

**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI  
FEDERICO II**

**DOTTORATO DI RICERCA XVI CICLO  
ISTITUZIONI E POLITICHE AMBIENTALI**

**TESI DI DOTTORATO**

**GOVERNANCE AMBIENTALE E SVILUPPO SOSTENIBILE:  
PROCESSI DECISIONALI E POLITICHE FORMATIVE IN ITALIA**

**Il Coordinatore**

**Ch.Mo Prof R. Perrone Capano**

**Il Candidato**

**Dott. Pierfrancesco Fighera**

**ANNO ACCADEMICO 2002-2003**

# **Governance ambientale e sviluppo sostenibile: processi decisionali e politiche formative in Italia.**

## Indice

Capitolo 1.....	4
Mutamenti di scenario e dei modelli interpretativi.....	4
1. Introduzione.....	4
2. Cosa è la politica? .....	12
3. Cosa è l'analisi delle politiche? .....	14
4. Cosa sono le politiche ambientali?.....	16
5. Le scale della politica ambientale .....	20
6. L'ambiente.....	22
7. L'analisi delle politiche ambientali. ....	23
8. Modelli interpretativi e processi decisionali.....	30
Capitolo 2: .....	35
L'evoluzione delle politiche ambientali .....	35
1. Considerazioni preliminari sull'oggetto.....	35
2. La globalità dell'ambiente.....	37
3. L'ambiente nel sistema politico globale.....	39
3.1 Lo sviluppo sostenibile: storia di un progetto.....	43
3.2 Lo sviluppo sostenibile tra progetto e concetto .....	45
3.3 Le dimensioni dello sviluppo sostenibile .....	48
3.4 Dall'Agenda all'Azione 21:il Vertice di Johannesburg .....	50
4. La politica dell'Unione Europea e lo scenario italiano .....	52
4.1 La sostenibilità nello spazio europeo.....	53
4.2 Lo sviluppo sostenibile in Italia.....	55
Capitolo 3.....	63
Il caso studio: Il PON Assistenza Tecnica-Progetto Operativo Ambiente .....	63
1. Il taglio analitico e il quadro di contesto: la scelta del caso .....	63
2. Introduzione al caso studio .....	66
3. La Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione: Il rafforzamento della Rete .....	69
4. Il GdL 2 "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi" .....	76
5. L'attività sui Pon.....	82
6. Pon Assistenza Tecnica .....	100
7. I Gruppi di Lavoro e studio trasversali della Tfa centrale.....	133

Capitolo 4.....	159
La formazione per la sostenibilità ambientale dei fondi strutturali .....	159
1. La formazione delle task force: introduzione .....	159
2. Il PON Assistenza Tecnica e le Azioni di Sistema .....	163
3. Il ruolo del Formez .....	165
4. Le attività e i tempi di realizzazione .....	176
5. Il percorso formativo per gli esperti senior .....	181
6. Il percorso formativo per gli esperti junior .....	186
7. Gli enti e i partecipanti coinvolti.....	210
8. Il coordinamento .....	212
9. Il materiale di supporto.....	215
10. Gli strumenti innovativi: la comunità professionale on-line .....	217
11. I risultati conseguiti e il programma di sviluppo .....	227
12. Conclusioni .....	236
Capitolo V.....	244
Considerazioni conclusive e ipotesi per un programma di ricerca .....	244
BIBLIOGRAFIA .....	258

# Capitolo 1

## Mutamenti di scenario e dei modelli interpretativi

### *1. Introduzione*

Occuparsi di politica e ambiente o di politica ambientale appare un compito estremamente complesso. La prima difficoltà è rinvenibile proprio nel non semplice delinearci e definirsi delle definizioni stesse sia di politica che di ambiente.

Un elemento ulteriore di complicazione viene dalla impossibilità di trascurare all'interno degli studi sulla politica ambientale i rapporti che intercorrono fra sistema naturale e società.

Il dibattito all'interno della comunità scientifica e negli ambienti tecnici e amministrativi osservati evidenziano una certa confusione e eterogeneità di posizioni circa l'oggetto, il significato e a volte l'opportunità delle politiche ambientali.

La questione ecologica ha sollevato problemi tali da portare conflitti profondi all'interno del sistema politico-amministrativo e tra questo e gli altri sottosistemi sociali. Quegli attori sociali che per primi hanno percepito la gravità dei problemi posti dallo squilibrio tra biosfera e sociosfera provocato dallo sviluppo industriale hanno iniziato ad elaborare opzioni culturali che giustificassero le richieste di cambiamento verso un nuovo equilibrio tra società umana e mondo naturale. I sistemi politici, chiamati a far fronte a nuove domande, sono stati costretti a dotarsi di nuovi strumenti istituzionali, culturali, tecnici e tecnologici in una fase storica in cui si assiste ad un ridimensionamento e riposizionamento di quello che tradizionalmente ha rappresentato l'attore politico regolatore.

Le pressioni sul sistema politico sembrano provenire da diverse parti.

I primi a proporre soluzioni per la conservazione del patrimonio naturale sono stati i membri della comunità scientifica.

Con l'avanzare dell'industrializzazione e della modernizzazione nel secondo dopoguerra anche altre fasce sociali hanno iniziato a cogliere le distorsioni di uno sviluppo incentrato sull'aumento quantitativo della produzione. Si è così diffusa nella popolazione una sensibilità per la questione ecologica che è diventata per molti versi simbolica della crisi delle società industriali e dei sistemi politici che ne sono espressione.

Sul versante della rappresentanza e delle relative risposte politiche, le difficoltà da sempre connesse all'individuazione degli interessi legittimamente rappresentabili sono state aggravate dalla complessità delle questioni poste dalla crisi ambientale. Da un lato, gli interessi della natura e delle prossime generazioni sono interessi collettivi che però non fanno capo a soggetti di diritto. D'altro canto, l'aumento della complessità della domanda politica e del sistema sociale da cui proviene fa sì che oramai si possa definire e determinare una rappresentanza politica solo in modo dinamico e sistemico<sup>1</sup>. Il risultato sul piano istituzionale e politico è tutto da verificare sia in termini di capacità di espressione sociale che dal punto di vista della regolazione. Gli obiettivi spesso sono difficili da definire, da specificare, da perseguire e da realizzare.

A ciò si deve aggiungere l'incomunicabilità tra i diversi sottosistemi delle complesse società contemporanee: ciascun sottosistema parla un linguaggio e si pone dei fini in modo autoreferenziale<sup>2</sup>, come dimostra la difficoltà con cui il sistema giuridico recepisce la domanda di regolamentazione proveniente dal sistema accademico riguardo le tecnologie inquinanti.

Sul versante delle politiche pubbliche dell'ambiente, il sistema amministrativo mostra uno degli aspetti che più rende evidenti i limiti del contemporaneo *Welfare State* anche se probabilmente sarebbe più corretto e coerente parlare più semplicemente di Stato come si cercherà di spiegare più avanti.

Nell'attuale società del rischio, lo Stato si ritrova a fronteggiare una domanda di perequazione non solo della ricchezza ma anche dei rischi conseguenti al

---

<sup>1</sup> H. Pitkin, *The concept of representation*, op. cit., pag.221.

<sup>2</sup> D.Zolo, *note lessicali* in N.Luhmann, *Potere e complessità sociale*, op. cit., pag. 178 sgg.

sistema produttivo, domanda spesso espressa in modo poco gestibile<sup>3</sup>. Dall'analisi qui condotta è risultata evidente l'inadeguatezza delle risposte adottate dai sistemi politico-amministrativi occidentali, con una particolare evidenza nel caso italiano.

Il recente evolversi delle strutture e delle dinamiche all'interno dei sistemi economici e politici, di rappresentanza politica, culturali, di informazione e di comunicazione, gli approcci e i sistemi di governance ambientale, nonché le strutture sociali per prime coinvolte da questi fenomeni, sono altrettanti fattori che influenzano l'elaborazione e la diffusione dell'ambientalismo sia all'interno che all'esterno delle istituzioni.

È necessario sottolineare come tuttavia l'ambientalismo a cui ci si riferisce in questa sede non si manifesta sempre e soltanto nella proliferazione dei partiti verdi o dei movimenti ambientalisti o alla creazione di apposite strutture istituzionali. Potrebbe probabilmente essere meglio compreso se si pensasse alla "sensibilità ambientale" e in quanto tale non può essere data per acquisita ma va verificata necessariamente di volta in volta.

Con l'estendersi nell'opinione pubblica della sensibilità ai problemi ecologici si sono moltiplicati gli attori che hanno fatto proprie opzioni culturali ecologiste ma soprattutto l'insieme degli attori e dei sistemi sono stati costretti ad interrogarsi sul rapporto uomo natura, sulle visioni del futuro, del passato e del presente.

Questo ampliarsi e proliferare del panorama ecologista ha portato anche ad una sua differenziazione in correnti culturali, a loro volta connesse con determinate concezioni politico-organizzative, raggruppabili in tre denominazioni: il conservazionismo, l'ambientalismo, l'ecologia politica<sup>4</sup>.

La prima indica quella corrente, storicamente la più antica, che ha optato per il tentativo di riequilibrare società umana e mondo naturale razionalizzando le contemporanee modalità di produzione, attraverso l'organizzazione in gruppi di pressione e d'opinione mai anti-istituzionali<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. F. Beato (a cura di), *La valutazione di impatto ambientale*, op. cit.

<sup>4</sup> Tale conclusione è frutto di una sintesi tra le impostazioni presenti in M. Diani, *Isole nell'arcipelago*, op. cit. e A. Farro, *La lente verde*, op. cit.

<sup>5</sup> M. Diani, *Isole nell'arcipelago*, op. cit. , pag. 50-51; A. Farro, *La lente verde*, pag. 86 sgg.

La seconda corrente cerca di riconoscere l'esigenza di un impegno organizzato per il cambiamento dei valori che guidano il comportamento individuale e collettivo, per riuscire, con l'intervento all'esterno e all'interno delle istituzioni, mai delegittimandole, a ristabilire un equilibrio tra Uomo e Natura<sup>6</sup>.

La terza costituisce la corrente culturale che più decisamente riconosce il fallimento dell'attuale modello di sviluppo e ritiene necessaria un'organizzazione politica, se necessario anche contro le istituzioni, per ottenere un cambiamento della direzione dello sviluppo in senso socialmente e ambientalmente sostenibile<sup>7</sup>.

Diversi fattori storici e sociali hanno portato queste correnti culturali a fondersi in vario modo nella nascita e nello sviluppo dei partiti verdi. Questi ultimi, storicamente parlando, appaiono per la prima volta in Europa con la nascita dell'*Ecology Party* in Inghilterra. Ma il paese dove per primi gli ecologisti si presentano a competizioni elettorali nazionali è la Francia, nel 1974. La strutturazione dei movimenti ecologisti in partiti è molto laboriosa in tutta l'Europa Occidentale, essendo generalmente più agevole la presentazione di liste ecologiste a livello locale, che ottengono spesso un certo successo.

Sebbene sin dalle prime elezioni europee, nel 1979, si presentino liste ecologiste in diversi paesi, è solo negli anni '80 che si assiste alla diffusione di partiti verdi di carattere nazionale in tutto il continente, parallelamente al radicamento di quello che diviene il partito verde più fortemente presente a livello nazionale: *Die Grünen*. Il decennio passato è anche quello della progressiva accettazione da parte degli ecologisti della legittimità della strategia elettorale. Solo negli anni '90 i Verdi giungono anche a livello nazionale, in diversi paesi europei, a condividere responsabilità governative e a perdere la maggior parte dei caratteri di una semplice aggregazione nata da un movimento sociale<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> M. Diani, *Isole nell'arcipelago*, pag. 53-55; A. Farro, *La lente verde*, pag. 13 e 99 sgg.

<sup>7</sup> M. Diani, *Isole nell'arcipelago*, pag. 51-53; A. Farro, *La lente verde*, pag. 84, 142 sgg.

<sup>8</sup> "Political ecologism has established itself in different ways, in different states, at different times, at different levels: theoretical, programmatic, electoral." D. Richardson, *The Green Challenge-Philosophical, programmatic and electoral considerations* in D. Richardson, C. Rootes, *The Green Challenge*, op. cit., pag. 20.

Anche se dal punto di vista della rappresentanza politica e della sensibilizzazione dell'opinione pubblica le differenti correnti dell'ecologismo hanno generato alcune rilevanti trasformazioni restano da monitorare i cambiamenti che sempre all'interno del sistema politico hanno riguardato o riguardano gli aspetti istituzionali, i modelli, i metodi decisionali e il modello di sviluppo ad essi sotteso. Come è stato sottolineato da March e Olsen a differenti logiche possono sottendere differenti modelli istituzionali che rimandano a modelli di sviluppo differenti.

Il presente lavoro tenterà di sviluppare le sue argomentazioni attraverso un percorso sia concettuale che analitico. La prima parte del lavoro sarà finalizzata a delimitare il campo di indagine e la mappa concettuale all'interno della quale si inserisce il lavoro analitico che sarà l'oggetto della seconda parte dell'elaborato.

La scelta dei casi da analizzare

La questione ambientale viene ad assumere una posizione centrale all'interno dell'azione di una pluralità di soggetti, individuali e collettivi. Anche all'interno dell'azione della pubblica amministrazione sono sempre maggiori gli sforzi compiuti dai soggetti che in esse operano per rendere coerente l'operato delle organizzazioni pubbliche con gli obiettivi di sviluppo sostenibile assunti a livello internazionale.

La considerazione della variabile ambientale diviene orizzontale rispetto ad ogni azione progettata e realizzata su un dato territorio; la tutela dell'ambiente e il suo "governo" sempre più appaiono legati in modo indissolubile alle politiche economiche, di sviluppo, di ricerca e formazione. In questo modo recitano i principali documenti programmatici per la protezione dell'ambiente e la promozione dello sviluppo delle Nazioni Unite, dell'Unione Europea e dell'Italia. Le politiche ambientali hanno nell'ultimo trentennio subito un'evoluzione consistente e repentina che ha riguardato sia l'oggetto che il metodo.

Si è passati dalla semplice conservazione della natura", attraverso le tradizionali misure di riduzione di emissione di inquinanti a concetti più articolati e complessi



quali lo “sviluppo sostenibile” o la “governance ambientale” che hanno imposto politiche integrate e approcci per obiettivi di sostenibilità.

Si tratta di concetti complessi e aperti a numerosi utilizzi e numerose interpretazioni; spesso un utilizzo improprio ne sviscerla la portata ed il significato, si ritiene quindi utile ai fini di una più profonda comprensione della problematica in questione dedicare una riflessione specifica al fine di redimere la confusione che spesso sviscerla e svuota alcuni concetti ritenuti chiave. In particolare, parte del lavoro di ricerca tenterà di rendere conto del significato e delle evoluzioni del concetto stesso di politica ambientale.

La riflessione e l'analisi sulle politiche ambientali e sulle istituzioni che di ambiente si occupano, può assumere diverse accezioni a seconda dell'interpretazione che si dà alla politica ambientale in un determinato contesto.

A nostro avviso, la riflessione non può essere portata avanti in modo semplicistico attraverso l'osservazione delle singole politiche o istituzioni e delle loro funzioni. L'osservazione deve muovere da uno studio in grado di rendere conto dell'azione politica in modo globale, che rappresenti descrivendolo l'intero ciclo di vita dell'agire pubblico contribuendo a evidenziare le cause e gli effetti senza cadere in interpretazioni deterministiche.

Per tentare di meglio chiarire quanto finora enunciato, tenteremo di rispondere con il contributo di autori classici e della letteratura da loro prodotta, a delle domande che apparentemente potrebbero sembrare banali e distanti dall'oggetto di nostro interesse.

Cosa è la politica?

Cosa è l'analisi delle politiche?

Cosa sono le politiche ambientali?

Cos'è l'analisi delle politiche ambientali?

La risposta alle seguenti domande ci permetterà di approcciare in modo corretto il problema e di fornire uno schema di orientamento utile per il lettore e per noi che ci accingiamo a cimentarci in un lavoro che vorrebbe da un lato contribuire a dissipare alcune interpretazioni nebulose di determinati concetti (ad esempio

*governance ambientale, sviluppo sostenibile*), e contemporaneamente fornire una sintesi ragionata delle principali strategie e metodologie utilizzate in Italia e in Europa al fine di costruire una cultura e uno sviluppo equilibrato e ambientalmente sostenibile

La considerazione della variabile ambientale e la nuova impostazione delle politiche ambientali in Italia avviene su un forte impulso da parte dell'Unione Europea e della sua Commissione dall'alto e dal basso dall'emergere di una coscienza e cultura "ambientale" portatrice di nuove domande, di sicurezza e di ambiente sano.

L'analisi sarà completata attraverso un approfondimento specifico sulle politiche, sui metodi e sui principali strumenti formativi sperimentati in Italia per far fronte alle nuove esigenze a cui sono chiamati a rispondere gli enti pubblici in questo nuovo scenario. Per far questo sarà analizzato un caso specifico, un progetto di innovazione finalizzato a orientare la spesa dei fondi strutturali in direzione dei principi dello sviluppo sostenibile.

La scoperta della complessità del sistema e della scarsità delle risorse a disposizione ha costretto il mondo accademico, le differenti discipline e gli addetti ai lavori ad uno sforzo notevole di elaborazione di chiavi interpretative capaci da un lato di descrivere in modo appropriato le dinamiche e le relazioni e dall'altro di orientare in modo razionale l'azione delle istituzioni.

Nuove e più stringenti responsabilità investono l'agire politico nelle sue differenti dimensioni, tecnico-scientifica, amministrativa e deliberativa.

Il rischio per i sistemi politici è l'ennesima crisi di legittimità determinata dal basso dall'aumento della domanda di ambiente sano e fruibile, di informazioni corrette e complete e di sicurezza dai rischi ambientali da parte delle società e dall'alto dalle pressioni delle istituzioni sovranazionali che a partire dalla metà degli anni Settanta del secolo precedente hanno prodotto un numero crescente di Dichiarazioni, Protocolli, Programmi, conferenze e convenzioni che spesso gli Stati faticano a declinare a livello locale trasformandole in policies concrete in grado di generare pratiche di sviluppo sostenibile (best practices).

L'argomento in questione sembra essere molto delicato e complesso e merita una trattazione organica che in questa sede ci condurrebbe ad intraprendere

un'analisi dello scenario giuridico internazionale che troppo ci allontanerebbe dall'oggetto della ricerca. Tuttavia si ritiene molto utile fornire un quadro sintetico delle principali politiche sovranazionali e delle principali questioni che hanno determinato il loro successo o fallimento.

La riflessione tenterà di abbandonare la monocausalità di quello che Edgar Morin chiama il pensiero semplice, caratterizzato dal semplice principio di causalità lineare, per una razionalità limitata tipica del pensiero complesso capace di dare conto di causalità ricorsive e retroattive oltre che lineari. Si tenterà di abbandonare la logica esclusiva (o...o) incapace di spiegare la complessità dei fenomeni in essere per una logica inclusiva (e...e)<sup>9</sup>.

L'analisi sarà articolata per fasi ognuna delle quali affrontata con metodologie differenti a seconda che si tratti dell'analisi del caso studio o della letteratura.

Politiche ambientali e il ruolo del sistema politico

Lo sviluppo sostenibile e le sue declinazioni possibili

La governance ambientale e le differenti accezioni

Gli strumenti operativi

Fare cultura per l'ambiente

La formazione per la governance ambientale e lo sviluppo sostenibile

Molto si è detto e si continua a dire a riguardo del fenomeno della globalizzazione senza peraltro essere riusciti nell'intento di redimere le controversie che gravitano intorno all'interpretazione del termine e la descrizione del fenomeno in questione. Quando si parla di globalizzazione, infatti, il rischio è quello che il dibattito si accenda in diatribe più politiche che scientifiche tra i promotori e gli oppositori di una condizione che potremmo definire esistenziale delle attuali società.

Dopo un periodo storico caratterizzato da una sostanziale stabilità nel rapporto fra territorio e strutture istituzionali, a partire dalla metà degli anni Settanta del ventesimo secolo si assiste ad un progressivo sgretolamento di tali relazioni in coincidenza con profondi mutamenti che hanno riguardato il sistema economico,

---

<sup>9</sup> Si vedano a riguardo E.Morin, Introduzione al pensiero complesso, Sperling Kupfer, 1993e U. BECK, Che cos'è la globalizzazione.Rischi e prospettive di una società planetaria. Carocci, 1999.

il sistema politico/istituzionale, il sistema culturale e naturale determinando mutamenti profondi (in alcuni casi di portata antropologica) sulla vita concreta degli individui, delle comunità e delle organizzazioni sociali.

Le trasformazioni hanno trovato impreparati sia il mondo scientifico e intellettuale, che molto ha faticato e molto fatica a demistificare ed interpretare il nuovo scenario, i tradizionali attori istituzionali (in primo luogo i governi nazionali) e le istituzioni politiche chiamate a rispondere alle nuove sfide.

La questione ecologica si iscrive all'interno di tali trasformazioni che caratterizzano l'attuale processo di globalizzazione, che determinano e rappresentano gli scenari sui quali e all'interno dei quali le scienze sociali sono chiamate a confrontarsi e sperimentarsi. Si tratta di scenari in movimento, molto spesso di processi di sperimentazione e adattamento i cui effetti attualmente osservabili o previsti spesso potranno essere confermati solo attraverso un'osservazione di lungo periodo; su tali scenari e tendenze appare necessario riflettere e discutere senza temere di chiamare in causa le relazioni fra gli attori e le logiche che sembrano regolarle.

## **2. Cosa è la politica?**

Le definizioni sono innumerevoli e nessuna accettata in modo universale. In modo esclusivamente intuitivo possiamo affermare che la politica ha a che fare con l'assunzione di decisioni collettive. Secondo una delle più celebri schematizzazioni della società al sistema politico si affida il compito di stabilire gli scopi collettivi mobilitando e organizzando risorse e energie per il loro conseguimento.

Secondo il modello AGIL di Parsons (1967) la politica ha dunque a che fare "con il governo, l'organizzazione e la regolazione della società nel suo insieme"<sup>10</sup>.

Quasi ogni genere di azione può assumere rilievo politico ed essere pertanto analizzata e studiata da un punto di vista politologico.

