360

Katz, M. L., Rosen, H. S., (1996), Capitolo 6: Scelte in condizioni di incertezza. In: *Microeconomia*, McGraw-Hill, Milano

- King, R., Backus, G. B. C., Van der Gaag, M., (2007), Incentive systems for food quality control with repeated deliveries: Salmonella control in pork production, *European Review of Agricultural Economics*, Advance Access published February 9, 2007, pp. 1-24
- Klein, B., Leffler, K. B., (1981), The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance, *The Journal of Political Economy*, vol. 89, issue 4, pp. 615-641
- Laffont, J.J., Martimort, D., (2002), *The Theory of Incentives – The Principal-Agent Model*, Princeton University Press, Princeton
- Macho-Stadler, I., Pérez-Castillo, J. D., (2001), *An Introduction to the Economics of Information – Incentives and Contracts*, Second Edition, Oxford University Press, Oxford
- McCluskey, J. J., (2000), A game theoretic approach to organic foods: an analysis of asymmetric information and policy, *Agricultural and Resource Economics Review*, vol. 29, issue 1, pp. 1-9
- Mirrlees, J. A., (1997), Information and Incentives: the Economics of Carrots and Sticks, *The Economic Journal*, vol. 107, n.444, pp. 1311-1329
- Mirrlees, J. A., (1999), The Theory of Moral Hazard and Unobservable Behaviour: Part I, *The Review of Economic Studies*, vol. 66, n.1, Special Issue: Contracts, pp. 3-21
- Nicita, A., Scoppa, V., (2005), *Economia dei contratti*, Carocci Editore, Roma
- Padilla, A. (2002), *The Property Economics of Agency Problems*, Mises Institute Working Paper, Mises Institute
- Padilla, A., (2003), *Agency Theory, Evolution and Austrian Economics*, Mises Institute Working Paper, Mises Institute
- Pierce, B., Sweeney, B., (2004), Cost- quality conflict in audit firms: an empirical investigation, *European Accounting Review*, vol. 13, issue 3, pp. 415-441
- Prasad Mishra, D., Heide, J. B., Cort, S. G., (1998), Information Asymmetry and Levels of Agency Relationships, *Journal of Marketing Research*, vol. 35, pp. 277-295
- Prendergast, C., (2002), The Tenuous Trade-off between Risk and Incentives, *Journal of Political Economy*, vol. 110, n.5, pp. 1071-1102

Prendergast, C., (2002), Uncertainty and Incentives, *Journal of Labor Economics*, vol. 20, n.2, pp. 115-137

Ramello, G. B., (2006), What's in a sign? Trademark law and economic theory, *Journal of Economic Surveys*, vol. 20, issue 4, pp. 547-565

Salanié, B., (2005), *The Economics of Contracts. A primer*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts

Shapiro, C., (1983), Premiums for high quality products as returns to reputations, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 98, issue 4, pp. 659-680

Shavell, S., (1979), Risk Sharing and Incentives in the Principal and Agent Relationship, *The Bell Journal of Economics*, vol. 10, n.1, pp. 55-73

Stigler, G. J., (1961), The Economics of Information, *The Journal of Political Economy*, vol. 69, n.3, pp. 213-225

Verbeke, W., Ward, R. W., (2006), Consumer interest in information cues denoting quality, traceability and origin: an application of ordered probit models to beef labels, *Food Quality and Preference*, vol. 17, pp. 453-467

Vetter, H., Karantininis, K., (2002), Moral hazard, vertical integration and public monitoring in credence goods, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 29, issue 2, pp. 271-279

Vogl, C. R., Kilcher, L., Schmidt, H., (2005), Are Standards and Regulations of Organic Farming Moving Away from Small Farmers' Knowledge?, *Journal of Sustainable Agriculture*, vol. 26, issue 1, pp. 5-26

Weißberger, B. E., (2002), Mandatory audit rotation: a means of reducing the expectation gap?, *Arbeitspapiere Industrielles Management und Controlling*, Working Paper 3/2002 (revised version),

Riferimenti telematici/Pagine web

AA. VV., *Organizational Economics: Agency Theory*,
www.stanford.edu/~jchong/articles/quals/Agency%20Theory%20-%20Review.doc

AA. VV., Theories used in IS Research – Agency Theory, Association for Information Systems, <http://www.istheory.yorku.ca/agencytheory.htm>