---

<sup>10</sup> Per maggiori approfondimenti si rimanda a A. Bagnasco, M. Barbagli e A. Cavalli, *Corso di sociologia*, il Mulino, Bologna 1997, p.583.

La politica, contemporaneamente, concerne qualcosa di più circoscritto: secondo il ragionamento di Blondel è “l’insieme dei meccanismi con cui in una comunità si possono intraprendere azioni collettive”<sup>11</sup>; il “contesto in cui (...) (si) producono e distribuiscono risorse (potere e dominio) e significati (discorsi) per dare forma alla vita pubblica” secondo quanto sostengono van Tatenhove, Arts e Leroy<sup>12</sup>.

Secondo Lukes<sup>13</sup> tra le componenti principali della politica troviamo il potere inteso come “capacità di produrre degli effetti attraverso delle relazioni sociali”.

Esistono forme di potere specifiche della politica che per Weber si riassumono nel controllo degli strumenti attraverso i quali si esercita la coercizione fisica: lo stato si definisce proprio per il fatto di possedere il monopolio legittimo di tale risorsa. Lo stato è un istituzione specificatamente politica.

Percorrendo e proseguendo per questa strada è possibile individuare ed identificare non solo istituzioni e organizzazioni ma anche azioni e relazioni sociali peculiarmente politiche.

Al fine di delineare il campo della politica solitamente si opera la distinzione con la sfera economica ed entrambe vengono distinte dalla sfera della società civile. La distinzione conduce a considerare i partiti, gli elettori, movimenti sociali e gli apparati statali come elementi della sfera politica, imprese, lavoratori e consumatori di quella economica e i rimanenti come afferenti alla sfera della società civile.

Tale distinzione anche se utile per orientarsi e semplificare il discorso non aiuta alla comprensione di ciò che per politica si vuole intendere. Tenteremo di chiarire attraverso alcuni esempi. Le associazioni venatorie fanno parte del mondo dell’associazionismo, non hanno finalità politiche e rientrano quindi nella sfera della società civile. È noto tuttavia come i cacciatori rappresentino una lobby che spesso è stata in grado di influenzare le decisioni relative alla gestione del territorio.

---

<sup>11</sup> Si veda a riguardo J. Blondel, *Scienza della politica in Dizionario delle scienze sociali*, a cura di P. Jedlowski, Il Saggiatore Milano, pp. 646-650.

<sup>12</sup> J. Van Tatenhove, B. Arts e P. Leroy, *Political Modernisation and the Environment*, Dordrecht, Kluwer 2000, pp.35-51.

<sup>13</sup> S. Lukes, *Potere*, in *Dizionario delle scienze sociali* a cura di P. Jedlowski, Il Saggiatore Milano, pp. 549-551.

Il comportamento stesso degli individui è in grado di avere importanti risvolti di politica ambientale. Si pensi alle abitudini riguardanti l'utilizzo dell'auto e alle eventuali misure di regolazione per limitare l'inquinamento atmosferico o ancora alla diffidenza dei consumatori nei confronti degli alimenti transgenici che ha costretto alcune catene di distribuzione a non commercializzarli e indotto il diffondersi a differenti livelli di governo di modifiche restrittive della regolamentazione.

Sono solo alcuni esempi di comportamenti individuali di natura non politica che hanno però importanti effetti politici.

La crisi ecologica ha promosso significative innovazioni sia all'interno che al di fuori degli ambiti tradizionali della politica; il diffondersi di culture sensibili alle problematiche ambientali e ai rischi rilevanti per la salute umana ha giocato un ruolo rilevante nelle evoluzioni delle politiche pubbliche.

### **3. Cosa è l'analisi delle politiche?**

Il risultato è che nel nostro tempo il termine politica ha assunto un'eccedenza di significati tra loro non conformi ed assai diversificati come è stato possibile constatare nel paragrafo precedente.

La parola ha ottenuto uno stabile sopravvento ma ciò è andato sempre più a scapito della univocità e chiarezza del suo contenuto semantico. Il tutto è avvenuto in un momento in cui all'abuso della parola corrispondeva una crisi di identità del concetto di politica.

Per la verità la controversia sul significato di politica è vecchia quanto la riflessione sulla *polis*. La pretesa di trovare un fondamento scientifico su basi sperimentali e antispeculative ha trovato il suo più largo riconoscimento nel momento in cui il concetto di politica andava perdendo di univocità e si apprestava a divenire una nozione imprecisa e controversa.

Uno dei maestri della politologia contemporanea nel 1985 affermava come un elemento distintivo della scienza politica occidentale consistesse proprio nella mancanza di accordo su come descrivere nel modo più esauriente il suo oggetto.

Oggi la risposta alla domanda “che cosa è la politica?” si presenta ancora più difficile ed incerta che in passato; nessun ambito della vita associata sembra sottrarsi alla “politicizzazione” e questa tendenza appare come uno dei caratteri della contemporaneità.

L'utilizzo del termine secondo una pluralità di significati e la conseguente ambiguità di cui è portatore sono dovute in larga misura allo stratificarsi e al coesistere nel corso del tempo di significati difformi e, al limite antitetici.

Nella tradizione del pensiero politico il sostantivo politica significa spesso riflessione sul *governo della città o dello stato* e indica le opere a ciò dedicate.

Sembra doveroso il tentativo di una specificazione più legata alla contemporaneità. Nel linguaggio odierno, anche in quello specialistico, il termine viene declinato in almeno altre tre accezioni.

Il più delle volte con esso si indicano una *classe generale di pratiche e di rapporti sociali*, seguendo l'insegnamento di Max Weber una specie del comportamento umano <<una particolare maniera di agire>>.

Una seconda accezione vede assegnare al termine uno spazio particolare, una sfera, un ambito, un dominio, una sede, un campo, un livello che si distingue da altri spazi contigui e sottostanti, si pensi alla sfera economica, religiosa o sociale.

In altri casi, infine, il termine si riferisce a più circoscritte e osservabili attività di formulazione e di esecuzione di programmi e di decisioni pubbliche; in questo caso il termine spesso viene specificato da aggettivi che ne delimitano il campo di azione: politica estera, politica economica, politica dell'ambiente.

L'ambiguità sembra aumentare più che diminuire, in molti sottolineano l'opportunità di utilizzare termini differenti per riferirci ai differenti significati.

Nella lingua inglese si distingue tra *politics*, quando ci si riferisce alla prima accezione “prasseologica”<sup>14</sup>, *polity*, che coincide grosso modo con l'idea di politica come sfera territorialmente e costituzionalmente definita, come comunità organizzata al suo interno, e infine *policy* che corrisponde al terzo significato descritto in precedenza.

---

<sup>14</sup> Si veda a riguardo S. Bellini, *Cinque idee di politica. Concetti, modelli, programmi di ricerca in scienza politica*, il Mulino Bologna 2003.

Un modo soddisfacente per ridurre l'ambiguità vede utilizzare il termine politica per designare una modalità dell'agire sociale, il *fare politica (politics)*, il politico (*polity*) per designare il campo di svolgimento, l'arena, il teatro dell'azione con speciale riguardo agli aspetti istituzionali. Le politiche rappresenterebbero quindi specifici corsi di azione governativa di natura settoriale (*policy-policies*).

Risulta improbabile una demarcazione troppo netta tra i codici linguistici individuati tra i quali intercorrono ovviamente reciproci rimandi e inevitabili sovrapposizioni.

Anche il termine politiche o se si preferisce di politiche pubbliche ha dato adito a controversie e differenti interpretazioni.

In senso molto generale possiamo affermare che per politica pubblica intendiamo un corso settoriale di azione governativa a cui concorrono istituzioni e attori posti a livelli diversi e che si articola in fasi anch'esse diverse dando luogo a decisioni e ad esiti che interessano la collettività. Vi rientrano grandi problematiche come le politiche sociali o la politica estera, ma anche processi decisionali più circoscritti come la costruzione di infrastrutture di pubblico interesse o la scelta della loro localizzazione.

Focalizzando l'attenzione sul processo di governo, soprattutto nelle sue fasi intermedie e finali, e in aree limitate e controllabili, questo indirizzo di ricerca permette di impostare riflessioni politologiche di più largo respiro andando molto spesso a fornire indicazioni interessanti relative alla *polity* e alla *politics*. Si è soliti infatti scomporre il processo in fasi.

#### **4. Cosa sono le politiche ambientali?**

Tentare di delineare un quadro interpretativo delle politiche ambientali significa scontrarsi per prima cosa con una polisemia da più parti segnalata del concetto di ambiente. Le differenti interpretazione del termine determinano differenti oggetti di riflessione e differenti soggetti osservanti.

Se intendiamo l'ambiente in senso ampio e come un'unità comprendente tanto gli aspetti naturali quanto quelli antropizzati e di "cultura", tanto gli elementi inanimati e le popolazioni vegetali e animali, quanto quelle umane, è inevitabile



che ci si apra di fronte a noi un ventaglio molto ampio di campi che possono diventare oggetto di intervento pubblico e di conseguenza “politica ambientale”.

È possibile tracciare un quadro sintetico delle politiche che in un’accezione ampia del termine potrebbero essere qualificate come “ambientali”.

L’analisi dell’evoluzione delle politiche e del dibattito sui temi in questione evidenzia un progressivo allargamento della sfera della “materia ambientale” in direzione di un’impostazione che tende a considerare sotto il profilo ambientale anche aspetti attinenti alle caratteristiche demografiche, biologiche, economiche, sociali e culturali fino ad arrivare, alla fine del secolo scorso, a prendere in considerazione lo stato di salute psico-fisico degli individui e socio-economico delle comunità.

Il nucleo storico originario delle politiche ambientali è costituito dalle politiche relative alla sfera biotica e quindi all’*ambiente esterno biologico*, quelle relative all’*ambiente biologico antropizzato* e quelle relative all’*ambiente esterno fisico*; quindi rispettivamente politiche di protezione della flora e della fauna, politiche agricole e forestali e politiche relative alla sfera abiotica.

È stato possibile osservare un processo di inclusione che successivamente e progressivamente ha annesso i temi relativi all’*ambiente interno collettivo* (politiche demografiche), all’*ambiente fisico antropizzato* (politiche di conservazione e di valorizzazione degli ambienti edificati e dei beni storici e artistici), all’*ambiente interno individuale* (politiche di prevenzione e cura del disagio fisico e psichico), all’*ambiente socio-culturale interiorizzato* (politiche di prevenzione e intervento sul disagio sociale), all’*ambiente socio-culturale del sistema* (politiche di tutela delle culture e delle tradizioni) e all’*ambiente socio-economico individuale e del sistema* (politiche energetiche e politiche per lo sviluppo sostenibile).

Nell’ambito della letteratura politologica tuttavia la definizione di ambiente si riferisce all’insieme delle risorse naturali e ad eventuali modificazioni derivanti da interventi umani, si escludono le risorse direttamente prodotte dall’uomo che costituiscono l’ambiente costruito e artistico culturale e rientrano pertanto nell’ambito delle politiche urbanistiche o in quelle relative ai beni culturali.

Al confine tra questi ambiti di competenza si colloca quello relativo alla tutela del paesaggio, le cui politiche si intersecano e interagiscono con quelle propriamente ambientali, fermo restando che l'inscindibile intersezione tra elementi di vario tipo tende a ripresentarsi continuamente nella delimitazione del campo delle politiche ambientali.

L'impostazione più comune all'interno dei manuali di taglio politologico è quella che vuole l'ambiente come "altro" da tutto ciò che è socialmente costruito anche se non mancano le scuole che evidenziano una sotterranea labilità di confini di campo e una certa variabilità degli elementi compresi.

Rodolfo Lewanski, ad esempio, sostiene che

“la politica ambientale ricomprende gli insieme degli interventi posti in essere da autorità pubbliche e da soggetti privati al fine di disciplinare quelle attività umane che riducono la disponibilità di risorse naturali o ne peggiorano la qualità e la fruibilità. In concreto oggetto della politica sono quei comportamenti che producono il degrado dell'ambiente rispetto allo stato attuale”<sup>15</sup>.

È evidente come un'impostazione simile provochi un ribaltamento che definirei epistemologico. Lo studio dei sistemi e in particolare dei sistemi naturali costringe a considerare ogni azione umana come “modificatrice di uno stato”.

L'oggetto dell'analisi delle politiche ambientali improvvisamente si espande fino a comprendere ogni aspetto dell'agire pubblico.

Un'impostazione analoga caratterizza i lavori di Anna Segre e Egidio Dansero che si rifanno ad una vasta letteratura nella quale l'ambiente è inteso come “ecosistema” e cioè come insieme e interazione di esseri viventi e esseri non viventi a cui sono connessi i relativi flussi di energia (comunità biotica e comunità abiotica).

Su questa stessa linea si colloca il pensiero di Ugo Leone che definisce la politica ambientale rifacendosi a quella di ecologia di Deléage. In particolare Leone intende la politica dell'ambiente come una scienza “che ha come

---

<sup>15</sup> R. Lewanski, *Governare l'ambiente*, il Mulino, Bologna 1997.

specifico lo studio degli ambienti terrestri; del rapporto tra uomo e natura che in essi si sviluppa; dello stato in cui tali ambienti si trovano ad essere caratterizzati in seguito al prevalere dell'azione umana sulla natura, delle possibilità di intervento tecnico, economico, giuridico, per riportare questo stato a livelli di massima vivibilità.

Il ragionamento che si sviluppa intorno ad un'impostazione simile inevitabilmente conduce ad un approccio più ampio ma anche di diverso livello andando a toccare il piano delle scelte e dell'etica. La politica ambientale diviene la sfera delle grandi scelte che le società attuali sono costrette a dover affrontare al fine di salvaguardare la sopravvivenza dell'intera specie umana. L'ambiente di cui si ragiona è dunque l'ecosistema nella sua accezione più ampia. Ne deriva un'impostazione secondo la quale gli organismi di controllo transnazionali elaborano orientamenti e li diffondono agli organi di governo locali che possono recepirli e tradurli in policies specifiche come è avvenuto ad esempio con il Protocollo di Kyoto.

Le politiche ambientali vengono concepite quindi in termini di globalità, divenendo esse stesse parte integrante di quel processo di globalizzazione che caratterizza il nostro tempo.

Le urgenze drammatiche si riferiscono alla necessità di tenere sotto controllo e di porre un freno al dilagare di elementi di degrado e di rischio che potrebbero condurre ad una catastrofe irreversibile quali l'inquinamento, la deforestazione, la desertificazione, i mutamenti climatici o l'utilizzo dissennato delle risorse non rinnovabili e che in questa fase storica hanno prodotto una crescente domanda di "sicurezza"<sup>16</sup> dal basso e dall'alto nei confronti delle tradizionali strutture del sistema politico.

I governi e le amministrazioni a livello centrale e periferico sono chiamate a rispondere ad una "domanda di ambiente" e di sviluppo sostenibile sia nei confronti dei loro cittadini che nei confronti delle strutture sovranazionali.

È necessario aggiungere, in oltre, che i rischi, i costi e i benefici del modello di sviluppo che caratterizza questa epoca e che hanno determinato gli elementi di degrado sintetizzati in precedenza, non sono distribuiti equamente né in termini

---

<sup>16</sup> Si vedano a riguardo tutti i teorici della società mondiale del rischio ed in particolare U. BECK, Che cos'è la globalizzazione. Rischi e prospettive di una società planetaria. Carocci, 1999.

geografici né in termini inter-generazionali e né in termini intra-generazionali così come non si possono distribuire equamente le responsabilità dell'attuale situazione.

Ecco allora che con questa accezione le politiche ambientali vengono ad assumere un alto grado di complessità.

Il nodo centrale sembra essere quello dell'equilibrio la cui perdita provocherebbe l'attivazione di processi sistemici che porterebbero probabilmente all'invivibilità del pianeta. È evidente che all'interno dei differenti fattori ambientali problematici venga collocato anche il fattore demografico, anch'esso elemento di squilibrio (e quindi di rischio ecologico) nella misura in cui la numerosità degli abitanti dell'intero globo non è compatibile con la sua capacità di carico.

In tale impostazione le politiche ambientali sono concepite in termini di globalità. Beato rifacendosi al filone del *World-system analysis* le presenta in termini di *politica ambientale globale* definendola come:

“una politica pubblica estesa a livello della rete delle relazioni politiche fra Stati che reclama una sintesi globale poiché ha per contenuto un problema di policy che perviene all'intero pianeta”<sup>17</sup>.

Il nesso fra politiche ambientali globali e politiche locali appare evidente nel momento in cui si considerino le adozioni di differenti responsabilità da parte dei diversi paesi a seconda del livello di sviluppo, risultando l'impatto esercitato nei confronti dell'ambiente proporzionato alla natura e all'entità delle produzioni industriali.

## **5. Le scale della politica ambientale**

Considerare le politiche ambientali in termini di scala locale comporta l'assunzione di prospettive analitiche differenti.

---

<sup>17</sup> F. Beato, *Crisi ambientale, sviluppo sostenibile, equità*, in E.V. Trapanese (a cura di), *Sociologia e modernità*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1997.

Il taglio in questo caso inevitabilmente tende a ridefinirsi mantenendo comunque le connessioni con i principi espressi in precedenza.

Gli interventi pubblici ora si prefiggono di salvaguardare, tutelare, conservare pezzi di territorio considerati unici e di alto interesse naturalistico, ripristinarne lo stato originario o prevenire situazioni di degrado naturale, limitare le trasformazioni indotte dall'intervento umano e delle attività produttive<sup>18</sup>. In questo caso il nesso con le altre politiche appare evidente, le politiche ambientali risultano essere inscindibili dalle altre, definite di settore, elaborate ai diversi livelli di governo.

Gli effetti non intenzionali dell'agire politico ed economico assumono rilevanza andando ad influire notevolmente sullo stato degli ecosistemi. Le linee di sviluppo economico perseguite a livello locale pur non rientrando a rigore nell'ambito delle politiche ambientali, di fatto prefigurano e determinano ridefinizioni del territorio, modificazione di elementi come l'aria, l'acqua, i rumori o la luminosità determinando ricadute ambientali che in alcuni casi non si localizzano esclusivamente nell'ambito del territorio in questione ma interessano porzioni di ecosistema non limitabile ai confini peraltro labili di un distretto industriale, di una provincia o di un ambito territoriale ottimale per la gestione dei rifiuti o delle acque.

L'orientamento attuale come si è tentato di chiarire in precedenza sembra adottare nei confronti delle trasformazioni ambientali indotte un approccio più globalistico; anche se abbondantemente argomentata, la tesi secondo cui ogni scelta e politica settoriale racchiude al suo interno, il più delle volte in modo implicito, una scelta forte di tipo ambientale risulta molto complicato per gli attori politici locali declinare tale tesi in azioni concrete. Il fattore critico su cui bisogna puntare è l'integrazione.

L'allargamento sembra essere progressivo e anche se lento e anche se a volte subisce rallentamenti, battute di arresto e in alcuni casi "regressioni".

Sembra discendere dalla trasformazione del principio di conservazione, esteso all'intero territorio, che si allarga alla salvaguardia dei processi culturali che hanno portato alla definizione e alla caratterizzazione di un territorio.

---

<sup>18</sup> Rappresentativa di tale impostazione è il caso della legge 394 del 1991 e le relative modifiche.

Anche la città viene ad essere concepita ora come unità ambientale in cui l'uomo viene ad essere parte integrante di un ciclo vitale, parte di un ecosistema e delle sue complesse interazioni.

Gli strumenti di pianificazione urbana sono equiparati agli strumenti di conservazione ambientale e pongono sullo stesso piano gli elementi territoriali e naturali, il costruito sia di epoca storica che contemporanea, i gruppi umani, il loro stato di salute, le relazioni sociali e le strutture finalizzate alla realizzazione delle pratiche sociali.

La tendenza è sicuramente supportata dagli sviluppi del pensiero ecologico e dell'ecologia e dal significato che viene assegnato al termine ambiente.

È necessario in oltre segnalare la progressiva tendenza ad intraprendere sperimentazioni di democrazia partecipativa o deliberativa nella realizzazione di piani locali di sviluppo, ad esempio all'interno di processi decisionali finalizzati alla localizzazione di impianti di smaltimento dei rifiuti o nel caso delle oramai più consolidate pratiche di Agenda 21 locale.

Lo scenario sembra ampliarsi e diversificarsi notevolmente nel corso dell'ultimo ventennio. Le mutazioni riguardano contemporaneamente le finalità, le logiche e gli strumenti per realizzare gli obiettivi delle politiche ambientali.

## **6. *L'ambiente***

L'origine semantica del termine è comune alla lingua italiana, a quella inglese e quella francese e rimanda a "ciò che circonda, che sta intorno". Anche nella lingua tedesca la parola ambiente rimanda a "il mondo circostante, intorno".

Il termine ambiente spesso e volentieri viene usato in modo generico per indicare ad esempio l'ambiente di lavoro intendendone non solo le caratteristiche fisiche e gli aspetti logistici ma anche lo stato delle relazioni professionali e personali con i colleghi.

Da pochi decenni la parola ambiente viene usata sempre più diffusamente come sinonimo contratto di ambiente naturale, in modo particolare per segnalare le trasformazioni, le alterazioni, il degrado drammatico ma anche le proposte, i

progetti, le sperimentazioni e le azioni individuali e collettive per difenderlo, conservarlo, risanarlo o migliorarlo.

Quello che appare importante sottolineare è che il concetto rimandando a ciò che è intorno inevitabilmente rimanda ad un oggetto, un soggetto, comunque qualcosa da circondare e di conseguenza alle relazioni, agli scambi, materiali o energetici o informativi, incorrenti che possono alla volta essere cooperativi, concorrenti o conflittuali.

Il prendere in considerazione l'aspetto relazionale consente di evitare i pericoli relativi alla assimilazione pratica e concettuale del sistema/soggetto all'ambiente e permette di evitare di pensare il sistema/soggetto ontologicamente distinto e separato dall'ambiente.

L'ambiente e il soggetto non sono confusi o separati, divengono interdipendenti fino alla considerazione che esistono solo ambienti di particolari soggetti così come esistono solo soggetti o sistemi di particolari ambienti.