Bonti-Ankomah, S., Yiridoe, E. K., (2006), Organic and conventional food: a literature review of the economics of consumer perceptions and preferences, <http://www.organicagcentre.ca/Docs/BONTI%20&%20YIRIDOE%20April%2028%202006%20Final.pdf>

Casadesus-Masanell, R., Spulber, D. F., (2002), Agency revisited, http://www.nd.edu/~finance/020601/news/Agency_Revisited.pdf

Deidda, L., (2004), Economia dei contratti-Capitolo 2: Selezione avversa: il modello di riferimento, in: Elementi di Economia dell'informazione, pp. 11-25, <http://www.aculaddied.it/EconomiaContratti/LezioniEC.htm>

Deidda, L., (2004), Economia dei contratti-Capitolo 4: Selezione avversa: meccanismi di segnalazione, in: Elementi di Economia dell'informazione, pp. 37-52, <http://www.aculaddied.it/EconomiaContratti/LezioniEC.htm>

Deidda, L., (2004), Economia dei contratti-Capitolo 6: Azzardo morale: il modello principale-agente, in: Elementi di Economia dell'informazione, pp.66-73, <http://www.aculaddied.it/EconomiaContratti/LezioniEC.htm>

Fomsgaard, S. I., (2006), The Evolution and Status of Organic Principles in an International Perspective, OASE working paper, <http://orgprints.org/8463>

Gaeta, D., (1996), Istituzioni e transazioni nelle scelte di politica sulla qualità dei prodotti agroalimentari: un approccio attraverso la teoria economica dell'informazione, Paper AGR 1-96, Università degli Studi di Brescia – Dipartimento di Studi Sociali, <http://www.unibs.it/online/dss/Home/Ricerca/Paperdeldipartimento/articolo1567.html>

Greco, M., (2002), Sistema Informativo Agricolo, Sviluppo Sostenibile e Benessere Alimentare, Sesta Conferenza nazionale di Statistica, Roma, 6-7-8 ottobre 2002, <http://www.istat.it/istat/eventi/sestaconf/interventi/greco.pdf>

Jacobsen, B. T., (2002), Organic Farming and Certification, International Trade Centre – UNCTAD/WTO, <http://www.intracen.org/organics/technical-assistance-publications.htm>

Lambertini, L., (1998), Il concetto di integrazione verticale come strumento analitico e come comportamento strategico. In: Storia del pensiero economico, vol. 35,

<http://www.cce.unifi.it/dse/spe/indici/numero35/lamber.htm#bibb>

Milazzo, M., (2005), Lezione 06 – La scuola decisoria, <http://people.lett.unitn.it/milazzo/>

Nicita, A., Scoppa, V., (2005), Richiami di teoria dell'utilità attesa, in: Economia dei contratti, Carocci Editore, Roma, <http://www.carocci.it>

Pinton, R., Organic certification in Italy, Research of strategies to support the competence of organic food companies: comparison of experiences and best practices between Italy and UK - Bilateral meeting, 14 July 2006, http://www.ambitalia.org.uk/organic_folder/Pinton.pdf

Reina, R., (2000), Economie d'impresa ed efficienza organizzativa,

<http://www.unicz.it/lavoro/REINA2.htm>

Viaggi, D. (1995), Modelli per la valutazione delle politiche agro-ambientali: alternative e problemi di formulazione, Discussion Paper n. 15, Università degli Studi di Siena,

<http://www.unisi.it/ateneo/ricerca/cipa/welcome.htm>

Riferimenti normativi

Circolare MIPA n. 9990519 del 25.03.1999 – Attività di controllo e di coordinamento in agricoltura biologica Regolamento (CEE) n. 2092/91-Decreto Legislativo n. 220/95

Commissione Europea (2000), Direzione generale sanità e protezione dei consumatori, Applicazione del Regolamento del Consiglio (CEE) n. 2092/91 riguardante la produzione biologica di prodotti agricoli in Italia – Relazione su una missione svolta in Italia dal 15 al 19 maggio 2000, DG(SANCO)/1052/2000-MR Progetto

Commissione Europea (2007), Informazioni provenienti dagli stati membri – Elenco degli organismi e delle autorità pubbliche responsabili dei controlli di cui all'articolo 15 del Reg. (CEE) n. 2092/91, Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, (2007/C 35/04), 17.2.2007

Commissione delle Comunità Europee, (2004), Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo COM(2004) – Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici

Decreto 27 agosto 2004 – Definizione dell'attività di vigilanza sulle strutture autorizzate a svolgere il controllo e certificazione delle produzioni agroalimentari regolamentate da norme comunitarie, Gazzetta Ufficiale n. 266 del 12 novembre 2004

D.Lgs 17 marzo 1995, n.220 – Attuazione degli articoli 8 e 9 del Regolamento (CEE) n. 2092/91 in materia di produzione agricola ed agro-alimentare con metodo biologico

Regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti e sulle derrate alimentari, Gazzetta Ufficiale L 198 del 22.7.1991

RT-16 SINCERT – Prescrizioni per l'accreditamento degli organismi che rilasciano dichiarazioni di conformità di processi e prodotti agricoli e derrate alimentari ottenuti con metodo di agricoltura biologica ai sensi del Regolamento (CEE) n. 2092/91 e sue successive integrazioni e modifiche, Revisione 00, 20.07.2004

ALLEGATI

Allegato n. 1 – Informazioni Organismi di Certificazione

Sezione A-GENERALITA'

Ente _____

Ragione Sociale _____

Tipo di organizzazione territoriale:

Sede principale	Città	Attività svolte (specificare autonomia tecnica)
	_____	_____

Sedi periferiche	Città (elenco sedi)	Attività svolte (specificare autonomia tecnica)
	_____	_____
	_____	_____
	_____	_____

Addetti

Indicare, per ogni figura professionale individuata, il numero di dipendenti e collaboratori, la formazione richiesta a dipendenti e collaboratori per ogni categoria considerata (è richiesta formazione? Se sì, specificare se è formazione obbligatoria - con riferimento al decreto 220/95 - oppure se si tratta di requisiti aggiuntivi imposti dall'Ente), la formazione fornita dall'Ente a dipendenti e collaboratori (formazione fornita/formazione non fornita, e tipo di formazione fornita)

	Gestione dati e amministrazione (A)	Ispettori (B)	Coordinatori (C)	Direzione (D)	TOTALE (A)+(B)+(C)+(D)
Dipendenti (n°)					
Collaboratori esterni (n°)					

	Formazione richiesta Dipendenti	Formazione richiesta Collab.esterni
Gestione dati e amministrazione	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:
Ispettori	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:
Coordinatori	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:
Direzione	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:	richiesta/non richiesta <input type="checkbox"/> formaz. cogente <input type="checkbox"/> requisiti aggiuntivi:

	Formazione fornita Dipendenti	Formazione fornita Collab.esterni
Gestione dati e amministrazione	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:
Ispettori	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:
Coordinatori	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:
Direzione	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:	fornita/non fornita Tipo di formaz.fornita:

Attività svolte:

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Certificazioni di prodotto non BIO | <input type="checkbox"/> Corsi di formazione |
| <input type="checkbox"/> Certificazioni di prodotto BIO | <input type="checkbox"/> Promozione e sviluppo Agricoltura BIO |
| <input type="checkbox"/> Certificazioni di sistema | <input type="checkbox"/> Altro _____ |

Specificare eventuali accordi con altri enti di certificazione di sistema

CERTIFICAZIONE DI PRODOTTO

Certificazioni di prodotto NON BIOLOGICO offerte dall'Ente:

<input type="checkbox"/>					
Rintracc.	EurepGAP	IFS/BRC	DOP/IGP	Altre(specificare)	Nessuna

Per ogni tipo di certificazione di prodotto non biologico vista sopra, specificare lo stato di autorizzazione/accreditamento: anno di avvio del progetto(1) e anno di ottenimento dell'autorizzazione(2)

(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
(2)	(2)	(2)	(2)	(2)

Giudizio sull'integrazione:

Esprimere il grado di integrazione tra coppie di standard di certificazione (Indicare, utilizzando soltanto le celle bianche, la valutazione dell'integrazione per tutte le coppie, anche se prendono in considerazione certificazioni non adottate. Scala di valutazione crescente da 1 a 10: 1=nessuna integrazione a 10= massima integrazione). Per **grado di integrazione** si intende il grado di similarità/somiglianza degli standard di certificazione presi in considerazione, similarità espressa in termini di integrabilità delle procedure e dei requisiti. La prima griglia prevede confronti tra diverse tipologie di schemi di certificazione; la seconda richiede di esprimere il grado di integrazione tra alcuni standard di certificazione delle produzioni biologiche.