### ***7. L'analisi delle politiche ambientali.***

Secondo Lewanski le politiche ambientali comprendono "l'insieme degli interventi posti in essere da autorità pubbliche e da soggetti privati al fine di disciplinare quelle attività umane che riducono la disponibilità di risorse naturali o ne peggiorano la qualità e la fruibilità" (Lewanski 1997, 34). Si tratta seguendo tale impostazione di azioni volte a evitare il deterioramento dell'ambiente, ridurne l'entità o porre riparo a danni già effettuati.

Il diritto all'ambiente non è riconosciuto in tutte le carte costituzionali. Ciò avviene ad esempio in quella francese, tedesca e spagnola.

La Carta dei diritti fondamentali dell'UE sottoscritta nel 2000 all'articolo 37 recita che "un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile".

Al di là delle formulazioni giuridiche esplicite gli interventi in materia ambientale sono andati moltiplicandosi negli anni. La labilità del concetto di ambiente si riverbera però sulla possibilità di delimitare con precisione l'ambito delle

politiche ambientali. L'ambiente inoltre assume rilievo politico sotto profili differenti: come paesaggio, come patrimonio naturale e storico-artistico, assetto del territorio, elemento in grado di agire sulla salute e la qualità della vita. Nel trattato istitutivo della Comunità Europea (Amsterdam 1997) ad esempio si legge all'articolo 174 che:

*la politica della Comunità in materia ambientale contribuisce a perseguire i seguenti obiettivi:*

- a) Salvaguardia tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente*
- b) Protezione della salute umana*
- c) Utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali*
- d) Promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale*

Il quadro che risulta dall'osservazione e dall'evoluzione delle politiche ambientali vede acquisire indipendenza delle questioni ecologiche che, come sostiene Gert Spaargaren<sup>19</sup>, rientrano sempre maggiormente nella valutazione delle attività umane realizzando quella che definisce "emancipazione dell'ecologia" caratteristica della "modernizzazione ecologica".

Criteri ecologici di valutazione e selezione integrano in modo crescente azioni e decisioni. In questo senso si può pensare ai marchi ecologici, a nuove figure professionali che affiancano quelle tradizionali come l'energy manager per migliorare l'efficienza energetica, agli strumenti di supporto al processo decisionale come la valutazione ambientale di piani, programmi o opere.

Tuttavia gli stessi fenomeni potrebbero essere interpretati come processi di normalizzazione, più che di modernizzazione ecologica e emancipazione assisteremmo allora alla riduzione della questione ecologica ad una tra le tante questioni dell'agenda politica o del management di un'impresa privata ed in competizione con esse per ricevere attenzione e considerazione. In tale direzione si muovono le interpretazioni di studiosi come Allan Schnaiberg e

---

<sup>19</sup> Si veda per maggiori approfondimenti a riguardo U. Leone, *Sociologia dell'ambiente*, cap. 2 par. 8.7



Immanuel Wallerstein che interpretano le alterne fortune delle risposte sociali alle crisi ambientali nel senso di resistenza del sistema capitalistico a riformarsi in senso ecologico. Le interpretazioni quindi oltre che le azioni sottendono e rispondono a logiche e visioni del mondo e del rapporto fra uomo e natura profondamente differenti.

Il ragionamento intrapreso costringe ad soffermarsi sul concetto di ambiente e sul suo esser oggetto o soggetto della politica.

L'approccio ecologico considera il sistema naturale e l'ecologia il centro della politica: la natura è un soggetto politico con diritti e un valore intrinseco e non solo strumentale. La logica dell'agire sarà in questo caso rispondente al dovere assoluto della tutela.

È interessante notare come l'impostazione assomigli molto dal punto di vista formale all'etica tradizionale che pone l'uomo al centro del creato. In entrambi i casi ci si appella ad una norma morale assoluta conosciuta e indipendente dalla volontà umana. Quello che le differenzia è il contenuto della norma: secondo l'etica tradizionale l'uomo è al vertice della scala naturale e quindi legittimato al dominio sulla natura; esiste una simbiosi profonda degli ecosistemi e l'uomo non può vantare priorità alcuna sugli altri elementi della natura secondo l'etica ecologista. La prospettiva ecologista non ha mai preso piede al di là delle cerchie ristrette di intellettuali e attivisti. L'ecologismo non è riuscito a ribaltare l'impostazione dell'agire politico delle società contemporanee in larga parte orientate come sostengono in molti criticando l'attuale modello di sviluppo, al *business-as-usual* o al massimo aperte ad un cauto riformismo. Scaiberger e Wallerstein forniscono una spiegazione del fenomeno in termini marxiani.

Diversa è l'interpretazione di Bruno Latour<sup>20</sup> che sostiene l'esistenza di regimi che svuotano il potenziale rivoluzionario dell'ecologismo. Nelle odierne dispute politiche possono identificarsi differenti tipi di argomenti o regimi di giustificazione; quattro attirano l'attenzione di Latour in relazione alla loro capacità di stemperare il potenziale ecologista. Il regime domestico privilegia il valore della tradizione, del territorio, della specificità locale. L'ecologismo in questo caso si stempera nel conservatorismo e nel localismo, a volte

---

<sup>20</sup> B. Latour, To modernise or ecologise? That is the question, in *Remaking reality. Nature at the Millennium*, a cura di B. Baraun e N. Castree, London Routledge 1998, pp.221-242.

nell'allineamento su posizioni decisamente reazionarie. Il regime industriale che predica i vantaggi dell'industria e dell'economia, della sua capacità di adattarsi e risolvere ogni problema. L'ecologismo in questo caso viene ad essere spiazzato dalle risposte tecnologiche ai problemi ambientali. Il regime civico invece tesse le lodi della volontà generale e del bene comune ma il punto di vista ecologico finisce per essere uno dei tanti punti di vista da conciliare. Per ultimo Latour indica il regime commerciale in cui il discorso ecologista si dissolve nei mille rivoli del consumismo, dai marchi ecologici ai prodotti biologici diventa moda e volano per un'ulteriore espansione economica. Il potenziale rivoluzionario dell'etica ecologista appare stemperato da regimi di giustificazione e dalla constatazione che pur sostenendo di proteggere la natura dall'intervento umano, ogni volta ciò corrisponde ad un intervento maggiore, più sottile e invasivo. Sostiene di proteggere la natura per il suo stesso bene ma ogni azione "si giustifica per il benessere, il piacere o la coscienza di un piccolo numero di esseri umani selezionati attentamente"<sup>21</sup>. L'ecologismo sostiene di basarsi su leggi di natura che la scienza ha appurato ma si trova ad impegnarsi in controversi su cui gli esperti non trovano accordo, in disastri annunciati e non evitati e così via.

Le considerazioni precedenti rappresentano un punto di partenza e di problematizzazione necessario qualora si voglia intraprendere un percorso di analisi e valutazione delle politiche ambientali.

Numerosi studiosi partendo da analisi distinte per metodo ed oggetto concordano nell'affermare il ruolo pedagogico delle catastrofi e delle crisi ecologiche all'origine di un ulteriore processo di razionalizzazione (Spaargaren 2000, 54) all'interno del quale è possibile individuare nuove istituzioni e forme regolative.

Le politiche ambientali o se si preferisce scelte politiche sull'ambiente ce ne sono sempre state, in genere per sfruttarlo ma a volte anche per proteggerlo; le aggregazioni umane più o meno politicamente organizzate hanno prodotto sin dall'antichità deforestazioni ma anche editti come quello del 1273 che "proibisce l'uso del carbone marino, responsabile di intollerabili inquinamenti nelle città

---

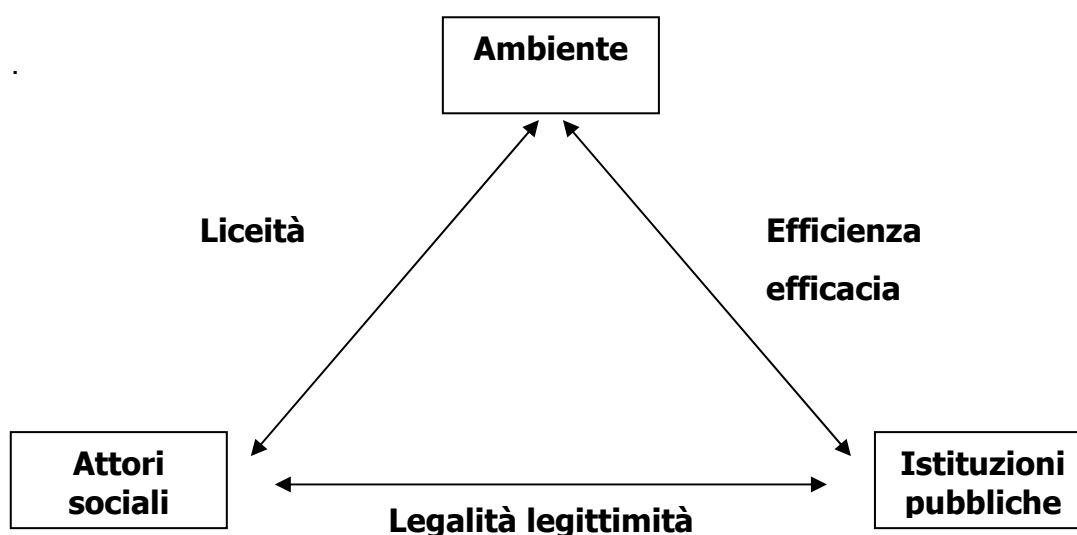
<sup>21</sup> B. Latour, To moderniste or ecologise? That is the question, in *Remaking reality. Nature at the Millennium*, a cura di B. Baraun e N. Castree, London Routledge 1998, p.228.

inglesi” (Lewanski 1997, 15). Una vera e propria azione collettiva strutturata e sistematica di tutela ambientale si è tuttavia sviluppata solo in tempi recenti in risposta alla crisi ecologica.

L’esplosione della crisi ecologica ha fornito all’ambiente individualità e visibilità imponendolo come termine di riferimento su cui misurare un’ampia gamma di comportamenti individuali e collettivi.

La situazione odierna può essere rappresentata come un *triangolo politico* ai cui vertici si trovano l’ambiente, le istituzioni pubbliche e gli attori sociali con reciproche relazioni che rispondono a differenti logiche e principi.

Figura 1: Il triangolo delle politiche ambientali secondo Pellizzoni



La questione ambientale infatti chiama in causa tre tipi di relazioni: ambiente e attori sociali (individui, gruppi sociali e organizzazioni), ambiente e istituzioni pubbliche e tra attori sociali e istituzioni.

Tutte le relazioni esistenti all’interno del *triangolo politico* vengono interpretate in base a diversi parametri.

La relazione tra ambiente e attori sociali viene interpretata secondo il parametro della *liceità* morale e giuridica. I comportamenti sociali possono avere importanti ricadute positive o negative sull’ecosistema facendo assumere carattere pubblico a comportamenti privati. In questo caso assume fondamentale

importanza la misura in cui è moralmente approvato e legalmente consentito perseguire i propri obiettivi e soddisfare le proprie preferenze. Assume rilievo la formazione delle preferenze stesse e l'universo valoriale all'interno del quale si sviluppa l'azione e sui quali l'azione produce conseguenze.

Le relazioni tra ambiente e istituzioni pubbliche sono interpretate secondo il parametro della efficienza ed efficacia delle azioni che esse promuovono rispetto agli obiettivi prefissati.

I tradizionali parametri della legalità e legittimità sono rilevanti per le relazioni tra attori sociali e istituzioni. Entrano in campo in questo caso le regole, la capacità di rappresentare valori condivisi e la misura in cui gli attori si attengono a quanto stabilito da un autorità sia perché sono convinti che ne abbia il titolo, l'autorevolezza e la credibilità per farlo, sia perché i contenuti della decisione sono considerati eticamente corretti e accettabili.

Assume particolare importanza e significato l'equità nel senso in cui ne parla Amartya Sen. Non nel senso che quest'ultima debba essere sempre rispettata, ma nel senso che nelle moderne democrazie occorre giustificare perché ci si discosta da essa. La legittimità, la liceità e l'efficacia risultano essere strettamente legati tra loro così che è probabile che essa declini se un'istituzione agisce in modo illegale o inefficiente o non punisce comportamenti eticamente riprovevoli.

Focalizzare l'attenzione sulle politiche ambientali secondo una prospettiva di *policy* appare molto interessante se si vuole capire e valutare il carattere delle risposte collettive ai problemi ambientali.

È importante però non sottovalutare la dimensione della *politics* e della *polity*. La questione ambientale incide significativamente sulle relazioni internazionali, può essere all'origine di una crisi di governo, può contribuire a delegittimarlo, ha generato un ampio e diversificato movimento sociale capace di esercitare un ruolo importante nelle dinamiche politiche locali e globali.

Le innovazioni istituzionali e quelle relative ai processi decisionali partecipati, gli approcci alla gestione degli affari pubblici sull'ambiente hanno risvolti di *politics* che è impossibile trascurare nella misura in cui si configurano come complemento o alternativa alla democrazia parlamentare, allo svolgimento e

gestione tradizionale dei conflitti ambientali, politici ed economici, ai tradizionali apparati istituzionali, tecnici amministrativi, o alle decisioni unilaterali o che si potrebbe definire partigiane.

Nel focalizzare l'attenzione su uno solo degli aspetti delineati in termini di analisi di politiche quanto premesso va debitamente preso in considerazione se si desidera ricevere un quadro interpretativo in grado di leggere la complessità all'interno della quale si iscrive la questione ambientale e l'oggetto di approfondimento empirico tentato in questa sede.

Il lavoro da noi affrontato descrive ed interpreta alcuni dei cambiamenti del sistema istituzionale attraverso un percorso di analisi di un problema di *policy* che per la sua rilevanza, per il suo carattere strategico e per il suo livello di individuazione e impatto appare impossibile in questa fase affrontare nell'intero suo ciclo di vita.

L'oggetto di analisi consente di aprire un campo di indagine che si sviluppa al margine della riflessione politologica, economica e sociologica. L'esercizio metodologico si propone, coerentemente con quanto premesso sinora e con quanto si dirà di seguito, di ripercorrere riconsiderazioni e valutazioni successive o comparative su differenti livelli.

L'obiettivo infatti è anche quello di fornire spunti per ulteriori ricerche e lavori di analisi, approfondimenti, verifica e critica di quanto osservato.

Il lavoro proverà a verificare in questo modo, limitatamente al suo ambito, quanto affermato circa la modernizzazione ecologica e l'emancipazione dell'ecologia; si tenterà di affrontare la riflessione con alla base alcuni dati di realtà rilevati dall'osservazione sul campo, attraverso interviste e alcuni focus group ai quali mi è stato concesso di partecipare.

Prima di intraprendere l'approfondimento appare opportuno meglio inquadrare la questione attraverso l'approfondimento di alcuni concetti, questioni e contesti che accompagneranno lo sviluppo del lavoro e all'interno dei quali si sviluppa la vicenda.

## **8. Modelli interpretativi e processi decisionali**

Seguendo l'impostazione di Lewanski le politiche ambientali così come tutte le politiche pubbliche consistono di processi ai quali partecipano varie categorie di attori.

È possibile distinguere fra politici, personale amministrativo, attori economici, portatori di interessi diffusi e esperti.

Sul comportamento di tali attori, e sulle logiche che sottendono il processo possono influire fattori interni quali le idee, gli interessi la razionalità, le risorse a disposizione, considerazioni di carattere strategico e fattori esterni, ovvero il contesto all'interno del quale si danno i processi: la cultura politica<sup>22</sup>, il quadro politico istituzionale (partiti al governo, assetti amministrativi ecc.), la congiuntura economica e geopolitica, le tecnologie a disposizione e le informazioni e competenze a disposizione.

Per tentare di descrivere, comprendere e rendere conto del processo di policy è stata elaborata una nutrita modellistica. Si è soliti descrivere il processo di policy come articolato in cinque distinte fasi: la fissazione dell'agenda, la formulazione del programma, l'implementazione, la valutazione e l'estinzione. Nella realtà molto raramente una politica si sviluppa attraverso il dispiegarsi lineare delle fasi individuate. Nell'ambito delle politiche ambientali ciò è maggiormente evidente. Spesso l'innovazione procede più rapidamente delle regolamentazione che finisce per sancire ciò che viene già praticato, si pensi ad esempio alla normativa relativa alle radiofrequenze<sup>23</sup>.

Inoltre è necessario ricordare che l'emergere della domanda in campo ambientale è quasi sempre legato a eventi eclatanti se non a veri e propri disastri. La stessa fissazione dell'agenda oltre a dover necessariamente seguire le emergenze è legata a numerosi fattori come il clima politico, l'intervento di "imprenditori di policy" ossia di soggetti in grado di catalizzare l'interesse verso

---

<sup>22</sup> Secondo Freddi la cultura politica rappresenta "l'insieme delle predisposizioni profondamente interiorizzate che in più o meno ampia misura, attivano i comportamenti degli attori dei processi politici e dei partecipanti all'azione politica" (Freddi 1996, 78).

<sup>23</sup> I valori limite per l'esposizione ai campi elettromagnetici non sembrano basarsi su un preciso fondamento scientifico. Sono valutazioni in cui si tiene conto della situazione esistente, dei piani di sviluppo della rete formulati dalle aziende e delle possibilità tecnologiche.

una particolare prospettiva su una questione e di mobilitarsi per inserirla nell'agenda e farla approvare approfittando di condizioni favorevoli (quelle che in termini tecnici vengono definite le finestre di policy).

Per quel che riguarda la formulazione del programma ovviamente le "non decisioni" rappresentano il fattore fondamentale. Impedire ad esempio che un problema raggiunga la soglia dell'attenzione pubblica, oppure mostrare che ancora non è giunto a maturazione, che le conoscenze sono troppo limitate a riguardo o che le posizioni in campo non sono ben definite significa prendere delle decisioni a tutti gli effetti.

La riflessione politologica inoltre ha tentato di elaborare modelli interpretativi in grado di rappresentare il modo in cui si giunge alla decisione.

Solitamente ci si riferisce a quattro modelli. Il primo è quello della *razionalità sinottica*: in questo caso il soggetto chiamato a decidere è concepito secondo i termini tipici della teoria della scelta razionale, un soggetto unitario individua la soluzione ottimale a un problema sulla base di una precisa definizione di tutti gli elementi che lo costituiscono. Il secondo è quello della *razionalità limitata* (Simon 1983), anche in questo caso siamo in presenza di un decisore concepito come soggetto unitario. In questo caso tuttavia si considera la complessità tale da impedire al decisore il calcolo preciso e la conoscenza esatta di tutti gli elementi connessi al problema. Le informazioni necessarie non sempre sono ottenibili: il decisore tende ad applicare concetti e modalità operative che in situazioni analoghe si sono dimostrate efficaci fermandosi su soluzioni soddisfacenti.

Il terzo modello è quello *incrementale* (Lindblom 1965). "il campo decisionale si presenta popolato da attori partigiani che dipendono gli uni dagli altri per l'effettuazione di scelte pubbliche e che analizzano i problemi separatamente senza essere sottoposti a qualche forma di coordinamento sovraordinato" (Bobbio 1996, 93). I fini dovranno adattarsi ai mezzi a disposizione, l'accordo riguarderà una determinata combinazione di mezzi e fini.

Il quarto modello definito *bidone della spazzatura* da March e Olsen<sup>24</sup> introduce il fattore casualità: la situazione decisionale è incerta ed ambigua. Il problema spesso viene formulato in modo impreciso o parziale. I partecipanti spesso possono essere “in cerca di problemi da risolvere”<sup>25</sup>. Per quanto riguarda le soluzioni “preesistono al problema stesso”<sup>26</sup>, nel senso che la forma assunta da quest’ultimo riflette interessi e risorse organizzative, competenze e cultura di chi prende parte alla decisione. È necessario considerare inoltre che spesso i partecipanti al processo decisionale entrano ed escono, e non sempre di propria esclusiva volontà, dalle arene decisionali. In altri termini a seconda della rilevanza singolare, delle energie a disposizione da distribuire negli impegni e problemi diversi, delle informazioni a disposizione e delle capacità<sup>27</sup> in loro possesso, costoro entrano ed escono dal processo e modificano le preferenze durante il suo ciclo. Ogni decisione deriva quindi da combinazioni contingenti di problemi soluzioni attori e opportunità di scelta.

Intuitivamente è possibile affermare che il primo modello male sembra adattarsi ad analisi dei processi decisionali su questioni ambientali. Il secondo sembra adatto a contesti di dimensione piuttosto ridotta come potrebbe essere un’impresa chiamata a definire strategie di investimento.

Il terzo e il quarto modello sembrano più appropriati a descrivere lo spazio e il processo, rappresentare quanto avviene nelle grandi organizzazioni pubbliche e private e nelle relazioni interorganizzative tipiche dei processi di *policy*, in particolar modo quelli che riguardano le questioni ambientali. In tale ambito trovano applicazione alcuni dei concetti che maggiormente riscuotono successo nel campo degli studi politici e che in altri contesti spesso trovano uso. Ovviamente l’osservazione potrebbe essere ribaltata senza peraltro perdere il suo significato.

I concetti che maggiormente si richiamano nel momento in cui si tenta di interpretare i processi che sottendono e reggono il momento decisionale in

---

<sup>24</sup> J.G. March e J.P. Olsen, Scelta organizzativa in condizioni di ambiguità, in *Logiche di azione organizzativa*, a cura di S. Zan, Bologna, Il Mulino, pp. 303-318.

<sup>25</sup> G.L. Bulsei, *Le politiche ambientali*, Rosenberg e Sellier Torino 1990.

<sup>26</sup> L. Bobbio, Decisione in *Dizionario di Politiche pubbliche*, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996, pp. 89-99.

<sup>27</sup> Capacità è intesa in questo caso come sinonimo di competenze siano esse giuridico-istituzionali che come insieme delle abilità, conoscenze e capacità comunicative.



generale e quelli riguardanti le questioni dello sviluppo e dell'ambiente<sup>28</sup> in particolare, sono quelli di *governance* e *policy network*. Sul concetto di *governance* torneremo durante lo svolgimento dell'elaborato.

L'idea che sottende il concetto di *policy network*, il cui utilizzo spesso possiede una valenza metaforica indiscutibile, è che per comprendere e rappresentare la formulazione e l'implementazione delle politiche sia necessario estendere lo sguardo dalle strutture formali che riguardano il processo in questione per allargarsi a quel reticolo di attori pubblici e privati che ruotano attorno al problema di *policy*.

La valenza metaforica del *policy network* è indiscutibile. I reticoli in questione possono assumere a seconda dei casi l'aspetto di *iusse networks*, ovvero "arene particolarmente affollate, in cui il confine fra *insiders* e ambiente è più sfumato e in cui la partecipazione è più instabile, rendendo l'istituzionalizzazione del network, che si compone su tematiche specifiche, assai poco probabile"<sup>29</sup>.

Giuliani sostiene inoltre come sia possibile viceversa parlare di *policy communities* quando ci si trova in presenza di un numero di partecipanti relativamente inferiore ma sicuramente più stabile; le interazioni in questo caso sono maggiormente continuative e istituzionalizzate nelle forme, nei tempi e nelle modalità, i confini rispetto al *milieu* indubbiamente più netti.

Il processo decisionale appare questa volta isolato, si sviluppa in segmenti verticali impenetrabili ai gruppi "non riconosciuti" o alla maggior parte del pubblico a causa anche della natura spesso fortemente tecnica e solo relativamente politicizzata dei temi in discussione.

Prendendo in considerazione il processo di *policy* nel suo insieme inoltre non si può dimenticare l'importanza del ruolo delle burocrazie e del momento valutativo.

Le burocrazie assumono un ruolo di fondamentale importanza nel momento dell'implementazione di un programma ma non è trascurabile il loro ruolo anche nel momento della formulazione. Come sostiene Lewanski (1997, 136) i

---

<sup>28</sup> Potrebbe essere opportuno distinguere le questioni ambientali da quelle riguardanti lo sviluppo sostenibile ma non appare ancora matura la fase di analisi

<sup>29</sup> M. Giuliani, *Policy network*, in *Dizionario di Politiche pubbliche*, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996, pp. 276-285.

comportamenti seguiti nell'azione amministrativa finiscono molto spesso per segnare in negativo o in positivo i risultati finali dell'azione.

Il processo di valutazione di una *policy* assume un'importanza inversamente proporzionata al formalismo che caratterizza la struttura giuridico-amministrativa in questione. La valutazione infatti non fa riferimento prioritario agli obiettivi legislativi o a quelli delle organizzazioni pubbliche<sup>30</sup> ma riguarda gli effetti ultimi dell'azione, compresi quelli imprevisti<sup>31</sup>. L'affermazione sembra suggerire che in presenza di un elevato formalismo si tende a dare per scontato che i risultati dipendano dalle decisioni.

Il problema dell'adeguatezza delle decisioni in questo modo viene completamente messo da parte lasciando poco spazio per la riflessione critica e alla elaborazione di soluzioni innovative.

Il lavoro di analisi del caso ci consentirà di ritornare e approfondire maggiormente il discorso sulla valutazione e permetterà di evidenziare il ruolo dell'azione amministrativa.

---

<sup>30</sup> Ci si troverebbe in questo caso di fronte a quella che viene chiamata valutazione strategica di un programma.

<sup>31</sup> Si veda a riguardo C. Radaelli, Valutazione in *Dizionario di Politiche pubbliche*, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996, pp. 423.1996).

## **Capito 2:**

### **L'evoluzione delle politiche ambientali**

#### ***1. Considerazioni preliminari sull'oggetto***

Appare evidente come non sia possibile in questa sede tracciare un quadro esaustivo in grado di rendere conto delle evoluzioni intervenute nell'ambito delle politiche ambientali e degli approcci interpretativi.

Il tentativo sarà quello di focalizzare alcuni aspetti che caratterizzano la dimensione internazionale, europea e nazionale. È quanto si tenterà di fare nello sviluppo del seguente capitolo.

A tal fine occorre effettuare alcune considerazioni di carattere generale.

Richiamando in causa la relazione tra livello internazionale, europeo e nazionale si evocano immediatamente riflessioni relative ai livelli di governo dell'ambiente.

Si assiste ad una tendenza di lungo periodo che va verso la centralizzazione dei processi decisionali ed è dovuta alla considerazione che molte problematiche oltrepassando i confini delle amministrazioni locali, richiedono una certa uniformazione disciplinare. L'altra tendenza più recente è verso il decentramento e la valorizzazione delle iniziative dal basso. Ci si riferisce in particolar modo alla filosofia della "Agenda 21 locale", una iniziativa promossa dalle Nazioni Unite. L'idea che sottende l'iniziativa è che anche la somma di piccoli contributi possa incidere significativamente su questioni di portata planetaria come la perdita di biodiversità o il mutamento climatico.

Le due tendenze spesso coesistono e si mescolano in modo piuttosto contraddittorio come potremo vedere anche successivamente. La politica dell'Unione Europea sembra spingere verso iniziative dal basso ma

contemporaneamente indulge in regolamentazioni minuziose di diverse attività. L'Italia anche aderisce in pieno alla tendenza in questione: se da un lato si osservano le Regioni assumere sempre maggiore autonomia legislativa e competenze, giuridico amministrative ma anche tecniche e organizzative, dall'altro assistiamo al riemergere del "preminente interesse nazionale"<sup>32</sup>.

Appare tuttavia sottolineare come il fenomeno in questioni non riguardi esclusivamente il nostro caso di osservazione; lo scopo qui come altrove è quello di impedire che le opposizioni locali, i canonici fenomeni NIMBY blocchino lo svolgimento dei grandi progetti<sup>33</sup>. I conflitti locali, definiti con l'acronimo di un'espressione molto evocativa mutuata dall'espressione inglese not in my back yard, sostengono Leroy e Tatenhove (2000, 203) rischiano di ritardare eccessivamente la realizzazione di grandi progetti compromettendo sovente la redditività di alcuni investimenti già in fase avanzata.

Una seconda considerazione che riteniamo opportuno richiamare è il mutamento complessivo dell'approccio ai problemi ambientali dagli anni Cinquanta ad oggi.

Negli anni Cinquanta e Sessanta appariva necessario fronteggiare i problemi relativi alla crescita; le politiche ambientali avevano come fine la fissazione di limiti tecnici. Successivamente a partire dagli anni Settanta sono state inquadrate in termini di "limiti dello sviluppo" e più recentemente di sviluppo sostenibile.

Nell'ultimo decennio è emerso prepotentemente il tema dell'incertezza.

Ad ognuno di questi orientamenti come sostengono Pellizzoni, De Marchi e Ungaro (2001) corrisponde un approccio di policy imperniato rispettivamente sull'idea di riparazione, correzione, prevenzione e precauzione.

Gli approcci coesistono senza diventare alternativi l'uno all'altro e così come sembra essersi fatta strada gradualmente l'idea di prevenzione, anche quella di precauzione, probabilmente in modo meno lineare, sembra farsi strada. Si pensi ad esempio alla nuova disciplina comunitaria in materia di organismi geneticamente modificati o più genericamente ai processi di valutazione

---

<sup>32</sup> Si pensi ad esempio alla legge quadro sui campi elettromagnetici

<sup>33</sup> Si potrebbe richiamare in questo caso le modifiche operate nei confronti della legge VIA e le deleghe onnicomprensive su cui il governo è chiamato a disporre.

ambientale che devono essere realizzati prima e dopo l'elaborazione e l'attuazione di progetti o programmi.

## **2. La globalità dell'ambiente**

La tematica ambientale è sicuramente da annoverare tra le principali che hanno contribuito significativamente, negli ultimi decenni, a movimentare il quadro delle relazioni internazionali.

Numerosi autori concordano nel definire la questione ecologica uno dei fattori "globalizzanti" per eccellenza.

Tuttavia è necessario ricordare che la spinta propulsiva, come sottolinea tra gli altri Ulrich Beck<sup>34</sup>, in direzione di accordi internazionali, spesso proviene da emergenze.

Le crisi ecologiche vengono ad assumere rilevanza transfrontaliera (effetto di *spill-over*). Come sostiene Lewanski (1997, 190-191) le tematiche ecologiche "sono divenute una componente molto visibile della diplomazia". La tendenza innegabile appare tuttavia anch'essa contraddittoria come si avrà modo di osservare.

È possibile notare il diffondersi di una crescente coscienza delle "esternalità" prodotte dalle varie attività.

L'internazionalizzazione dell'economia e della finanza hanno "intensificato le pressioni sui sistemi ecologici locali come sottolineano Economy e Schereurs (1997, 5). Il ruolo giocato dal buco dell'ozono e dal problema dei cambiamenti climatici nel richiamare attenzione e sensibilità, le crisi ecologiche, i problemi connessi alle risorse energetiche e di primaria importanza hanno prodotto un pullulare di "regimi transnazionali" da un lato e di movimenti e nuovi soggetti sociali dall'altro.

Lo scenario delle politiche ambientali globali non appare popolato esclusivamente dai tradizionali attori statali chiamati a regolare le controversie attraverso accordi multilaterali o bilaterali.

---

<sup>34</sup> BECK U., Che cos'è la globalizzazione. Rischi e prospettive di una società planetaria. Carocci, 1999., Carocci, 1999.

Organizzazioni intergovernative come la Banca Mondiale, l'Organizzazione Mondiale del Commercio o l'Organizzazione Mondiale della Sanità, *corporations* transnazionali e organizzazioni non governative sempre di più, a partire dagli ultimi decenni del precedente secolo, hanno preso parte a quello che potremmo definire il *policy network globale*. I risultati sono ora sotto osservazione e i conflitti riguardo le grandi scelte sembrano riesplodere prepotentemente in questo inizio secolo.

Le modalità con cui la partecipazione al processo è avvenuta per ognuno dei singoli attori ha molto spesso giocato un ruolo fondamentale nella decisione e nello sviluppo del ciclo del processo. Non si può sicuramente parlare di irrilevanza.

Secondo molti osservatori emerge nell'epoca della globalizzazione una vera e propria "società civile globale" (Lipschutz 1996) dal ruolo e dai tratti ancora in fase di definizione.

Al mondo variegato delle Ong, ad esempio, non si può pensare in modo unitario, non possono essere concepite come un'entità compatta e necessariamente contrapposta ad altri tipi di attori. Possiamo assistere ad ambientalisti del Nord in contrasto con ambientalisti del Sud.

Le questioni ambientali globali hanno portato all'emergere di un'altra categoria di soggetti che rivestono un ruolo importante nello scenario internazionale. Si tratta delle così dette comunità epistemiche che rappresentano un caso emblematico di interazione tra scienza e politica. Si tratta di reti di professionisti forniti di competenze ed *expertise* riconosciuta in ambiti specifici. Condividono uno specifico quadro interpretativo dei fenomeni e i medesimi modelli causali. Il carattere ad elevata complessità dei problemi in questione e l'altrettanto elevata incertezza favoriscono l'aumento d'importanza della *expertise* e delle comunità epistemiche l'attenzione verso le quali si iscrive in un aumento generalizzato di interesse nei confronti della dimensione cognitiva dei processi di *policy*. Idee credenze conoscenze, competenze e capacità dei soggetti assumono un ruolo determinante all'interno del ciclo di policy (Radaelli 1995). Il dibattito circa la rilevanza di tali fattori rispetto alle variabili tradizionali di interesse e potere, si ripercuote sui giudizi tutt'altro che univoci degli osservatori sul ruolo effettivo

delle comunità<sup>35</sup>. Secondo alcuni l'influenza dei modelli, degli approcci e dei quadri interpretativi dipende dal grado di funzionalità agli interessi in campo. La questione è aperta e di sicuro non facile da redimere.

### **3. L'ambiente nel sistema politico globale**

La questione ambientale rappresenta una frattura del tradizionale modo di regolazione delle relazioni internazionale e del tradizionale ruolo assunto dagli Stati nazionali a partire dalla fine del periodo delle grandi guerre. Di seguito sintetizziamo le principali convenzioni e accordi globali sull'ambiente e sulle tematiche connesse allo sviluppo sostenibile.

***Tabella 2.1 Principali convenzioni ed accordi internazionali sull'ambiente e tematiche connesse allo sviluppo sostenibile prima di Rio (1992)***

1946	Convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene
1946	Convenzioni dell'Organizzazione marittima Internazionale sulla sicurezza dei mari e la prevenzione dell'inquinamento
1971	Convenzione sulle zone umide di importanza internazionale, soprattutto come habitat degli uccelli acquatici
1972	Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale mondiale (Unesco)
1979	Convenzione di Ginevra sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza
1982	Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare
1989	Convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento
1991	Convenzione di Espoo sulla valutazione di impatto ambientale in contesto transfrontaliero

<sup>35</sup> Si veda per maggiori approfondimenti Zito 2001.

1992	Convenzione di Helsinki sugli effetti transfrontalieri degli incidenti industriali
------	--

È negli anni Sessanta e Settanta che la questione ambientale assume rilevanza; è questo il periodo in cui nascono le prime associazioni ambientaliste di carattere transnazionale: il *World Wildlife Fund* nel 1961, *Friends of the Earth* nel 1969 e *Greenpeace* nel 1971.

Negli stessi anni vengono adottate le prime importanti normative di protezione ambientale. Tra questi particolare importanza riveste il Nepa del 1969 (National Environmental Protection Act che segna un punto di svolta per la legislazione ambientale americana e che sarà fonte di ispirazione per molti altri paesi, inclusa l'Unione Europea.

Sempre in quegli anni si avvia la riflessione sui limiti dello sviluppo e sui problemi energetici, su quelli connessi alla crescita associati a quelli ambientali e sociali. Il Club di Roma<sup>36</sup> affida ad un gruppo di ricercatori l'incarico di indagare cause e conseguenze a lungo termine della crescita della popolazione, del capitale industriale, della produzione di alimenti, del consumo di risorse naturali e dell'inquinamento. I risultati dello studio vennero pubblicati a New York nel 1972; *The Limits to Growth* sosteneva come, fermo restando il modello vigente di sviluppo, in un secolo si sarebbero potuti conoscere tutti i suoi limiti con un improvviso e incontrollabile declino dei livelli di produzione e del sistema industriale. Si rendeva necessario modificare la linea di crescita optando per opzioni basate su stabilità ecologica ed economica<sup>37</sup>.

Le riflessioni innescate dal rapporto hanno animato il dibattito negli anni a venire e influenzato notevolmente i lavori delle conferenze intergovernative e delle commissioni internazionali.

La conferenza di Stoccolma del 1972 delle Nazioni Unite è la prima che affronta i problemi ambientali, il rapporto fra economia e ambiente e la necessità di salvaguardare le risorse naturali su scala planetaria. Si riunirono i rappresentanti di 113 Stati per redarre un piano con ben 109 raccomandazioni,

---

<sup>36</sup> Si tratta di un'associazione volontaria costituita nel 1968 da un gruppo di trenta scienziati, educatori, economisti, umanisti, industriali e funzionari di stato provenienti da diversi paesi riunitisi all'Accademia dei Lincei di Roma su iniziativa di Aurelio Peccei.

<sup>37</sup> Meadows D.H. et al., *I Limiti dello sviluppo*, Mondadori, Milano 1972.



fu adottata una Dichiarazione che individuava 26 principi sui diritti e le responsabilità dell'uomo in relazione all'ambiente. La Dichiarazione sancisce un passaggio fondamentale. Viene sancita la necessità di introdurre la tutela ambientale nei programmi di sviluppo e di adottare misure integrate e coordinate nell'amministrazione delle risorse, sottolineando la responsabilità delle attuali generazioni nei confronti di quelle future. Si aprì la strada per il Programma per l'ambiente delle Nazioni Unite (Unep).

Sempre in quel periodo storico altre circostanze traumatiche contribuirono ad alimentare il dibattito e a richiamare l'attenzione sulle tematiche ambientali e dello sviluppo<sup>38</sup>.

L'opinione pubblica, sempre maggiormente sensibilizzata anche dall'operato delle associazioni ambientaliste, sembra sempre di più catturata e attenta alla questioni ambientali. Il dibattito aperto dal rapporto *I Limiti dello sviluppo* richiamò l'attenzione di numerosi osservatori provenienti da differenti discipline. Le considerazioni di carattere economico e di carattere ecologico dovevano necessariamente fare i conti le considerazioni di carattere etico.

Il rapporto determinò implicazioni "politiche" e culturali di grande rilievo.

Le preoccupazioni sottolineate dal Club di Roma e per le aporie che il modello di sviluppo incominciava a rendere visibili furono oggetto di interesse per i principali sistemi politici.

Nel 1980, su richiesta dell'allora Presidente degli Stati Uniti d'America Jimmy Carter, il *Concil of Environmental Quality* (Ceq) produsse un rapporto sulle prospettive globali nel 2000<sup>39</sup>: il Global 2000 sottolineava come "salvo progressi rivoluzionari della tecnologia, la vita per la maggior parte delle persone sulla Terra sarà più precaria nel 2000 di adesso, a meno che le nazioni del mondo agiscano in maniera decisiva per modificare l'andamento attuale"<sup>40</sup>. Il cambio di amministrazione, come spesso accade in questi casi, comportò che all'evidenza

---

<sup>38</sup> Si pensi al problema della diossina seguito all'incidente industriale di Severo del 1976, o l'incidente dell'Amoco Cadiz del 1978, la perdita di radioattività nell'impianto di Three Mile Island, la collisione delle petroliere al largo del Golfo del Messico nel 1979, la tragedia di Bhopal e l'esplosione dell'impianto della Union Carbide del 1984, l'incidente nucleare di Chernobyl di due anni dopo o lo sversamento di sostanze tossiche nel Reno in Basilea nel 1986.

<sup>39</sup> Si veda a riguardo F. La Camera, *Sviluppo Sostenibile. Origini, teoria e pratica*, Editori Riuniti, Roma 2003, p.9)

<sup>40</sup> Citato in Simon J.L. and Kahn H., *The resourceful Earth – A response to "Global 2000"*, Basil Blackwell, New York, 1984, pag. 4.

delle problematiche non corrispondessero modifiche conseguenti nelle politiche di sviluppo. Si andò affermando viceversa una linea di revisione delle principali conclusioni del rapporto su iniziativa dei principali rappresentanti del pensiero economico dominante. La linea di sviluppo che si andò affermandosi con l'avvento dell'era Reagan avrebbe aggravato i problemi che già allora il mondo scientifico aveva sufficientemente evidenziato.

Le attenzioni del mondo scientifico a partire da quegli anni si concentravano sempre di più sulle interrelazioni tra i sistemi economici ed ecologici<sup>41</sup>. Per quanto riguarda l'economia si sviluppò molto rapidamente una nuova disciplina che come sostiene Kolstad ha come oggetto di studio "l'impatto dell'economia sull'ambiente, e le modalità appropriate per regolare l'attività economica in modo da bilanciare gli obiettivi economici, ambientali ed altri obiettivi sociali"<sup>42</sup>. Generalmente gli economisti ambientali, utilizzando prevalentemente gli strumenti dell'economia, si preoccupano di valutare in termini monetari le variazioni della qualità dell'ambiente non immediatamente percepite dal mercato. Il tutto è finalizzato a ricondurre le esternalità all'interno del mercato. Alle preoccupazioni relative al degrado ambientale e alla connesse responsabilità delle attuali generazioni nei confronti di quelle a venire, la Dichiarazione di Stoccolma affianca quelle di carattere sociale. L'idea era quella di assicurare continuità alla crescita da un lato e di distribuire in modo più equo i benefici dall'altro. Il progetto prenderà forma e sostanza nel concetto di sviluppo sostenibile.

Herman Daly, grande economista americano pose nei primi anni ottanta le basi dell'economia dello stato stazionario. Negli anni successivi attraverso gli incontri di esperti e professori della I.S.E.E.-International Society for Ecological Economics (famosi i Congressi Internazionali della I.S.E.E. di Barcellona 1988, Washington 1990, Stoccolma 1992), e la diffusione della rivista "Ecological Economics" edita dalla Elsevier, furono poste le basi per lo "sviluppo sostenibile". Robert Costanza, Herman Daly, Howard Odum, Charles Perrings, Ann-Mari Jansson sono alcuni dei nomi più noti degli scienziati che hanno

---

<sup>41</sup> Per maggiori approfondimenti a riguardo si veda Bologna G., (a cura di), *Stato del pianeta e sostenibilità – Rapporto annuale del State of the World 02*, Edizioni Ambiente, Milano 2002.

<sup>42</sup> Kolstad C.D., *Environmental Economics*, Oxford University Press, 2000, p. 1.

contribuito a costruire il concetto di “sostenibilità”, superando quello di “sviluppo senza limiti” e di “crescita indefinita”.

Nel 1991 Herman Daly suggerì tre criteri fondamentali per un uso sostenibile delle risorse: il tasso di utilizzo delle risorse non rinnovabili non dovrà eccedere il tasso di riproduzione, quello delle risorse non rinnovabili non dovrà eccedere il tasso di sviluppo di sostituti rinnovabili e i tassi di inquinamento non dovranno eccedere la capacità assimilativa dell’ambiente.

### *3.1 Lo sviluppo sostenibile: storia di un progetto*

Le evoluzioni politiche ed istituzionali intervenute nello scenario globale rappresentavano le evoluzioni scientifiche delle diverse discipline impegnate nella riflessione legata al modello di sviluppo. La dimensione culturale ha assunto una fondamentale importanza nella evoluzione delle politiche ambientali<sup>43</sup>. In realtà il dibattito e la riflessione sul modello di sviluppo esiste da sempre, da quando l’uomo ha cominciato a riflettere sulla sua natura e sul rapporto fra uomo e natura. Con il nichilismo la riflessione ha riacquisito visibilità ed importanza all’interno delle speculazioni filosofiche riproblematizzando il ruolo della tecnica e gli effetti politico istituzionali su scala globale sono solo gli outcomes di un processo culturale non univoco e lineare che in quanto tale deve essere sempre verificato.

Il risultato più importante delle evoluzioni in corso sul piano politico istituzionale fu la Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo (Unced nell’acronimo inglese) che si svolse a Rio de Janeiro nel giugno del 1992.

La conferenza segnò lo snodo fondamentale fra la crescente consapevolezza della serietà ed importanza delle questioni inerenti i limiti dello sviluppo, e ne rappresenta la presa d’atto anche formale da parte della comunità internazionale; per la prima volta si lavorò in direzione di una complessiva azione globale per il superamento dei problemi in questione.