	ISO 9001	ISO 14001	DOP/IGP	BIO	BRC/IFS	Rintracc. UNI 10939	Eurep GAP	SA 8000
ISO 9001								
ISO 14001								
DOP/IGP								
BIO								
BRC/IFS								
Rintracc. UNI 10939								
EurepGAP								
SA 8000								

	BIO CE	USDA NOP	BIO SUISSE	CAAQ	JAS
BIO CE					
USDA NOP					
BIO SUISSE					
CAAQ					
JAS					

Accreditamenti:

Accreditamento SINCERT si no

Esporre le motivazioni, l'utilità e i vincoli dell'accREDITAMENTO SINCERT:

CERTIFICAZIONE DI PRODOTTO BIO

Anno di inizio dell'attività di certificazione (BIO): □□□□

Anno di ottenimento dell'autorizzazione ministeriale: □□□□

Norma di riferimento usata per la certificazione BIO:

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Reg.CEE	Indicazioni regionali (PSR)	Norme BIO definite dall'Ente	Norme BIO definite da altri Enti
		Nome documento:	Nome documento:
		_____	_____
		_____	_____

Certificati emessi dal 2000-04 (n°) _____

Aziende controllate dal 2000-04 (n°) _____

Per ogni tipo di certificazione BIO indicare:

Sede delle imprese certificate (n.di aziende o percentuale sul numero totale di aziende):

regione extra-regione estero

Tipo di attività (n.di aziende o percentuale):

produzione primaria trasformazione
 distribuzione altro _____

Tipo di prodotto (n.di aziende o percentuale):

vegetale animale

MODALITA' OPERATIVE

Indicare il documento di riferimento utilizzato:

RT Sincert Reg.2491/2001 Disciplinari dell'Ente altro
di accreditamento _____

Laboratori di analisi (specificare il numero di laboratori per ogni tipologia individuata):

n. laboratori convenzionati n. laboratori interni
n. laboratori non convenzionati

Sezione B-RAPPORTI CON GLI ALTRI SOGGETTI

Nel rapporto tra l'Ente intervistato e gli altri attori, specificare se, rispetto a quanto previsto dal Reg.CE 2092/91 e dalle disposizioni di recepimento dello stesso, vengono intraprese, da parte dell'ente e/o dagli altri soggetti, azioni aggiuntive. Sulla base di queste considerazioni indicare il documento/i documenti che regolano il rapporto, la frequenza dei contatti, le risorse impiegate, le eventuali sinergie tra soggetti (Nello schema sono già indicate alcune possibili risposte)

	Documento che regola il contatto (legge, volontario) (sia il documento che istituisce la necessità del contatto sia quello per la sua gestione)	Frequenza (scadenze) (se non specificato o diverso dal documento indicato)	Risorse impiegate (stime sull'impegno orario delle risorse)	Eventuali sinergie (nei rapporti intrattenuti con i diversi soggetti)
Ministero e altri enti connessi	D.Lgs.220/95 Reg.2092/91(all.3) Circ.9990519-25/3/99	D.Lgs.220/95		
Assessorati regionali e altri enti territoriali	PSR Leggi AB(Toscana, Emilia Romagna)	Definite dalle Regioni (collegate ai PSR)		
Altri Enti di certificazione	D.Lgs.220/95 RT Sincert Circ.9990519	D.Lgs.220/95 (senza scadenze particolari)		
Altri Enti (Federbio..) SOLO PER I FEDERATI				
Ente di Accredimento	RT Sincert	RT Sincert Regolam.schema certificaz.dell'Ente di accreditamento		
Associazioni dei consumatori	Riferimento nel documento in all.al decreto 220/95	Manuale Operativo		
Clienti (operatori della filiera)	Protocollo d'intesa Regolam.Ente per la certificazione(2092, all.3)	Protocollo d'intesa		

Suggerimenti per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema di certificazione BIO (Cambiamenti):

Sezione C-CREAZIONE DELLA FIDUCIA NELLA FILIERA: ATTRIBUTI

Esprimere il grado di interesse dei soggetti della filiera, indicati sulle colonne, nei confronti dei requisiti della fiducia individuati, riportati sulle righe (scala di valutazione crescente da 1=nessun interesse a 9=massimo interesse). L'ultima colonna, separata dalle restanti, richiede all'intervistato di esprimere un parere in merito all'importanza di ogni requisito, presente sulle righe, nel processo di creazione della fiducia, utilizzando una scala di valutazione da 0 (nessuna importanza) a 5 (massima importanza).

	Ministero e altri enti connessi	territoriali/Assessorati regionali e altri enti	Altri enti di certificazione	Ente di Accreditemento	Associazioni dei consumatori	Clienti (operatori della filiera)	Importanza (0-5)
Visibilità esterna							
Anni di attività nel settore							
Sospensione autorizzazione (non conformità, scandali,.....)							
Dimensione aziendale (n. imprese controllate, diffusione territoriale,)							
Offerte certificazioni BIO definite dall'Ente (schemi propri)							
Accreditamento SINCERT							
Certificazioni rispetto a standard esteri							
Attività collegate alla certificazione in grado di dare visibilità (corsi di formazione a operatori; organizzazione convegni..)							
Modalità operative interne							
Competenza dei componenti della Commissione di Certificazione							
Competenza del personale dirigente (RAQ, RVII,.....)							
Competenza del personale tecnico (Valutatori, Ispettori)							
Chiarezza documentale, procedurale, di comunicazione							
Gestione dello schema di certificazione (procedure, gestione reclami, gestione sanzioni...)							

Sezione D-IMPORTANZA DEI SOGGETTI DELLA FILIERA

L'intervistato deve esprimere un proprio parere in merito all' importanza, **per la reputazione dell'Ente rappresentato**, di ciascun soggetto della colonna di sinistra rispetto al corrispondente situato sulla colonna di destra. Il valore centrale della scala (Ugualmente importante) indica una sostanziale equivalenza, per l'Ente intervistato, dell'importanza dei due soggetti a confronto. In relazione alla propria valutazione, l'Ente deve annerire il cerchietto corrispondente al grado di importanza (individuato sulla scala) rivestito dal soggetto a sinistra rispetto al corrispondente a destra, spostandosi orizzontalmente sulla scala. Gli estremi della scala rappresentano giudizi opposti in termini di importanza attribuita dall'Ente al soggetto a sinistra rispetto a quello a destra nella definizione della propria reputazione. I giudizi di valutazione corrispondenti alle posizioni intermedie della scala di valutazione (non riportati nella tabella) si devono considerare come rappresentativi di un ragionevole compromesso fra il valore precedente e quello successivo.

		SCALA DI VALUTAZIONE																		
		...è/sono estremamente più importante/i di...		...è/sono fortemente più importante/i di...		...è/sono più importante/i di...		...è/sono moderatamente più importante/i di...		...ha/hanno la stessa importanza di...		di.....è/sono moderatamente meno importante/i		...è/sono meno importante/i di...		...è/sono fortemente meno importante/i di...		...è/sono estremamente meno importante/i di...		
Soggetti																			Soggetti	
Ministero e altri enti connessi		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Assessorati regionali e altri enti territoriali	
Ministero e altri enti connessi		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Altri Enti di certificazione	
Ministero e altri enti connessi		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Ente di Accreditamento	
Ministero e altri enti connessi		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Associazioni consumatori	
Ministero e altri enti connessi		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Clienti (operatori della filiera)	
Assessorati regionali e altri enti territoriali		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Altri Enti di certificazione	
Assessorati regionali e altri enti territoriali		<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Ente di Accreditamento	

Allegato n. 2 – Attività Organismi di Certificazione

ATTIVITA' DI VERIFICA

(i dati di questa sezione devono essere riferiti all'attività di certificazione biologica **NEL SUO COMPLESSO**)

	2002	2003	2004	2005	2006
N. aziende controllate					

- Numero verifiche per anno (2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006
N. verifiche svolte					

- Tipo di verifica svolto (annunciate/non annunciate)

	2002	2003	2004	2005	2006
N. visite annunciate					
N. visite non annunciate					

- Ispettori, formazione, costo della formazione, compenso attività di verifica

	2004	2005	2006
Numero ispettori impiegati nel comparto BIO			
Numero totale ore formazione agli ispettori			
Costo globale della formazione agli ispettori			
Compenso (onorario) per singolo ispettore per verifica			
Costo medio globale di un ispettore per verifica (onorario + costi extra)			

- Costo medio globale di ogni verifica (costo medio globale ispettore + costo processo di analisi), *triennio 2004-2006*. In questo quesito si richiede di esprimere l'ammontare del costo medio globale di una verifica, intendendo il costo globale come somma di: ISPEZIONE (costo medio globale dell'ispettore) + ANALISI (costo medio dell'analisi sul campione prelevato). E' ovvio che il tipo di verifica presa in considerazione in questo quesito è una verifica comprensiva di analisi (non tutte le verifiche comportano l'analisi di campioni).