In quella sede vennero approvate la Dichiarazione di Rio su ambiente e sviluppo, la Dichiarazione sui <<Principi delle foreste>> e l’Agenda 21. Il

---

<sup>43</sup> Sull’argomento avremo modo di ritornarci nel prossimo capitolo.

contenuto dei tre documenti definisce una visione complessiva dei temi connessi alla sostenibilità dello sviluppo che è ancora oggi attuale per ogni azione. Nel corso della conferenza vennero inoltre adottate due Convenzioni molto importanti e si decise l'inizio dei negoziati per giungere alla Convenzione sulla desertificazione che fu approvata nel 1994:

- a) La Convenzione sulla biodiversità
- b) La Convenzione quadro sui cambiamenti climatici

Fu istituita a Rio la Commissione per lo Sviluppo Sostenibile (Csd) delle Nazioni Unite.

Tra i principi più importanti affermati nella Dichiarazione è necessario ricordare il principio di equità intergenerazionale (art. 3), il principio d'integrazione (art. 4), il principio di responsabilità comuni ma differenziate (art. 7), accesso alle informazioni, partecipazioni di tutti i cittadini interessati, accesso alla giustizia (art. 10), il principio di non discriminazione (art. 12) e il principio chi inquina paga (art.16). La Dichiarazione fornì un impulso fondamentale per i cambiamenti profondi nelle politiche ambientale e negli strumenti di gestione ambientale.

L'Agenda 21 è un programma di azioni articolato in quattro sezioni che organizzano i 38 temi trattati ognuno dei quali corrispondente ad un capitolo.

Le prime due sezioni sono dedicate alle tre dimensioni inscindibili dello sviluppo sostenibile. La terza sezione è dedicata al ruolo di tutte le parti coinvolte nel processo di attuazione, la quarta è dedicata alla descrizione dei mezzi, non solo finanziari, necessari al raggiungimento degli obiettivi proposti.

#### **Struttura dell'Agenda 21**

Sezione 1. Dimensione economica e sociale

Sezione 2. Conservazione e gestione delle risorse per lo sviluppo

Sezione 3. Rafforzamento del ruolo dei <<major groups>>

Sezione 4. Strumenti per l'attuazione

L'Agenda individuava numerosi target, obiettivi e tempi per il raggiungimento che come si avrà modo di dire successivamente spesso sono andati disattesi, lasciando però aperte parecchie questioni relative al finanziamento di tali iniziative e alle modalità operative.

### *3.2 Lo sviluppo sostenibile tra progetto e concetto*

La Conferenza di Rio del 1992 diede riconoscimento formale al concetto di sviluppo sostenibile. L'Agenda 21 ne rappresenta il primo tentativo di realizzazione su scala globale. Il termine, nel corso degli ultimi anni, è divenuto un riferimento obbligato di tutti i documenti di politica sociale e ambientale elaborati a livello internazionale.

Quanto ciò abbia contribuito a chiarirne realmente il significato non è molto facile a dirsi. È indubbio come il suo abuso, soprattutto da parte di istituzioni economiche sovranazionali abbia contribuito notevolmente a svilirne sia la portata teorica che quella operativa.

La nascita del termine risale al periodo che vide avviarsi la discussione sui limiti della crescita<sup>44</sup>. Ad averne la paternità sembra essere Tennis Pirages, professore di *Governament*, nel corso di una relazione del 1972 in California, confermata da un libro del 1977 nel quale si accenna per la prima volta alla necessità di perseguire una "società sostenibile".

A sancirne la definitiva fortuna fu la pubblicazione nel 1987 del Rapporto della Commissione Mondiale sull'Ambiente e lo Sviluppo delle Nazioni Unite "Il futuro di noi tutti", meglio noto come Rapporto Brundtland, il successivo Summit della Terra (UNCED) di Rio de Janeiro del 1992 e il protocollo di Kyoto del 1997.

Lo sviluppo sostenibile venne a rappresentare il simbolo della necessità di coniugare economia ed ecologia in modo maggiormente ragionevole e consapevole senza relegare la seconda a puro fattore di vincolo della prima.

Si tratta di un termine che nel corso del tempo è andato caricandosi di attese e andandosi a prefigurare l'arduo compito di stabilire nuove regole per un futuro dove natura e produzione diventino elementi di uno stesso ragionamento.

---

<sup>44</sup> Si veda a riguardo il terzo paragrafo del presente capitolo.

Ulteriore elemento di complessità è intervenuto nel momento in cui si è tentato di ridefinire non solo le fondamenta dello sviluppo economico, ma anche della democrazia, della teoria dell'equità, della filosofia della scienza e di molte altre branche del sapere. Un compito molto ambizioso, probabilmente eccessivamente, che ne ha arricchito il contenuto ma che ha sicuramente contribuito a trasformare il termine "sostenibile" in un aggettivo volto a qualificare numerosi sostantivi senza necessariamente mutarne radicalmente le caratteristiche.

Eppure la questione basilare che lo sviluppo sostenibile si propone di affrontare potrebbe apparire banale: è possibile riproporsi, con l'attuale strumentazione tecnica, economica e politica a disposizione, l'obiettivo di perseguire il benessere umano o il ruolo assegnato alla democrazia e al binomio tecnologia-economia lo ha reso impensabile oltre che imperseguitabile? Lo sviluppo sostenibile se interpretato con la sua forza iniziale svela con forza le ambiguità obbligando a nuove risposte ed elaborazioni, costringendo a sperimentazioni costanti nel tentativo di risolvere i problemi.

Nel corso del paragrafo si tenterà di approfondire e sottoporre a verifica la definizione, le idee gli approcci e le contraddizioni legate al concetto. Il tentativo sarà quello di mettere in risalto le cadute operative del concetto ripercorrendone la storia, facendone emergere le aporie concettuali e le difficoltà operative.

A tal fine appare necessario dirimere la confusione e sgomberare il campo dalle retoriche per affrancare il discorso dalle interpretazioni ideologiche o semplicistiche, in ogni modo perentorie dei reazionari che propugnano il non-intervento nella relazione tra economia ed ecologia e le retoriche progressiste che viceversa tendono a rappresentare scenari tragici all'interno delle quali le politiche per lo sviluppo sostenibile assumono valenza salvifica.

Secondo Hirschman (1991) esistono tre retoriche reazionarie che per motivazioni diverse si contrappongono oggi allo sviluppo sostenibile.

La prima afferma che il tentativo di orientare la società in direzione della sostenibilità avrà come effetto perverso un movimento nella direzione opposta e questo a causa dei vincoli imposti che spingeranno verso le zone in via di sviluppo (con meno legislazione ambientale e sociale) i capitali e la produzione

con l'effetto finale di delocalizzare i carichi sul sistema naturale nelle aree più povere. Una maggiore polarizzazione e un ambiente migliore e più sano solo per i ricchi del mondo sarebbe lo scenario verso cui spingerebbero le politiche per lo sviluppo sostenibile secondo tale impostazione. Le politiche per lo sviluppo sostenibile su scala globale rappresenterebbero uno dei tanti modi per impedire ai paesi poveri di accedere al benessere materiale dei paesi "sviluppati". L'effetto non intenzionale dell'azione viene spesso evocato per ragioni che poco hanno a che fare con il suo intrinseco valore di verità come sostiene Hirschman (1991).

La seconda impostazione critica afferma l'inutilità delle politiche per lo sviluppo sostenibile in quanto il corso naturale degli eventi porterà a produrre beni e servizi sempre più dematerializzati e procederà naturalmente verso la sostenibilità. Qualsiasi sviluppo non potrà essere altro che sostenibile e quindi discutere della sostenibilità delle politiche, dei piani o dello sviluppo appare inutile. Le strutture dell'economia per puro interesse procederanno verso la riduzione degli input necessari alla produzione. Ogni iniziativa per lo sviluppo sostenibile in questo caso non fa altro che andare a sovrapporsi senza nulla aggiungere all'efficacia della situazione in assenza di intervento.

In terzo luogo troviamo l'impostazione secondo cui lo sviluppo sostenibile se connotato di forte contenuto potrebbe mettere a repentaglio gli elementi fondanti della qualità della vita e del benessere, della democrazia e della libertà; infatti nessuno sviluppo, sempre ottenuto attraverso produzione e risorse per lo più non rinnovabili, può realmente essere sostenibile. Parlare di sviluppo sostenibile rischierebbe di porre giganteschi problemi di equità dovuti ai costi sociali ed economici della sostenibilità. Anche questa impostazione, così come le precedenti, soffre un po' di economicismo e tende a confondere lo sviluppo con la crescita.

Appare necessario sottolineare come anche i sostenitori della dicotomia sviluppo e crescita dovranno ricordare che richiamarsi allo sviluppo non elimina tutte le ambiguità. Il termine suggerisce un processo di cambiamento diretto, intenzionale e controllato finalizzato a produrre vantaggi alle persone in un

ottica migliorativa. A partire dal XVII secolo lo sviluppo diviene ideologia di un progresso senza fine privo di ambivalenze, retroazioni o declini.

Nonostante sia possibile affermare che “gli uomini hanno sempre desiderato il miglioramento della loro condizione materiale”<sup>45</sup> come afferma Bertrand de Jouvenel l’idea che questo miglioramento possa aver luogo di anno in anno, se non per tutti per la maggioranza, è un’idea recente. Nel saggio si mette in discussione profondamente la convinzione che il progresso sia un percorso lineare e che proceda con i tempi brevi della politica.

La nostra idea di sviluppo inoltre si è andata progressivamente associando al mito della tecnica e della tecnologia. Sviluppo, progresso, prosperità e tecnologia diventano sinonimi di un ragionamento comune.

Il rischio all’interno di questo scenario è che aumentino considerevolmente coloro i quali sono convinti che lo sviluppo sostenibile rappresenti l’unica strada percorribile per preservare più che l’ambiente lo sviluppo.

Lo sviluppo sostenibile rischia di essere trasformato in una formula che serve solo ed esclusivamente a far accettare soluzioni contestabili proprio sul piano degli effetti sociali ed ambientali ad esse connesse.

Per tentare di chiarire tale affermazione è necessario chiarire il significato del concetto.

### *3.3 Le dimensioni dello sviluppo sostenibile*

Il Rapporto della Commissione Mondiale per l’Ambiente e lo Sviluppo presieduta da Gro Harlem Brundtland nel 1987 affermava che “lo sviluppo è sostenibile se soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere le possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni”. Il principio di equità infragenerazionale diventava condizione necessaria per assicurare la sostenibilità dello sviluppo.

La definizione potrebbe ad un primo approccio sembrare chiara e pertinente ma se approfondita determina alcune perplessità che vale la pena approfondire.

---

<sup>45</sup> Bertrand de Jouvenel, *Efficacité et savoir-vivre*, in <<Arcadie, essai sur le mieux vivre>>, pag. 106-123, Futuribles Paris 1968.



L'idea centrale sembrerebbe quella di assicurare alle future generazioni un patrimonio naturale capace di svolgere le funzioni di supporto alla vita. La prima ambiguità deriverebbe dall'impossibilità di sostituzione di alcune risorse non rinnovabili.

La definizione inoltre introduce il concetto di bisogno. In un'epoca di mercificazione del vivente appare evidente il tentativo di tenere come punto di riferimento il grado di soddisfacimento dei bisogni riportando l'uomo al centro della questione. La riflessione inevitabilmente andrà a coinvolgere il tipo di sviluppo che si desidera per poter vivere bene.

Ecco allora che lo scenario introdotto dal concetto di sviluppo sostenibile viene ad ampliare notevolmente la riflessione e il dibattito richiamando in questione la riflessione sul <<bene comune>> e sul <<ben-essere>>.

È da sottolineare come la definizione stessa di sviluppo sostenibile, seppur non in modo esplicito, da per scontata l'idea che non esista un unico modello di sviluppo. In contro tendenza rispetto a quanto contemporaneamente si poteva osservare all'interno dello scenario politico e culturale contemporaneo dominato dal pensiero unico e dalle politiche economiche neoliberiste, il concetto di sviluppo sostenibile tentava di sottolineare la necessità di sperimentare nuovi progetti in grado di assicurare la sostenibilità dello sviluppo attraverso il mantenimento di un certo equilibrio fra la dimensione ambientale, economica e sociale.

Lo sviluppo sostenibile viene a ed essere concepito dalla sua origine come un concetto pluridimensionale, impossibile da sintetizzare o quantificare attraverso i tradizionali indici ed indicatori.

Il concetto sembra subire le influenze delle riflessioni filosofiche che a partire dal lavoro di Amartya Sen hanno permesso di riconsiderare radicalmente lo star bene o se si preferisce il *well-being* di una persona e di una comunità.

Il tentativo è quello di superare la visione economicistica che vede definire il benessere come paniere di beni a disposizione di una persona (di conseguenza il reddito) o di opportunità intese come punti di partenza. Su tale impostazione hanno preso forma e sostanza tutte le politiche di welfare. Sen sottolinea il

carattere strumentale delle risorse e dei beni che in se non sempre rappresentano garanzia di *well-being*.

Si introduce con il lavoro di Sen il concetto di “funzionamenti” di una persona inteso come ciò che una persona è in grado di essere o fare (essere nutrito, sano, educato, il vivere nel rispetto della natura, aver rispetto di se e così via) sulla base delle sue attribuzioni o possibilità di accesso alle merci.

I funzionamenti vengono considerati costitutivi di una persona e il benessere corrisponde ora alla qualità dell'essere di quella persona, ovvero dei funzionamenti acquisiti.

Strettamente legata alla nozione di funzionamento c'è quello di “capacità di funzionare” ovvero gli insieme dei funzionamenti che una persona può potenzialmente decidere di acquisire, la libertà di benessere.

La possibilità di scegliere viene anch'essa considerata un elemento del *well-being*.

L'attore politico viene chiamato a rivestire un ruolo molto differente rispetto al passato; come in tutti i casi in cui l'osservazione riguarda mutamenti di tale portata la scelta del punto di vista da cui impostare l'analisi è molto importante e inevitabilmente determinerà le conclusioni alle quali si perviene.

### *3.4 Dall'Agenda all'Azione 21:il Vertice di Johannesburg*

I giudizi sui risultati di Johannesburg non sono univoci. Secondo molti il vertice ha tradito le aspettative. Altri sottolineano gli aspetti positivi come l'accordo sul Piano di attuazione e l'avvio delle *partnership* che mobileranno risorse aggiuntive.

Il vertice, nonostante le numerose polemiche che lo hanno accompagnato circa la partecipazione dei capi di governo di alcuni dei paesi industrializzati come l'Italia, si è concluso con la conferma dell'impegno di tutti i partecipanti verso i principi di Rio.

Al vertice hanno partecipato più di 100 Capi di Stato e di Governo, 22.000 delegati, 8.000 del mondo delle imprese, del lavoro e delle associazioni non

governative, 4.000 giornalisti e 10.000 in rappresentanza di governi e organizzazioni internazionali.

I risultati ottenuti durante i lavori sono stati:

*La Dichiarazione Politica* – La Dichiarazione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile

*Il Piano di Attuazione* – gli impegni di tipo I

*Partnership* fra governi ed altri portatori di interesse, incluse imprese o associazioni non governative – gli impegni di tipo II

Le conferenze preparatorie e il processo che ha portato a tali risultati è stato molto conflittuale e non ha consentito un vero e proprio negoziato sul testo della Dichiarazione Politica che tuttavia richiama gli eventi di Stoccolma e di Rio (rispettivamente 1972 e 1992) confermando il ruolo fondante delle decisioni di Rio in materia di sviluppo sostenibile. Le conflittualità riscontrate sono l'evidenza di una non totale copertura "politica" che potrebbe compromettere ancora una volta, se sommata alle difficoltà tecniche ed operative, la realizzazione delle iniziative previste e il raggiungimento dei target individuati.

L'Agenda 21 continua comunque a rappresentare il punto di partenza e l'obiettivo per il futuro sia all'interno della Dichiarazione che del Piano di Attuazione. Nonostante gli interventi dei politici che suggerivano di introdurre obiettivi certi e verificabili, il Piano di Attuazione introduce pochi nuovi target rifacendosi spesso alla Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite.

Le azioni e gli obiettivi individuati e inseriti all'interno Piano riguardano:

- *Lotta alla povertà*
- *Modelli sostenibili di consumo e produzione*
- *Risorse naturali*
- *Salute*
- *Governance*

Interessante osservare l'effettiva l'integrazione delle differenti dimensioni, economica, sociale e ambientale e che all'interno del tema della *governance* viene introdotto come obiettivo quello di iniziare a far progressi nella formulazione ed elaborazione di strategie per lo sviluppo sostenibile e avviare la loro attuazione entro il 2005.

L'agenda per lo sviluppo è assolutamente impegnativa nonostante le numerose critiche.

Il progetto di sostenibilità dello sviluppo che ne discende è particolarmente ricco di elementi pur riferendosi ad un'idea di "sostenibilità debole" poiché il Piano evita di fissare limiti quali ad esempio la conservazione dello stock di capitale naturale.

#### **4. *La politica dell'Unione Europea e lo scenario italiano***

Appare sempre più evidente la centralità della questione ambientale nei processi di governo dell'economia e di gestione del territorio a prescindere dalle decisioni, dai risultati e dalle azioni intraprese ai differenti livelli di governo.

La domanda sociale cresce in modo esponenziale sotto la spinta degli effetti nefasti dell'uso dissennato delle risorse naturali da un lato, e dall'altro sostenuta dallo sviluppo dei media e del sistema informativo e dal ruolo svolto dalle associazioni ambientali nel sensibilizzare ed informare i cittadini sui principali problemi, rischi e le opportunità legate al rapporto fra uomo e natura, fra sistema economico e politico e fra questi e il sistema naturale.

Il ruolo della Pubblica Amministrazione si modifica per far fronte alle nuove domande ed ai fenomeni peculiari dell'epoca attuale.

L'amministrazione pubblica è chiamata contemporaneamente a modificare il suo modo di operare e ad aumentare le sue capacità di regolazione in un momento storico in cui assistiamo alla ridefinizione dello spazio politico e amministrativo.

Ma proprio la regolazione del sistema appare complessa e multiforme e i tradizionali confini fra i sistemi, fra i settori o fra gli ambiti disciplinari sembrano subire una costante ridefinizione.

L'idea dello sviluppo sostenibile impone l'integrazione di strumenti, sistemi, modelli di regolazione difficili da valutare per la loro efficacia in termini assoluti. In tale contesto la dimensione temporale fa aumentare notevolmente la complessità e pertanto non deve essere sottovalutata: a catastrofi dagli effetti evidenti nel breve periodo si affiancano emergenze ambientali i cui effetti potranno essere visibili solo nel medio o lungo periodo; per quanto riguarda la valutazione delle risposte politiche intraprese, sembra necessario impostare osservazioni di lungo periodo al fine di determinare le effettive ricadute sul sistema naturale soprattutto considerando che il Piano fornisce indicazioni piuttosto precise sul cosa fare lasciando ampi margini sul come.

Tale constatazione non può tuttavia inibire il dibattito circa la validità, l'efficacia e l'opportunità di alcuni dei tentativi sperimentati in direzione di obiettivi di sviluppo sostenibile.

Nel corso dell'ultimo decennio in Italia numerosi sforzi sono stati fatti al fine di operare un rinnovamento organizzativo ed istituzionale per supportare l'impegno enorme al quale l'azione pubblica viene chiamata.

Qualsiasi discorso si intenda intraprendere circa le evoluzioni intraprese a livello nazionale non può prescindere da un inquadramento preliminare circa lo spazio politico europeo all'interno del quale si muovono e si inseriscono le iniziative italiane.

#### *4.1 La sostenibilità nello spazio europeo*

Il Trattato di Maastricht, con gli emendamenti introdotti dal trattato di Amsterdam, introduce lo sviluppo sostenibile fra gli obiettivi dell'Unione Europea che così tra l'altro si prefigge <<la promozione di un progresso economico e sociale e un elevato livello di occupazione e (di) pervenire a uno sviluppo equilibrato e sostenibile>> (art. 2.1).

Come sottolinea Kramer<sup>46</sup> una definizione di sviluppo sostenibile nel diritto comunitario è presente in una sola fonte regolamentare<sup>47</sup>: <<Sviluppo

---

<sup>46</sup> L. Kramer, *EC Environmental Law*, Sweet & Maxwell, London 2000, p. 7.

sostenibile significa il miglioramento della vita e del benessere delle popolazioni nel rispetto dei limiti della capacità degli ecosistemi, mediante il mantenimento delle risorse naturali e della diversità biologica a beneficio delle presenti e future generazioni>>.

L'articolo 2 del trattato CE, individua come obiettivo generale un elevato livello di protezione dell'ambiente ed il miglioramento della qualità di quest'ultimo, e l'articolo 174(1) quattro obiettivi specifici:

1. salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente
2. protezione della salute umana
3. utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali
4. promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale.

Il comma successivo dello stesso articolo 174 individua i principi dell'azione comunitaria che confermano quanto affermato nel paragrafo 1 del presente capitolo:

- di precauzione e dell'azione preventiva,
- di correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente,
- <<chi inquina paga>>

Si tratta di principi di grande rilevanza nella lettura delle politiche di sostenibilità, mutuati dal dibattito a livello internazionale e fra gli Stati membri.

Un altro riferimento che si considera di fondamentale importanza è contenuto all'interno dell'articolo 6 del Trattato CE che introduce il principio di integrazione: <<le esigenze connesse alla tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e attuazione delle politiche ed azioni comunitarie di cui all'articolo 3 in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo

---

<sup>47</sup> Articolo 2(4), Regolamento 3092/95 on *Opertions to promote tropical forests*, 1995, OJ L327/9.

sostenibile>>. Il riferimento all'articolo 3 è molto importante perché all'interno di tale articolo sono elencate tutte le aree dell'azione comunitaria.

Il principio di integrazione ha ispirato il così detto processo di Cardiff (1998) ed ha importanti riflessi anche sugli assetti istituzionali e organizzativi sia a livello comunitario che nazionale.

Il riferimento allo sviluppo sostenibile nei Trattati mostra una certa vaghezza nell'utilizzo del termine sviluppo sostenibile all'interno del diritto comunitario andandosi a confondere e sovrapporre ai tre pilastri economico, sociale ed ambientale di cui dovrebbe essere la sintesi.