SI INTENDONO ESCLUSI DA QUESTA SEZIONE I COSTI AMMINISTRATIVI.

- Numero aziende campionate per anno (2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006
N. aziende campionate					

- Numero campioni prelevati/Numero campioni analizzati (2002-2006)

	2002	2003	2004	2005	2006
N. campioni prelevati					
N. campioni analizzati					

- Esistenza, durata, motivazione di eventuali sospensioni (per l'O.d.C.)
- Numero di sanzioni comminate per anno; indicazione della gravità delle sanzioni (2002-2006).

	2002	2003	2004	2005	2006
Richiamo					
Diffida					
Soppressione					
Sospensione					
Esclusione					
TOTALE					

- Incidenza dei costi di verifica (sul fatturato del comparto Biologico), per anno (*triennio 2004-2006*)

SI INTENDONO ESCLUSI DA QUESTA SEZIONE I COSTI AMMINISTRATIVI. Ai fini del calcolo dell'incidenza dei costi di verifica sul fatturato del comparto biologico, e per la standardizzazione dei dati ottenuti, abbiamo proceduto alla definizione dei costi di verifica come segue:

COSTO TOTALE ANALISI: n. campioni analizzati per anno x costo medio di un'analisi, per anno

COSTO TOTALE ISPEZIONE:

costo medio globale (onorario + extra) di un ispettore per verifica, per anno x numero complessivo verifiche per anno

COSTO COMPLESSIVO VERIFICHE, PER ANNO = COSTO TOT.ANALISI+COSTO TOT.ISPEZIONI

Ottenuto il costo complessivo delle verifiche, è possibile calcolarne l'incidenza percentuale rispetto al fatturato complessivo del comparto biologico.

- Costi fissi medi per azienda sostenuti dall'Organismo di certificazione, per anno (*triennio 2004-2006*)

A QUESTA SEZIONE DEVONO ESSERE IMPUTATI I COSTI RELATIVI ALL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA.

- Costo annuo accreditamento SINCERT (se l'ente è accreditato), *triennio 2004-2006.*

	2004	2005	2006
Accreditamento SINCERT (si/no)			
Costo annuo accreditamento SINCERT			

Allegato n. 3 – Attività Produttori

A. Caratteristiche dell'azienda

Codice OdC:

Zona geografica: N

Zona altimetrica: pianura – pedecollinare – collina – montagna

Pianura	Pedecollinare	Collina	Montagna
---------	---------------	---------	----------

Numero capi	Vacche	Manze	Vitelli	Tori
-------------	--------	-------	---------	------

Cambio O.d.C. nel periodo 2001-2006		
-------------------------------------	--	--

Periodo di conversione	anno	durata
------------------------	------	--------

	Totale	Foraggi	Miscela 1 orzo	Miscela 2 (varie: pisello proteico, favino, grano..)	Miscela 3 mais
Superfici per produzione di alimenti per i bovini da latte (BIO)					

	Foraggi	Miscela 1 orzo	Miscela 2 (varie: pisello proteico, favino, grano)	Miscela 3 mais
Produzioni totali (q) per vacche da latte				
Rese (q/ha)				
Costo di produzione (€/q)				

B. Inputs esterni

Ricorso ad input esterni per l'alimentazione		
--	--	--

BIO/IN CONVERSIONE	Foraggi	Miscela1	Miscela2	Miscela3
Quantità acquistate (q)				
Percentuale rispetto alla quota prodotta in azienda (%InEstFor, %InEstMisc)				
Costo per quintale (€/q)				

CONVENZIONALE	Foraggi	Miscela1	Miscela2	Miscela3
Quantità acquistate (q)				
Percentuale rispetto alla quota prodotta in azienda (%ConvFor, %ConvMisc)				
Costo per quintale (€/q)				

C. Razionamento

	Foraggi	Miscela1	Miscela2	Miscela3
Alimentazione giornaliera per vacche da latte (kg)				

Volume produzione latte bio (per anno)	
Volume produzione latte per animale	
Costo di produzione latte bio (per q)	