Per la definizione e l'attuazione di uno sviluppo equilibrato e sostenibile a livello comunitario concorrono processi diversi che nel corso del tempo si sono sviluppati secondo varie modalità. Il processo di Lussemburgo e Cardiff per l'integrazione delle tematiche ambientali nelle politiche dei vari Consigli dell'Unione Europea, la Valutazione globale del V Piano d'Azione Ambientale per uno sviluppo durevole e sostenibile e la definizione del VI Piano d'Azione Ambientale (2000-2010), il processo di Lisbona sulle riforme strutturali economiche e sociali e la definizione della Strategia di sviluppo sostenibile dell'Unione Europea.

Tale considerazione è all'origine della scelta del caso studio che sarà analizzato nel capitolo III e IV del presente lavoro. L'osservazione di un caso studio a livello nazionale consentirà pertanto fra le altre cose di valutare l'effettivo impegno nella costruzione dello spazio europeo.

#### *4.2 Lo sviluppo sostenibile in Italia*

L'Italia, secondo il Rapporto dell'Istituto Sviluppo Sostenibile Italia del 2002, non si è ancora incamminata sulla via dello sviluppo sostenibile nonostante alcuni rilevanti sforzi di regolamentazione operati e l'istituzione del sistema delle Agenzie ambientali.

Il documento sottolinea come questa via non sia affatto irraggiungibile anzi vi sarebbero secondo tale studio le potenzialità per imboccarla agevolmente, più che in molti altri contesti nazionali.

Il rapporto dell'Istituto per lo Sviluppo Sostenibile Italia e la Relazione sullo Stato dell'Ambiente del Ministero dell'Ambiente (2001) sottolineano miglioramenti anche significativi ma entrambi concordano nel segnalare l'insufficienza di tali progressi al fine di avviare in modo deciso il paese in direzione dello sviluppo sostenibile.

Nell'introduzione alla Relazione sullo Stato dell'ambiente l'allora Ministro Willer Bordon denunciava ritardi di carattere culturale da parte delle classi dirigenti a tutti i livelli ai quali si devono sommare i limiti, le contraddizioni e le arretratezze del sistema politico e amministrativo italiano.

Nonostante fu il Club di Roma di Peccei che nel 1972 lanciò per primo, in anticipo sulla conferenza di Stoccolma, un allarme sui limiti della crescita, l'attenzione istituzionale e amministrativa alle tematiche dello sviluppo sostenibile è abbastanza recente e incerta.

La considerazione di tali questioni, nonostante l'attenzione ad essa dedicata nei primi anni Novanta<sup>48</sup> e l'adozione da parte del Cipe del Piano Nazionale per lo sviluppo sostenibile (Pnss) per l'attuazione dell'Agenda 21, non è mai diventata cultura di governo né tanto meno cultura amministrativa.

In particolare in riferimento al Pnss, la costruzione strategica del documento non è stata accompagnata allo sviluppo di adeguate modalità organizzative sotto il profilo istituzionale e procedurale: il risultato ottenuto è considerabile sotto il profilo di una buona esercitazione, meritevole di attenzione ma fine a se stessa.

Il Parlamento in occasione della revisione quinquennale dell'Agenda 21 assunse un primo pacchetto di impegni al fine di assicurare una più compiuta attuazione degli impegni concordati a Rio. Si tratta del primo momento di attenzione rispetto agli aspetti della governance per la sostenibilità che produrrà comportamenti coerenti, anche se non ancora sufficienti.

Nel 1997 l'allora Presidente del Consiglio Romano Prodi intervenendo al Senato dichiarò che lo sviluppo sostenibile deve essere il principio chiave per l'attuazione dell'Agenda 21 e che cambi istituzionali erano necessari per integrare concretamente gli aspetti sociali ed economici con quelli ambientali.

---

<sup>48</sup> Si pensi al Piano decennale per l'ambiente (DECAMB) fatto predisporre dall'allora Ministro Giorgio Ruffolo.



Dando seguito all'intervento del Presidente del Consiglio il Parlamento preparò una <<Agenda per lo sviluppo sostenibile>> di indirizzo per l'azione governativa. I temi principali erano:

- Migliorare l'integrazione dell'ambiente nelle politiche di settore
- Migliorare l'efficienza delle agenzie internazionali
- Sostenere la <<Governance globale>> delle politiche ambientali
- Supportare lo sforzo delle imprese medio/piccole in favore dello sviluppo sostenibile
- Sostenere durante la Conferenza di Kyoto la necessità della riduzione del 15% delle emissioni di gas serra da parte dei paesi sviluppati
- Proseguire il lavoro con i paesi del mediterraneo contro la degradazione del suolo, l'erosione delle coste, l'inquinamento e la pressione turistica
- Migliorare la tassazione ecologica
- Predisporre la nuova strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile

Il primo seguito molto importante fu la costituzione nel 1998 della VI Commissione Interministeriale per la programmazione economica denominata Commissione per lo sviluppo sostenibile.

L'attività della commissione fu molto intensa nel primo periodo in vista delle scadenze legate alle Convenzioni internazionali sul clima e la desertificazione, è poi scemata progressivamente restando lontana dai principali processi decisionali del Cipe per poi sostanzialmente cessare la propria attività nel corso del 2002.

Sul versante amministrativo e istituzionale l'attenzione nei confronti della sostenibilità ed alle esigenze organizzative relative al suo "governo" si manifesta nell'istituzione fortemente voluta dall'allora Ministro Edo Ronchi della Direzione Generale per lo sviluppo sostenibile all'interno del Ministero dell'ambiente<sup>49</sup>. Ne seguì una profonda riorganizzazione del Ministero che cambiò il proprio nome in Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio articolandosi per dipartimenti e direzioni generali e che andò a rafforzare il

---

<sup>49</sup> DPR 3 dicembre 1999 n. 549, Regolamento recante norme di organizzazione delle strutture di livello dirigenziale generale del ministero dell'ambiente.

carattere di orizzontalità dello sviluppo sostenibile con la creazione del *Dipartimento per lo sviluppo sostenibile, per le politiche del personale e gli affari generali* che raggruppava le direzioni generali per lo sviluppo sostenibile, per la protezione internazionale dell'ambiente, per le politiche del personale e gli affari generali e per i sistemi informativi e statistici con l'approvazione del Decreto legislativo del 30 luglio 1999 n.300 concernente la *Riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo del 1997 n.59*, e DPR del 27 marzo 2001 n.178 *Regolamento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio*.

Nel corso della attuale legislatura la riorganizzazione non è stata di fatto attuata andando a determinare, a detta di molti esperti sia interni che esterni all'amministrazione, una gestione transitoria che si è sviluppata in forma contraddittoria, confusa, sostanzialmente irregolare e censurata dalla Corte dei Conti sotto numerosi aspetti<sup>50</sup>.

Più di recente è stato realizzato un nuovo processo di riorganizzazione che ha determinato una drastica riduzione delle direzioni generali (dalle undici esistenti si è passati a sei) e la cancellazione dei dipartimenti, senza prevedere in alternativa la figura del segretario generale. Quello che doveva rappresentare lo snodo operativo fra il livello politico e gestionale introdotto dalla riforma Bassanini (Legge del 15 marzo 1997, n.59), ai cui criteri secondo quanto stabilito dalla legge delega del 6 luglio del 2002 n. 137, la riorganizzazione avrebbe dovuto ispirarsi, andando in questo modo ad aumentare i rischi relativi alla *politicizzazione* della gestione. Nel regolamento di attuazione scompare la direzione generale per lo sviluppo sostenibile, al suo posto nasce la direzione generale per la ricerca ambientale e lo sviluppo.

Gli impegni internazionali intrapresi hanno ispirato e reso urgente l'adozione di una Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile anche in Italia.

In sede europea, in occasione del Consiglio Europeo di Goteborg nel 2001 al paragrafo 23, si invitano gli Stati membri a delineare le proprie strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile al fine di migliorare il coordinamento delle politiche a livello di Stati membri. Il Consiglio inoltre indicava alcune modalità

---

<sup>50</sup> Si veda per maggiori approfondimenti V. Calzolaio, *Il Ministero che non fa nulla ha chiesto una delega totale*, Avvenimenti 16.10.2002.

operative sottolineando in particolare l'importanza di un'ampia consultazione di tutti i soggetti interessati e invitando gli Stati membri a definire processi consultativi nazionali appropriati.

Anche in ambito OCSE e ONU si era convenuto nell'adottare tali strategie in vista del Vertice di Johannesburg di settembre 2002<sup>51</sup>.

Il disegno strategico di sostenibilità prefigurato nella Strategia italiana è fortemente ancorato alla realtà europea ed ai temi del VI Piano di Azione che vengono ripresi integralmente:

- Clima ed atmosfera
- Natura e biodiversità
- Qualità dell'ambiente e qualità della vita in ambiente urbano
- Uso sostenibile delle risorse naturali e gestione dei rifiuti

La logica che sottende la strategia è quella di individuare elementi capaci di orientare i diversi processi decisionali. Una sorta di matrice attraverso la quale valutare la sostenibilità delle varie iniziative ad ogni livello. L'approccio orizzontale al tema ambientale appare evidente, il tentativo era quello di fargli trovare adeguata sintesi nel principale documento programmatico (Dpef) con gli aspetti socio-economici.

Gli obiettivi e le azioni della strategia si ispirano a tre criteri di fondo:

1. la progressiva dematerializzazione del sistema economico
2. la diminuzione dei rischi connessa a specifiche forme di inquinamento o degrado ambientale
3. la partecipazione consapevole

La Delibera Cipe del 2 agosto 2002 n. 57 ha approvato la Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia; il processo di elaborazione e

---

<sup>51</sup> Ocse-Comunicato del Consiglio a livello ministeriale del 16-17 maggio 2001 par.13.  
United Nations, Programme for the Further Implementation of Agenda 21, New York, 1997, par.24a.

approvazione è stato molto complesso e lungo, era stato infatti avviato durante la precedente legislatura dal Ministro Ronchi.

La proposta era stata finalizzata nei primi mesi del 2001 ma si preferì, in vista della scadenza elettorale non procedere all'adozione di un documento programmatico che impegnava il paese per i successivi dieci anni. Secondo una logica di continuità tecnico-amministrativa il documento fu presentato dal nuovo Ministro Matteoli senza modifiche in Consiglio dei Ministri in ottobre del 2001 e fu aperto ad un largo confronto con le amministrazioni centrali e locali, con le associazioni ambientali e dei consumatori e con i rappresentanti del mondo produttivo e del lavoro.

Il documento fu largamente condiviso e conteneva indicazioni propositive circa la sua attuazione, il monitoraggio e la partecipazione del pubblico.

Per ognuna delle aree tematiche la delibera individua degli obiettivi specifici accompagnati da una serie di target generalmente sulla base della normativa esistente.

Per quanto concerne l'attuazione vi è un'esplicita indicazione di volontà da parte del Governo nel Dpef per il 2003: <<Il Governo intende perseguire con vigore l'obiettivo di un ulteriore *de-coupling* delle pressioni ambientali dalla crescita economica. Gli obiettivi di tale azione sono descritti nel VI Piano d'Azione Ambientale dell'Unione Europea, nella Strategia Europea per lo Sviluppo Sostenibile adottata a Goteborg e nella Strategia Nazionale di Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile. In tale contesto, seppure nei limiti compatibili con gli equilibri di finanza pubblica, verrà data piena attuazione all'utilizzo del fondo per lo sviluppo sostenibile dedicato al supporto di meccanismi flessibili di orientamento al mondo dell'impresa e del consumo<sup>52</sup>.

Di fatto a distanza di un anno non si è avviato nessun meccanismo per l'attuazione della Strategia e i segnali che si intravedono non sembrano essere incoraggianti.

L'attuazione della Strategia e l'effettivo impegno in direzione dello sviluppo sostenibile richiederebbe l'implementazione di modalità procedurali e organizzative non tradizionali capaci di supportare l'azione pubblica e

---

<sup>52</sup> Ministero dell'economia e delle finanze, *Documento di programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2003-2006*, Roma 2003, pag 62 e seguenti.

accompagnare i processi decisionali relativamente ai diversi settori attraverso indirizzi di merito e metodo che sembrano, attualmente, non rappresentare una priorità.

La partecipazione consapevole sembra essere stata accantonata per un processo che corre il rischio di diventare tecnocratico e verticistico.

Dal punto di vista costituzionale, inoltre, lo scenario non sembra presentare elementi che possano essere considerati rassicuranti.

La Legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n.3, concernente <<Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione>> introduce un quadro caratterizzato dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali e la competenza concorrente in materia di governo del territorio, valorizzazione dei beni culturali e ambientali, tutela della salute.

La riforma costituzionale operata non sembra aver dato seguito all'art. 69 del Decreto Legislativo n.112 del 31 marzo 1998 che prevedeva un'azione condivisa nel campo dello sviluppo sostenibile e nella pratica applicazione del principio di integrazione dell'ambiente nei piani ed azioni di sviluppo territoriale, urbanistico, infrastrutturale ed economico.

È attualmente al vaglio un percorso per una nuova modifica del Titolo V che prevede tra l'altro una rimodulazione delle materie decentrate alle regioni, la scomparsa della legislazione concorrente tra i diversi livelli di governo a favore di quella esclusiva e alla riedizione della dizione <<interesse nazionale>> tra i vincoli a cui la legislazione esclusiva delle regioni è sottoposta.

Il nuovo testo sembra introdurre elementi che configurano un ritorno al centralismo del passato ed elementi di rigidità che non sembrano ben sposarsi con le esigenze della sostenibilità non prendendo in considerazione le peculiarità dei contesti locali sia dal punto di vista della cultura amministrativa che dal punto di vista del sistema naturale, economico e sociale.

La complessità di esprimere considerazioni di merito e metodo sulle logiche, sui modelli, sugli strumenti tecnici e amministrativi senza correre il rischio di essere smentiti da effetti inattesi nell'ambito di una qualunque delle dimensioni della sostenibilità o in ognuna di esse non può inibire il dibattito che viceversa deve

essere alimentato e sostenuto dall'osservazione empirica ed analitica pena le semplificazioni, i determinismi e per finire l'ideologizzazione di quest'ultimo.

Da ciò l'esigenza di monitorare continuamente gli impegni, le realizzazioni e risultati e da ciò l'idea di analizzare prassi concrete da tipizzare in relazione ai contesti e alla prospettiva di analisi assunta.

## Capitolo 3

### Il caso studio: Il PON Assistenza Tecnica-Progetto Operativo Ambiente

#### *1. Il taglio analitico e il quadro di contesto: la scelta del caso*

Al termine del precedente capitolo si sottolineava come non ci si debba esimere dall' esprimere considerazioni di merito e metodo sulle logiche, sui modelli, sugli strumenti tecnici e amministrativi senza correre il rischio di essere smentiti dagli effetti reali attesi o inattesi.

Le osservazioni, considerata la complessità della materia, la trasversalità della questione ambientale e la multidimensionalità dei concetti, quale ad esempio quello di sviluppo sostenibile, chiamati in causa nei precedenti capitoli di questo lavoro, dovrebbe integrare differenti prospettive analitiche oltre che differenti livelli.

Le politiche ambientali per lo meno a partire dall'ultimo decennio dello scorso secolo si ispirano al principio dello sviluppo sostenibile o se si preferisce si inscrivono all'interno del progetto per lo sviluppo sostenibile. Non le si può inquadrare che in una dimensione multilivello oltre che pluridisciplinare.

L'impossibilità in questa sede di valutare in modo integrato le ricadute effettive di una politica contemporaneamente sul sistema naturale, economico e sociale non inibirà l'osservazione che in una prospettiva metodologica costruttivista tenderà di rendere conto della coerenza dell'azione politica contribuendo contemporaneamente alla esplicitazione di alcuni dei concetti incontrati nella prima parte del presente lavoro.

Le generalizzazioni di un modello "avalutativo" del sistema politico e delle azioni dell'autorità pubblica, in senso comportamentista, non sono sufficienti per una comprensione approfondita della crisi sistemica e di legittimazione che le

democrazie occidentali, caratterizzate da un elevato grado di complessità, rischiano qualora non fossero in grado di fornire risposte adeguate ai problemi relativi allo sviluppo e all'ambiente sia sul piano locale che a livello globale.

L'esercizio metodologico che si tenterà contribuirà alla descrizione ed analisi della politica in questione partecipando alla verifica ed eventuale alla ridefinizione di quei concetti che troppo spesso vengono dati per scontato.

Si è scelto di focalizzare l'analisi su un'esperienza che dal punto di vista dei livelli di governo si inquadra in una dimensione sovranazionale e dal punto di vista delle dimensioni va ad interessare la sfera economica, sociale e ambientale ma che al tempo stesso introduce elementi di innovazione all'interno del sistema politico-amministrativo. Sarà quest'ultima la dimensione privilegiata in questo lavoro.

Il caso studio scelto si colloca all'interno dei Fondi strutturali che costituiscono lo strumento attraverso il quale l'Unione Europea persegue la propria politica comunitaria di coesione economica e sociale tra le regioni degli Stati membri. Si tratta di meccanismi finanziari che sostengono le azioni dei singoli Paesi finalizzate a ridurre il divario fra i livelli di sviluppo delle varie regioni.

La riforma dei Fondi strutturali avviata nel 1999 e relativa al periodo di programmazione 2000-2006 (Agenda 2000) si fonda sul Regolamento CE 1260/1999 (disposizioni generali sui fondi strutturali) che individua tra le finalità della comunità:

- ❑ Lo sviluppo armonioso e duraturo delle attività economiche
- ❑ Lo sviluppo dell'occupazione
- ❑ La tutela e il miglioramento dell'ambiente
- ❑ L'eliminazione delle ineguaglianze
- ❑ La promozione delle parità fra uomini e donne

Le finalità individuate dall'Unione sembrano essere coerenti con il principio di integrazione della componente ambientale e più in generale con i principi propri dello sviluppo sostenibile.

Gli strumenti attraverso i quali vengono gestite le risorse sono quattro:



1. Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr – Reg. CE 1783/99)
2. Fondo Sociale Europeo (Fse – Reg CE 1784/99)
3. Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia (Feoga – Reg CE 1257/99)
4. Strumento Europeo di Orientamento per la Pesca (Sfop – Reg CE 1263/99)

Il 90% della dotazione finanziaria viene finalizzata al raggiungimento di tre obiettivi principali:

Obiettivo 1: Promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni che presentano ritardi nello sviluppo; rientrano in questa categoria le regioni il cui Pil pro capite sia inferiore al 75% della media comunitaria.

Obiettivo 2: favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali; rientrano in questa categoria regioni con popolazione e superficie significative che presentino emergenze economiche e sociali.

Obiettivo 3: favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione (per tutte le regioni al di fuori dell'Obiettivo 1).

Il rimanente 10% dei fondi sono destinati ad altri Programmi di Iniziativa Comunitaria, Iterreg, Urban, Equal e Leader, e alle azioni innovatrici.

Gli stati membri sono chiamati a programmare gli interventi tenendo conto delle valutazioni delle ricadute economiche, sociali ed ambientali del precedente periodo di programmazione. Un processo del genere dovrebbe contribuire alla sedimentazione di un schema logico che dall'analisi conduca le organizzazioni pubbliche alla ideazione, all'implementazione e alla valutazione dei risultati conseguiti.

Attività, queste ultime, che richiedono capacità istituzionali, tecnico-scientifiche e gestionali non sempre presenti a livello collettivo ed individuale all'interno delle amministrazioni.

## **2. Introduzione al caso studio**

Il Progetto Operativo Ambiente del Quadro Comunitario di Sostegno per l'Italia, di cui fa parte l'iniziativa della Task Force Ambientale, nasce da un'analisi delle principali problematiche emerse nel precedente periodo di programmazione 1994-99 e rappresenta una risposta a quanto emerso dallo studio "Ambiente e Fondi Strutturali nelle Regioni del Mezzogiorno in Italia (2000-2006)", redatto dalla Price Waterhouse & Coopers su richiesta dalla Commissione Europea – DG Ambiente.

Lo studio pone in evidenza come, "nonostante negli ultimi anni si sia avuto un crescente riconoscimento dell'importanza del contributo che le Autorità Ambientali debbono apportare al processo di sviluppo, la loro capacità di operare risulta condizionata, da una parte dalla loro 'novità' in un contesto di relazioni in cui è complessa la ricerca di un chiaro mandato, dall'altra dalla limitatezza delle risorse dedicate allo svolgimento delle funzioni demandate" (Key issue 2.1, cap. 3). Emerge, inoltre, che le stesse Autorità Ambientali hanno espresso la necessità di disporre di risorse aggiuntive, in particolar modo di personale qualificato (§ 3.5.3 "Esigenze di supporto e di risorse"); dallo studio risulta, tra l'altro, che nel precedente periodo di programmazione il ruolo dell'Autorità Ambientale nelle Regioni Obiettivo 1 veniva svolto, in media, da 0,7 unità lavorative, ossia da un funzionario che rivestiva più ruoli all'interno dell'Amministrazione regionale.

Per ovviare a queste difficoltà anche il Quadro Comunitario di Sostegno (cap. 6, § 6.2.2) indica la necessità di un rafforzamento delle strutture tecniche e amministrative delle Autorità Ambientali Nazionale e Regionali, prevedendo di istituire Task Force, a livello centrale e regionale, con il compito di sostenere le Autorità Ambientali nello svolgimento dei propri compiti.

Un'ulteriore motivazione che ha portato alla definizione del progetto, è da ricondursi alla ritardata attivazione delle Agenzie Regionali di Protezione Ambientale; nonostante siano percepite come una condizione essenziale per costruire strutture di controllo e per garantire un efficace sistema di monitoraggio e comunicazione, il loro percorso costitutivo è stato "costellato" da numerosi ritardi indotti da cause di diversa natura, tra cui la carenza di risorse umane da assegnare alle strutture operative, conflitti organizzativi e sindacali, risorse trasferite non adeguate in termini di competenze professionali, strutture logistiche anch'esse non sempre adeguate, risorse informatiche insufficienti.

Rappresenta un obiettivo prioritario, per l'attuale ciclo di programmazione, il miglioramento delle conoscenze dello stato delle componenti ambientali e degli ecosistemi. Tale aspetto, che costituisce un requisito indispensabile per la sostenibilità ambientale e per la corretta realizzazione degli interventi, implica l'attivazione di azioni finalizzate all'operatività e al rafforzamento delle ARPA.

L'idea è che per meglio utilizzare i fondi strutturali sia necessario operare una valutazione degli effetti non solo economici e sociali ma anche ambientali.

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha verificato direttamente l'impossibilità da parte delle regioni Obiettivo, di assumere nuovo personale o di distaccare altro personale a supporto dell'Autorità Ambientale.

Sulla base delle precedenti considerazioni, il Ministero ha definito un progetto che prevede due principali fasi di realizzazione:

reclutamento attraverso un corso-concorso e formazione del personale (finanziamento FSE - misura II.2);

contrattualizzazione di detto personale da impiegare nelle attività di assistenza tecnica presso il Ministero dell'Ambiente e le Regioni Obiettivo 1 (finanziamento FESR – misura I.2), per l'intero periodo della programmazione.

Le linee di intervento sono tre:

potenziamento delle Autorità Ambientali centrali e regionali;

sostegno all'istituzione e avvio delle ARPA nelle Regioni Obiettivo 1;

sostegno per le politiche di gestione delle risorse naturali connesse alle finalità della Rete Ecologica Nazionale.

La selezione dei 151 esperti della Tfa (22 Senior con esperienza dirigenziale e operativa pluriennale e 129 Junior neo-laureati), in grado di affiancare le strutture responsabili dell'ambiente di fronte alle strutture comunitarie, si è sviluppata in tempi estremamente rapidi (dal bando del dicembre 2000 all'avvio del corso di formazione nel luglio 2001, all'operatività dell'ottobre 2001), specie se confrontato ai tempi della Pubblica Amministrazione e all'alto livello di competitività della selezione (700 candidati per gli esperti Senior, 4900 per gli esperti Junior).

L'attivazione della Tfa ha comportato problemi logistici non indifferenti e in alcuni casi ancora non completamente risolti, l'emergere di culture diverse tra la Pubblica Amministrazione tradizionale e la Tfa stessa. La natura stessa del progetto fa sì che una parte significativa del tempo delle risorse dirigenziali sia dedicata alla formazione delle risorse Junior e buona parte del tempo delle risorse Junior sia dedicato alla formazione con i Senior e con il Formez, struttura pubblica di formazione di antica tradizione e impegno nel Mezzogiorno, alla quale è stato affidato nel primo anno l'operazione. Ciò sottrae tempo all'operatività del sostegno alle diverse strutture ambientali, ma consente al tempo stesso di rafforzare preparazione specifica e capacità d'intervento della Tfa per l'intero periodo fino al 2006.

Si può tuttavia segnalare con soddisfazione il carattere innovativo della costituzione della Tfa. Si tratta della maggiore operazione di rafforzamento della Pubblica Amministrazione "ambientale" da quando essa si è andata organizzando (Ministero dell'Ecologia, 1986), con l'inserimento in struttura di risorse umane orientate al prodotto e all'efficienza organizzativa, selezionate sulla base delle capacità tecniche, organizzative e scientifiche, fortemente motivate professionalmente. Una struttura al servizio del Paese e del Mezzogiorno, delle politiche dei Fondi Strutturali, dei principi dello sviluppo sostenibile (Johannesburg) e dell'integrazione delle politiche ambientali nelle politiche economiche e nelle politiche settoriali (energia, trasporti, agricoltura, industria, ...).

Nel corso del 2001 il Servizio per lo Sviluppo Sostenibile, con il sostegno negli ultimi tre mesi dell'anno della Task Force Ambientale, ha cooperato

intensamente con la Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione (v. § 2), in particolare nel ruolo di co-coordinatore della Rete insieme al Ministero dell'Economia e delle Finanze, e animando in modo decisivo i Gruppi di lavoro che hanno prodotto gli "Indirizzi per la definizione dei piani operativi di cooperazione tra le Autorità Ambientali e le Autorità di Gestione" e gli "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi". Il secondo documento è stato approvato nelle prime settimane del 2002 (da parte della Rete, l'8 gennaio, e da parte del Comitato di Sorveglianza del Qcs il 5 febbraio) con piena soddisfazione dell'Autorità di Gestione del QCS (MEF) e della Commissione Europea.

Da un punto di vista organizzativo, la Task Force Ambientale è articolata in un nucleo centrale (15 Senior, 27 Junior e 6 esperti della Struttura Centrale di Supporto) presso l'Autorità Ambientale Centrale (la Direzione Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio a Roma); e 7 nuclei regionali presso le 7 Regioni dell'Obiettivo 1, ciascuna con 1 Senior e da 6 a 18 Junior, in parte a sostegno delle Autorità Ambientali Regionali e in parte alle Arpa.

Il nucleo centrale è strutturato in Gruppi di Lavoro e studio dedicati ai 7 PO Nazionali, ai 7 PO Regionali, e a 18 temi trasversali ritenuti rilevanti ai fini dell'attività di sostegno ambientale ai Fondi Strutturali. Ad essi si affianca la Struttura Centrale di Supporto che svolge funzioni di organizzazione e coordinamento.

### ***3. La Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione: Il rafforzamento della Rete***

#### *Nascita della Rete 2000-2006.*

La precedente fase della Programmazione, 1994-1999, aveva già visto l'attività di una Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e della Programmazione dei Fondi Strutturali Comunitari (di seguito Rete). Con riferimento a tale struttura, il

QCS e la delibera CIPE di attuazione del QCS (n. 83 del 4/8/2000) ne impongono il rafforzamento ai fini del conseguimento di una più efficace azione rispetto a quanto registrato nel precedente periodo della programmazione.

Nel rispetto di quanto previsto dai due documenti sopra richiamati, per questa fase della programmazione, la Rete 2000-2006 è stata istituita da un decreto direttoriale firmato congiuntamente dal Servizio per le politiche dei Fondi Strutturali comunitari, del Ministero dell'Economia e delle Finanze (di seguito MEF), e dall'allora Servizio Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente (di seguito MAMB), in qualità rispettivamente di Autorità di Gestione del QCS e di Autorità Ambientale Nazionale.

### *Composizione e funzionamento*

La rete è composta da un rappresentante dell'Autorità Ambientale Centrale (MAMB – Direzione per lo Sviluppo Sostenibile), un rappresentante dell'Autorità Ambientale e uno dell'Autorità di Gestione per ciascun POR e Docup, da un rappresentante dell'Autorità di Gestione di ogni Pon, da un rappresentante per ciascuna Amministrazione nazionale capofila di fondo. Sono rappresentati inoltre il Ministero per i beni e le attività culturali, il Ministero della sanità, il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dei lavori pubblici (ora infrastrutture e trasporti), le Direzioni generali rilevanti della Commissione europea (ambiente, pesca, occupazione, agricoltura, politiche regionali). Partecipano infine una rappresentanza delle Amministrazioni centrali titolari di linee di intervento incluse nell'ambito dei programmi operativi regionali, come definite dalle delibere Cipe del 22 dicembre 1998 e 14 maggio 1999.

Il coordinamento della Rete è condiviso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari e dalla Direzione per lo Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

La Rete si è dotata di una Segreteria Tecnica composta da rappresentanti del Servizio Fondi Strutturali del MEF e da personale della Direzione per lo

Sviluppo Sostenibile del MAMB. La Segreteria svolge la funzione centrale di smistamento dei documenti, invio delle convocazioni dell'assemblea, censimento delle presenze, tenuta dell'indirizzario dei componenti della Rete.

La Direzione Sviluppo Sostenibile del MAMB ha collaborato e continua a collaborare con il Servizio Fondi Strutturali del MEF per la realizzazione del sito internet della Rete, [www.reteambientale.it](http://www.reteambientale.it), accessibile al pubblico dal mese di luglio 2001. Sul sito sono stati caricati - oltre a tutte le informazioni relative alla composizione, la struttura e l'attività della Rete - i principali documenti di riferimento e documenti prodotti dalla Rete in forma di linee guida o documenti di orientamento. La collaborazione tra i due Ministeri è tutt'ora attiva e necessaria per permettere il continuo aggiornamento e miglioramento del sito, la cui definitiva messa a regime è prevista per il primo semestre del 2002.

#### *Compiti e risultati.*

I compiti della Rete sono definiti dal QCS e dalla delibera Cipe che ne regola le modalità di attuazione (83/2000).

Per l'espletamento di tali compiti la Rete si è dotata di un Piano di Attività. Il primo Piano di Attività, relativo all'anno 2001, redatto di concerto dai due coordinatori della Rete, ha previsto l'istituzione di due gruppi di lavoro con l'intento di definire degli strumenti operativi e di indirizzo fruibili dalle AA e dalle AdG per adempiere ai compiti loro assegnati dal QCS:

- "cooperare sistematicamente con le Autorità di gestione degli interventi e i responsabili degli assi prioritari e delle misure, in tutte le fasi del processo di programmazione degli interventi ..., ai fini dell'implementazione di obiettivi, criteri e indicatori di sostenibilità ambientale, nonché al fine di garantire la corretta applicazione delle normative comunitarie, nazionali e regionali, in materia di ambiente".

- "operare ai fini dell'integrazione della componente ambientale in tutti i settori di azione dei Fondi, in una prospettiva di sviluppo sostenibile".

Il gruppo di lavoro 1 ha elaborato le "Linee guida per l'elaborazione dei Piani Operativi di cooperazione sistematica tra le Autorità Ambientali e le Autorità di

Gestione” (vedi paragrafo 2.2). La responsabilità operativa del Gruppo 1 ricadeva sui due coordinatori della Rete; ai lavori hanno apportato il proprio fondamentale contributo esperti della Direzione Sviluppo Sostenibile e della Task Force Ambientale operante presso la stessa Direzione.

Sulla base delle linee guida, coerentemente con quanto disposto dalla delibera CIPE 83/2000, sono stati redatti, di concerto con l’Autorità di Gestione di pertinenza, i Piani Operativi relativi a ciascun POR e Pon. I Piani Operativi così elaborati sono stati sottoposti all’approvazione dei rispettivi CdS e precisano le modalità di cooperazione tra Autorità Ambientale ed Autorità di Gestione di ciascun Programma Operativo.

Il gruppo di lavoro 2 - anch’esso guidato direttamente dai due coordinatori della Rete - è il prodotto della proficua collaborazione di rappresentanti del MEF, di esperti Senior e Junior della Task Force Ambientale operante presso il Ministero dell’Ambiente, di alcune Autorità Ambientali e Autorità di Gestione regionali, di rappresentanti dell’ANPA. Il gruppo di lavoro ha redatto un documento che definisce gli “Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi” (vedi par 2.3).

Il documento, grazie anche ai contributi forniti dalle Task Force Regionali che hanno permesso di caratterizzarne i contenuti rispetto alle criticità ambientali locali, è stato ultimato nel dicembre 2001.

#### *Attività future*

Il documento elaborato dal gruppo di lavoro 2 sarà sottoposto all’approvazione da parte dell’assemblea della Rete che si riunirà nel gennaio 2002 e al Comitato di Sorveglianza del QCS nel febbraio 2002.

La bozza del Piano di attività per il 2002, da sottoporre anch’esso all’approvazione da parte dell’Assemblea della Rete, prevede:

a) Il monitoraggio dell’applicazione dei documenti di indirizzo prodotti dai Gruppi di lavoro 1 e 2 nella prima fase di attività al fine di:



- verificare la necessità di apportare approfondimenti ed affinamenti ai documenti già prodotti, alla luce delle principali esigenze emerse dalla loro applicazione nelle diverse realtà regionali;
- valutare il grado di conseguimento dell'effettiva integrazione degli aspetti ambientali nelle procedure relative ai Fondi Strutturali;
- verificare l'efficacia dell'interazione tra autorità ambientale e autorità di gestione.

Tali attività prevedono l'operatività di gruppi di lavoro appositamente costituiti nei quali saranno coinvolti componenti della Task Force Ambientale centrale.

b) Gruppo di lavoro sui Progetti Integrati Territoriali e di Sviluppo (Pit/Pis).

Lavorerà con il duplice obiettivo di individuare le linee guida per definire le modalità di interazione tra Autorità di Gestione e Autorità Ambientale nelle varie fasi di realizzazione dei Progetti Integrati (PI) e di occuparsi dell'integrazione degli aspetti ambientali ed alla valutazione ambientale dei PI. Per tale attività è previsto un rilevante coinvolgimento di esperti Senior della Task Force Ambientale Centrale, che opereranno in sottogruppi.

c) Gruppo di lavoro "Premialità 4%".

Lavorerà alla definizione del criterio di "sostenibilità ambientale" per l'assegnazione della riserva di premialità del 4% relativa a efficacia, gestione, attuazione finanziaria dei fondi. Questo gruppo di lavoro vedrà il coinvolgimento della Struttura Centrale di Supporto alla Task Force Ambientale Centrale.

Il GdL 1 "Indirizzi per la definizione dei piani operativi di cooperazione tra le Autorità Ambientali e le Autorità di Gestione"

La Rete delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione, nell'ambito della riunione tenutasi il 20 febbraio 2001, ha istituito un gruppo di lavoro a cui ha dato il mandato di formulare proposte in ordine ad un adempimento che la delibera CIPE di attuazione del QCS stesso (4 agosto 2000) ha posto a carico delle Autorità ambientali nazionale e regionali.

Il gruppo di lavoro, composto da funzionari del Ministero dell'Ambiente e del Ministero dell'Economia e delle Finanze e da rappresentanti delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Gestione regionali, ha redatto un documento che analizza e definisce prioritariamente i rapporti di cooperazione tra Autorità Ambientale ed Autorità della Programmazione a livello dell'Amministrazione regionale e solo indicativamente la collaborazione tra le Amministrazioni centrali titolari di Pon e l'Autorità ambientale nazionale (Ministero dell'Ambiente)

Lo scopo delle Linee guida è quello di fornire un indirizzo utile alle Autorità Ambientali e alle rispettive Autorità di Gestione per l'elaborazione dei relativi Piani Operativi (uno per ogni POR e per ogni Pon) che forniranno il quadro di riferimento nel quale si iscrive il rapporto di "cooperazione sistematica" per l'attuazione dei Por e Pon.

In primo luogo il documento effettua un'analisi delle maggiori criticità emerse nelle attività delle Autorità Ambientali quali:

la qualità del sistema delle conoscenze ambientali, ovvero dell'esistenza, su scala regionale e nazionale, di esaustivi Rapporti sullo Stato dell'Ambiente e di Sistemi Informativi Ambientali basati su efficaci Reti di Monitoraggio Ambientale;

il mancato riconoscimento del ruolo delle Autorità Ambientale da parte dei soggetti che a vario titolo con esse hanno rapporti;

la carenza di risorse umane (professionali, tecniche e amministrative) e finanziarie di cui le AA debbono essere dotate per svolgere con efficacia i compiti loro assegnati e conseguentemente non rappresentare ostacolo o rallentamento all'attuazione dei Programmi Operativi.

Al fine di superare le criticità evidenziate, il documento si pone degli obiettivi generali:

individuare e integrare, in tutte le fasi del processo di pianificazione e gestione dei Fondi, obiettivi ambientali e criteri di sostenibilità per affermare scelte di sviluppo che tengano conto della necessità di valorizzare e proteggere le risorse ambientali, naturali e culturali e per promuovere e verificare la corretta applicazione delle normative comunitarie in materia ambientale;

realizzare il più ampio coinvolgimento di tutti i soggetti, istituzionali e non, interessati all'attuazione dei piani/programmi al fine di ottenere la massima condivisione sulle iniziative ambientali e gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

che si realizzano tramite i seguenti obiettivi specifici:

1. Migliorare il Quadro Conoscitivo
2. Definire metodologie, strumenti e tecniche per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS)
3. Applicare la VAS in tutte le fasi della pianificazione e attuazione dei Fondi
4. Sviluppare azione di informazione e sensibilizzazione
5. Promuovere la partecipazione.

Per il conseguimento di tali obiettivi, il documento delinea degli strumenti di attuazione quali:

la definizione delle risorse umane a disposizione dell'Autorità Ambientale, le risorse finanziarie previste dalle misure regionali di assistenza tecnica a supporto dell'Autorità Ambientale e le dotazioni strumentali a disposizione;

la definizione delle procedure che regolamentino i rapporti tra AA e gli altri attori, principalmente le strutture delegate alla gestione e attuazione dei Programmi finanziati dai Fondi.

La partecipazione dei funzionari del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha contribuito, al fine del pieno coinvolgimento delle Autorità Ambientali in tutte le fasi della Programmazione 2000-2006, alla definizione di procedure che garantiscono la massima trasparenza nelle scelte e nelle decisioni finali e che regolamentano i rapporti con le Autorità di Gestione, i Responsabili di Misura, tutte le strutture delegate all'attuazione del programma, le istituzioni delegate all'elaborazione di strumenti pianificatori propedeutici all'attuazione delle misure.

In particolare, l'Autorità Ambientale sarà coinvolta attraverso:

l'informazione preventiva sui documenti programmatici e di indirizzo, le proposte di bando, le relazioni periodiche da presentare a organi o comitati;

l'accesso alla documentazione tecnica dei progetti finanziati dal programma  
Compito dell'Autorità Ambientale, per l'integrazione della componente ambientale degli interventi previsti, sarà quello di formulare eventuali

osservazioni e/o proposte che dovranno essere recepite dall' Autorità di Gestione. In caso contrario quest'ultima dovrà motivare il mancato recepimento. Infine, il documento si conclude con un'ipotesi di mappatura in cui sono espone in dettaglio le azioni da porre in opera per il perseguimento degli obiettivi prefissati, i soggetti coinvolti, le procedure nonché i tempi di attuazione.

Il documento così costituito è stato approvato dalla Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e della Programmazione nella seduta del 26 giugno 2001 e dal Comitato di Sorveglianza del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 il 17 luglio 2001.

Il documento è stato recepito nei Piani Operativi redatti dalle Autorità Ambientali regionali e nazionale e approvati dai relativi Comitati di Sorveglianza regionali e nazionali.

#### ***4. Il GdL 2 "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi"***

##### *Composizione del gruppo di lavoro*

Il Gruppo di lavoro (in seguito GdL), istituito con la prima riunione della Rete, tenutasi il 20 febbraio 2001, ha operato, nel periodo febbraio-dicembre 2001, sotto la guida dei due Coordinatori della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione dei Fondi Strutturali comunitari 2000-2006 (Ministero dell'Ambiente e Ministero dell'Economia).

Il gruppo di lavoro è composto dai rappresentanti del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (Direzione Sviluppo Sostenibile), del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Servizio Fondi Strutturali e Unità Valutazione degli investimenti pubblici - Uval), del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, da due Autorità Ambientali (Puglia e Toscana) e due Autorità di Gestione (Sicilia ed Emilia Romagna) in rappresentanza delle Regioni dell'Obiettivo 1 e dell'Obiettivo 2. Nell'ultimo trimestre ha beneficiato del significativo contributo di

numerosi esperti della Task Force Ambientale e della Struttura Centrale di Supporto.

### *Costituzione e mandato del gruppo*

Nell'ambito del programma di attività della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità della Programmazione dei Fondi Strutturali (di seguito Rete), da sviluppare nel corso del 2001, parte degli sforzi, rivolti a dare concreta operatività alla Rete, sono stati concentrati sulla necessità di dare adempimento alla delibera CIPE del 4 agosto 2000.

Il mandato del gruppo di lavoro riguardava in particolare l'adempimento previsto al punto 3.3 della delibera CIPE:

“la definizione (da parte delle Autorità ambientali nazionale e regionali, entro sei mesi dalla loro attivazione, in coordinamento con l'Unità di valutazione del Nucleo tecnico di valutazione e verifica del MBTPE-DPS e con la rete dei Nuclei di valutazione e verifica delle amministrazioni centrali e regionali previsti dall'art.1 della legge 144/99) degli «indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei PO»”.

L'entrata in servizio della Task Force Ambientale (ottobre 2001) ha consentito di portare a completamento in tempi rapidi il mandato la cui scadenza era stata abbondantemente superata (febbraio 2001).

Più specificamente, il mandato della Rete stabiliva che

“l'attività del gruppo di lavoro ha lo scopo di predisporre una proposta di indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei PO. La proposta dovrà definire le tecniche e le metodologie da adottare per l'esercizio della valutazione degli aspetti ambientali dei PO, precisandone le modalità applicative nel corso del continuo processo di valutazione in itinere”.

La formulazione del mandato poneva in evidenza la necessità che il gruppo di lavoro, oltre alla definizione di una proposta di indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei PO, precisasse anche le modalità di applicazione delle tecniche e delle metodologie di valutazione nel corso del processo di valutazione in itinere.

Il mandato sottolineava, inoltre, che la valutazione ambientale dei PO non deve essere interpretata esclusivamente come esercizio ancorato ai momenti di valutazione ex ante, intermedia ed ex post previsti dal Regolamento (CE) N. 1260/1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, bensì come processo continuo di valutazione, che si sviluppa lungo tutto l'arco delle fasi di programmazione e attuazione degli interventi e che si formalizza, coerentemente con le finalità previste dal Regolamento citato e dal QCS, nei tre momenti sopra richiamati.

### *Attività del gruppo*

Gli ambiti di attività individuati erano connessi alle seguenti finalità: ottemperare all'obbligo, fissato dal QCS, in base al quale entro il 31.12.2002 dovrà essere predisposta, da parte delle Autorità ambientali, "una nuova e più completa stesura della valutazione ex ante ambientale, integrata con gli indicatori pertinenti, che servirà da base per l'esercizio di valutazione intermedia" (cfr. QCS - § 2.6.1);

garantire il rispetto di requisiti di sostenibilità ambientale nel processo di attuazione degli interventi, sin dalla fase di selezione dei progetti da realizzare; considerare gli aspetti ambientali nella valutazione intermedia.

In conformità con il mandato ricevuto, il GdL ha inteso fornire, attraverso il documento, alcuni indirizzi alle Autorità ambientali in modo da sostenere la loro attività istituzionale di:

integrazione della valutazione ex ante ambientale;

formulazione di criteri di selezione dei progetti, basati su requisiti di sostenibilità ambientale;

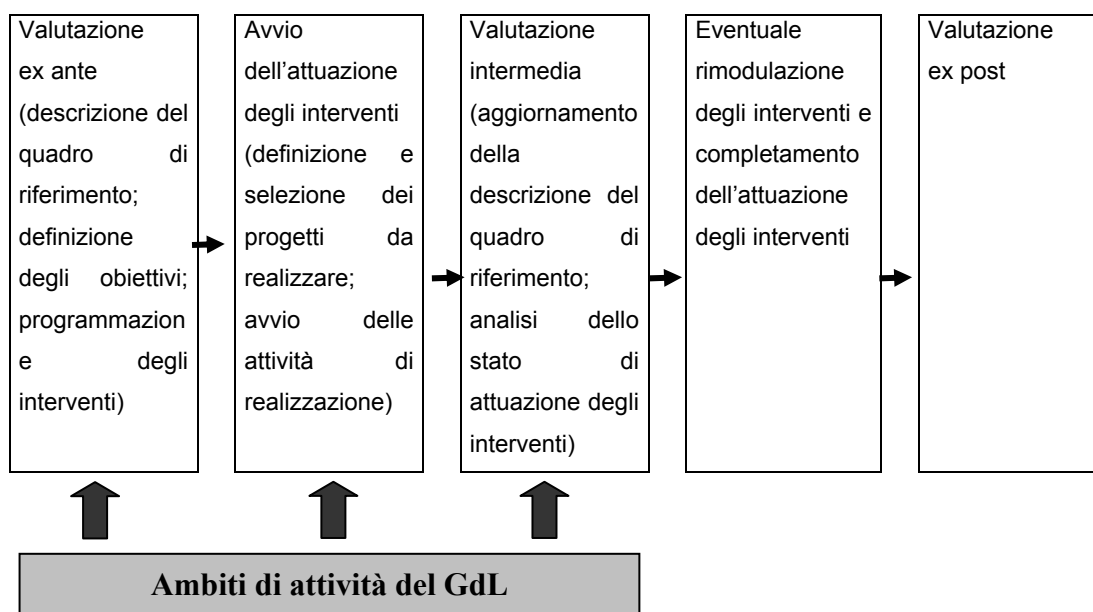
valutazione intermedia degli aspetti ambientali relativi all'attuazione dei PO.

Ciò, come messo in evidenza attraverso la successiva Figura 1, rispetto al complessivo processo di valutazione (di cui nella figura si dà una rappresentazione molto semplificata) significava concentrare l'attenzione sulla prima metà del processo.

Nella sostanza il punto di convergenza degli indirizzi contenuti nel documento è comunque la fase delle valutazione intermedia.

In effetti, l'obbligo di predisporre una nuova e più completa stesura della valutazione ex ante ambientale risponde, come affermato nel QCS stesso, all'esigenza di avere a disposizione un quadro di riferimento più completo e funzionale all'esercizio di valutazione intermedia, nonché di valutazione ex post. I criteri di selezione dei progetti, oltre ad essere lo strumento per privilegiare l'attuazione dei progetti più sostenibili dal punto di vista ambientale, rappresentano, essi stessi, aspetti da monitorare e sorvegliare in vista dell'appuntamento della valutazione intermedia.

Figura 1 – Il processo di valutazione e gli ambiti di lavoro del GdL 2 “Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi”



La grande rilevanza e complessità delle questioni affrontate ha posto in evidenza potenziali ambiti di approfondimento di notevole interesse, che verranno sviluppati in futuro.

*Finalità e contenuti del documento*

Il documento costituisce una proposta di strumento metodologico di base; in quanto documento di indirizzi, ha la funzione di strumento di supporto e per la specifica applicazione richiede opportuni adattamenti in relazione al contesto operativo di riferimento.

A tale riguardo è opportuno precisare che gli “indirizzi” forniti dal GdL sono rivolti sia alle Autorità ambientali, sia alle Autorità di Gestione, al fine di agevolarle nello svolgimento di alcuni dei loro compiti operativi di programmazione e attuazione degli interventi. Va sottolineato che gli indirizzi riguardanti i criteri di selezione dei progetti e la valutazione intermedia sono applicabili ai programmi per le Regioni dell’Obiettivo 1 e 2, mentre quelli relativi all’interazione della valutazione ex ante ambientale sono stati concepiti partendo dall’analisi del caso delle Regioni Obiettivo 1, pur rappresentando un valido riferimento anche per le Regioni Obiettivo 2.

Il documento si orienta in tre diversi ambiti. Il primo è l’integrazione della valutazione ex ante ambientale che le Autorità ambientali dovranno effettuare entro il 31.12.2002. Con riferimento all’espletamento di questo obbligo previsto dal QCS delle Regioni Obiettivo 1, gli indirizzi focalizzano l’attenzione sia sulle modalità di scelta degli indicatori da quantificare in via addizionale, rispetto alla prima versione della valutazione ex ante, sia sul meccanismo di stretta collaborazione tra l’Autorità ambientale e l’ANPA o l’ARPA di riferimento, da attivare tempestivamente in vista dell’appuntamento del 31.12.2002.

Il secondo ambito, dedicato ai criteri di sostenibilità ambientale per la selezione dei progetti, presenta una modalità di approccio per migliorare il profilo ambientale dei programmi. Sono stati forniti indirizzi metodologici per l’individuazione di questo tipo di criteri. Sono state elaborate – articolate per settore prioritario di intervento e per tipologia di progetto – una serie di schede contenenti i criteri di selezione. Queste schede rappresentano un vero e proprio strumento operativo, di sostegno alle Autorità di Gestione e alle Autorità ambientali in fase di attuazione degli interventi, fatta salva la necessità di adattare al contesto di riferimento i criteri proposti.



Il terzo ambito è dedicato, infine, all'integrazione degli aspetti ambientali nella valutazione intermedia degli interventi strutturali. Infatti, a partire dall'articolazione del processo di valutazione intermedia descritta nel documento "Linee guida per la valutazione intermedia dei programmi operativi", predisposto dall'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (UVAL) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, viene effettuato un esame approfondito di ciascuna fase del processo al fine di mettere in luce in che modo gli aspetti ambientali possono essere tenuti in considerazione nell'effettuazione dell'esercizio di valutazione intermedia.

#### *Possibili sviluppi futuri*

Vi sono una serie di questioni non trattate con sufficiente specificità nel documento ma strettamente connesse, sulle quali sarebbe utile soffermarsi nel prossimo futuro al fine di fornire indirizzi utili per l'operato delle Autorità ambientali e delle Autorità di Gestione.

Tra queste questioni vanno annoverate:

la definizione o il potenziamento degli indicatori di programma centrati sugli aspetti ambientali, da utilizzare in fase di monitoraggio e valutazione delle singole azioni, delle misure e dei PO;

la definizione di schemi di reporting utilizzabili da parte delle Autorità Ambientali ai fini degli adempimenti di loro competenza secondo quanto stabilito dalla delibera CIPE di attuazione del QCS (4 agosto 2000): la "predisposizione di adeguate sintesi, aggiornate periodicamente, dei dati di base sullo stato dell'ambiente, pertinenti con le azioni finanziate dai Fondi"; la collaborazione "alla redazione del rapporto annuale di esecuzione dei programmi, con particolare riferimento agli aspetti relativi al perseguimento degli obiettivi ambientali e di sostenibilità ambientale degli interventi, nonché alla compatibilità con la politica e la normativa comunitaria in materia di ambiente". In base alla delibera CIPE citata, il rapporto annuale di esecuzione conterrà un'analisi del

ruolo svolto dalle autorità ambientali e della sua efficacia ai fini della sostenibilità ambientale degli interventi.

Va sottolineato che le questioni trattate nel documento si riferiscono all'attuazione e valutazione sia dei documenti di programma (Por, Pon, Docup), sia di particolari strumenti attuativi quali i Progetti Integrati Territoriali (Pit). Con riferimento ai Pit, occorrerà:

in merito alla valutazione ex-ante ambientale: fornire una descrizione della situazione ambientale di partenza relativa all'area sub-regionale interessata dal Pit. Questo è necessario e funzionale anche alle successive attività di attuazione e valutazione. A tal fine, così come indicato nel capitolo 2, è cruciale disporre di dati sulla situazione ambientale disaggregati a scala sub-regionale;

in merito all'individuazione dei criteri di selezione ambientale: tenere in considerazione le specificità delle aree sub-regionali oggetto dei Pit poiché i criteri di selezione ambientali individuati per aree territoriali specifiche possono variare sensibilmente rispetto ai criteri più generali individuati per aree più ampie (regioni).

in merito alla valutazione ambientale intermedia: considerare la descrizione della situazione ambientale di partenza riferita all'area di interesse, nonché l'individuazione di adeguati indicatori di programma.

## **5. L'attività sui Pon**

### Pon Ricerca

Si è analizzato il Complemento di Programmazione del Pon Ricerca ("Ricerca Scientifica, Sviluppo Tecnologica, Alta Formazione") al fine di dettagliare qualitativamente e quantitativamente il ruolo della componente ambientale nella programmazione prodotta e di verificare il livello di recepimento delle indicazioni fornite a suo tempo da questo Servizio al MIUR sui temi di specifica attinenza ambientale e da sviluppare nell'ambito del Programma Nazionale della Ricerca,

sulla base di specifici temi sensibili individuati dai Servizi competenti di questo Ministero.

Di seguito, su richiesta dell'Autorità Ambientale Nazionale e sulla scorta del lavoro di analisi precedente, si è fornita assistenza per la definizione di tutti gli emendamenti opportuni per dare maggiore chiarezza e risalto alle ricadute ambientali della programmazione.

Sempre su richiesta dell'AA Nazionale, si è provveduto quindi alla stesura del "Piano operativo di cooperazione sistematica fra AA e Autorità di Gestione del Pon", nel quale vengono definite le modalità di cooperazione al fine ottimizzare il ruolo di costante verifica della coerenza ambientale nell'applicazione delle misure prevista dal QCS. Il Piano Operativo è nella fase finale dell'iter di approvazione per procedura scritta.

Come modalità di lavoro, nell'ambito del Gruppo della Task Force impegnato a seguire questo Pon, si è ritenuto opportuno produrre documenti interni che fornissero un sistematico approfondimento critico delle misure presenti nello strumento di programmazione.

Per ogni misura del CdP è stata predisposta una scheda di monitoraggio della componente ambientale che riporta l'assegnazione finanziaria, gli aspetti tecnici con le tipologie di interventi previsti e la loro modalità di attuazione nonché gli aspetti procedurali degli stessi.

Dalla stesura di tali schede è scaturita l'utilità della predisposizione di un data base che riporti in termini sintetici lo stato d'avanzamento dell'attuazione delle misure del CdP del Pon; tale data base è costantemente aggiornato e costituisce la ricerca e la catalogazione dei bandi pubblicati finalizzati all'assegnazione dei finanziamenti previsti dalle misure del CdP.

Un terzo documento interno a supporto dell'attività dell'AA nazionale è costituito dall'analisi critica del CdP, nell'ambito del quale viene riportata un'attenta verifica e annotazione delle misure ambientali e dei criteri adottati nell'ambito dei bandi pubblicati nonché le proposte di integrazione criteri di selezione e valutazione delle tematiche ambientali riferite a bandi in fase di predisposizione.

Sono stati infine proposti alcuni emendamenti strategici al CdP, anche questi in valutazione per procedura scritta.

L'elaborazione della documentazione sopra descritta ha costituito per gli esperti Juniores della Task Force, attività di formazione, realizzata anche attraverso l'approfondimento, da parte degli stessi, di alcuni temi specifici che sono stati esposti nell'ambito di brevi seminari interni.

L'attività della Task Force ha visto inoltre un'attenta e proficua collaborazione con la Divisione II del Servizio Sviluppo Sostenibile che è competente in materia di "Promozione della ricerca in campo ambientale".

Il lavoro svolto dalla Task Force ha trovato realizzazione nell'individuazione delle strategie prioritarie da adottare nell'ambito del Pon Ricerca per lo sviluppo sostenibile, fornendo all'AA gli strumenti tecnici di supporto per incidere ai tavoli ai quali è chiamata a partecipare. Il cambiamento sostanziale in termini di partecipazione e di capacità propositiva, ha portato ad una maggiore visibilità dell'AA e conseguentemente dell'assistenza tecnica fornita dalla Task Force.

Il "Piano di cooperazione sistematica tra Autorità Ambientale ed Autorità di Gestione del Pon Ricerca" ha quindi innescato il processo irreversibile di partecipazione dell'AA non solo nell'ambito del Comitato di Sorveglianza, ma soprattutto nella predisposizione dei bandi di gara di attuazione delle misure che hanno una rilevanza ambientale, nonché nell'identificazione di criteri di selezione ai fini dell'integrazione della componente ambientale nei settori della Ricerca Scientifica, dello Sviluppo Tecnologico e dell'Alta Formazione finanziati dai Fondi Strutturali.

L'esperienza fino ad oggi svolta porta a mettere in luce le principali criticità nelle quali è necessario concentrare l'attenzione della Task Force a breve e medio termine nell'ambito del nostro mandato: ruolo prioritario sarà l'efficace assistenza tecnica fornita all'AA nei termini sopra descritti ed in particolare il

monitoraggio dell'attuazione delle misure per poter incidere efficacemente sulla stessa.

## Pon Scuola

Il gruppo di lavoro ha assicurato il supporto all'Autorità Ambientale Centrale (Ministero dell'Ambiente, Servizio Sviluppo Sostenibile) durante le fasi di realizzazione del Programma Operativo Nazionale (Pon) "La scuola per lo sviluppo".

Una prima fase del lavoro è stato di tipo organizzativo e informativo:

è stato attivato il coordinamento con la Divisione IV del Servizio Sviluppo Sostenibile "Comunicazione, informazione ed educazione ambientale";

è stato raccolto il materiale dei precedenti Comitati di Sorveglianza del Pon;

è stato organizzato l'aggiornamento, anche attraverso il sito internet del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) (Autorità di Gestione del Pon), sullo stato di avanzamento della varie misure.

La seconda fase di lavoro, in vista del Comitato di Sorveglianza di dicembre, è stata incentrata sull'analisi del Complemento di Programmazione (CdP) del Pon, e sulla lettura trasversale delle varie Misure, per verificare la presenza dei requisiti di sostenibilità e la possibile integrazione delle componenti ambientali. Tale lavoro ha portato alla stesura di un documento di sintesi, con evidenziate le misure più rilevanti per le finalità di trasferimento del concetto di sviluppo sostenibile e di attivazione delle opportunità ambientali, e il loro stato di attuazione (pubblicazione di bandi/circolari con relativi criteri di selezione).

L'attività successiva è stata mirata alla stesura di possibili emendamenti al CdP, da presentare all'Autorità di Gestione del Pon Scuola, in sede di Comitato di Sorveglianza.

Le integrazioni proposte al Complemento di Programmazione sono state finalizzate al raggiungimento di tre obiettivi considerati strategici per l'inserimento trasversale della tematica ambientale:

il coinvolgimento dei centri territoriali della rete IN.F.E.A., in termini di soggetti esterni di riferimento per la realizzazione e/o il supporto tecnico agli istituti scolastici nell'attuazione di alcune Misure;

la creazione di consapevolezza dei possibili collegamenti tra competenze ambientali e sbocchi occupazionali, ad esempio attraverso l'orientamento delle esperienze di stage;

l'orientamento delle azioni previste da alcune Misure nei territori delle aree protette, nell'ottica del rafforzamento della coesione sociale e del mantenimento delle comunità locali in questi ambiti territoriali.

Questo lavoro ha portato alla predisposizione di un secondo documento di raccolta delle integrazioni formulate, Misura per Misura.

Sempre finalizzato alla partecipazione al Comitato di Sorveglianza, la Task Force ha predisposto una proposta di Piano Operativo di cooperazione sistematica, in riferimento alla Linee Guida del GdL 2 della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione e per garantire il pieno coinvolgimento operativo dell'AA, secondo quanto previsto dal Quadro Comunitario di Sostegno.

Tale strumento è attualmente ancora in fase di verifica da parte dell'Autorità di Gestione.

Un'ultima fase dell'attività svolta è stata rivolta al Progetto di Educazione Ambientale redatto dal MIUR, per l'integrazione e verifica del quale è stato previsto un tavolo tecnico a cui la Task Force. parteciperà con rappresentanti del Servizio Sviluppo Sostenibile.

L'intera attività della Task Force in questo primo periodo è stata dunque mirata al coordinamento con il servizio Sviluppo Sostenibile, da un lato, e dall'altro alla attivazione di un rapporto di collaborazione con l'Autorità di Gestione, cercando di dare la massima visibilità all'attuazione del concetto di sostenibilità ambientale nei documenti di programmazione e di attuazione del Pon.

## Pon Sicurezza

Il Pon “Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno” ha scarsi risvolti dal punto di vista ambientale. L’attività è di pura informazione e aggiornamento.

## Pon Sviluppo Locale

Il gruppo di lavoro ha avviato le proprie attività dividendosi in due gruppi finalizzati ai seguenti compiti: monitoraggio del Programma Operativo Nazionale “Sviluppo Locale”; analisi dell’asse IV dei Programmi Operativi Regionali, rispetto all’integrazione della sostenibilità ambientale negli interventi ivi programmati. Le attività sono state quindi organizzate nel modo che segue.

### *Attività Gruppo 1: monitoraggio Pon.*

Il gruppo ha analizzato il Programma Operativo oggetto di monitoraggio e tutta la normativa afferente i regimi di aiuto in esso previsti. In particolare è stata studiata la legge 488/92 nonché il materiale relativo alla graduatoria speciale ambientale il cui bando uscirà entro il mese di aprile e che prevede una dotazione finanziaria complessiva di 600 miliardi di lire (300 milioni di euro). Tale attività ha comportato una ricerca approfondita di tutti gli atti riconducibili all’attuazione del Programma e l’organizzazione di momenti seminariali (estesi a tutti i componenti del gruppo), rispetto alle caratteristiche della 488/92 e della “graduatoria speciale ambientale”. E’ stata quindi affrontata la compilazione della scheda di monitoraggio della Task Force, opportunamente adattata alle caratteristiche del programma medesimo. Il lavoro di aggiornamento della scheda ha consentito il rilevamento di carenze degli strumenti attuativi del programma (bandi, convenzioni), rispetto alla sostenibilità ambientale, consentendo quindi un intervento adeguato e tempestivo.

In particolare:

è stato aggiornato ed implementato – in collaborazione con la Commissione Tecnico-Scientifica del Ministero dell’Ambiente – l’indicatore ambientale della graduatoria generale della l. 488/92;

è stato analizzato il bando per la selezione del valutatore indipendente verificando la presenza di professionalità adeguate per la valutazione degli aspetti ambientali;

sono state definite modalità di attuazione delle attività di aggiornamento del personale del Ministero delle Attività Produttive e degli Istituti di Credito (preposti all’istruttoria delle richieste di finanziamento), al fine di garantire un aggiornamento adeguato anche rispetto alla verifica della sostenibilità ambientale dei progetti oggetto di istruttoria;

è stato garantito l’affiancamento di un esperto ambientale in sede di controllo degli interventi ammessi a finanziamento della 488/92, in particolare per i grandi progetti (ossia quelli di importo superiore ai 50 miliardi di lire) e per i progetti che verranno selezionati nella graduatoria speciale ambientale;

è stata predisposta – in collaborazione con la Commissione Tecnico Scientifica – la modulistica afferente alla graduatoria speciale ambientale indicando, tra l’altro, quali sono i soggetti beneficiari e quali sono le tipologie di intervento da ammettere a finanziamento;

è stata garantita l’integrazione delle iniziative dei Pacchetti Integrati di Agevolazioni (PIA), con l’assegnazione di un punteggio premiale all’impresa che si impegna ad aderire ad un sistema di gestione ambientale (EMAS ovvero ISO 14000) entro la fine dell’investimento;

è stata avviata una collaborazione diretta con il MAP per l’attivazione del Piano di Comunicazione del Pon, attraverso interventi di informazione e sensibilizzazione;

è stato predisposto il Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra Autorità Ambientale e Autorità di Gestione [NdR poi approvato in sede di Comitato di Sorveglianza il 25/01/2002];

è stata predisposta tutta la documentazione preliminare e funzionale alla partecipazione del Ministero dell’Ambiente al Comitato di Sorveglianza del 25/01/2002 in qualità di Autorità Ambientale Centrale.



### *Attività Gruppo 2: verifica sostenibilità ambientale Asse IV dei Por*

Il gruppo ha svolto un lavoro analitico e funzionale alle definizioni degli interventi del Ministero dell'ambiente e tutela del territorio nei Comitati di Sorveglianza dei PO Regionali. L'attività ha seguito il seguente percorso:

è stato definito un prospetto di sintesi comune, al fine di consentire una lettura uniforme delle schede-Misura contenute nei rispettivi Por, che individuasse in particolare - per ciascuna Misura e rispetto alle tipologie di iniziative previste - il livello d'attuazione, la rispondenza dei contenuti dei bandi con quanto previsto dal CdP, la presenza nei bandi di criteri di selezione ambientali e la proposta – qualora assenti – di criteri di selezione da inserire. E' stata altresì verificata la sostenibilità degli indicatori previsti;

con tale approccio sono stati quindi analizzati tutti i Por con riferimento all'Asse IV "Sistemi di Sviluppo Locale", consentendo una comparazione tra le diverse modalità di attuazione nelle Regioni di Misure/Azioni molto simili tra loro;

l'individuazione dei criteri di selezione è stata fatta tenendo conto degli indirizzi dettati dal Documento metodologico del Gruppo di Lavoro 2 della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione (v. § 2.3), alla cui redazione hanno partecipato membri della Task Force ed un Senior del gruppo;

l'attività svolta dal gruppo ha garantito un apporto alla definizione degli emendamenti afferenti gli interventi dell'Asse IV dei rispettivi Por da sottoporre nei relativi Comitati di Sorveglianza;

tutto il lavoro ha garantito la "metabolizzazione" degli strumenti di sviluppo locale attivati nei diversi Programmi Operativi Regionali, individuandone le carenze rispetto alla sostenibilità ambientale degli interventi proposti.

Le conoscenze acquisite dal gruppo nei primi mesi di attività hanno condotto ad una riorganizzazione del gruppo medesimo in "Team" finalizzati. Dal mese di gennaio verranno infatti organizzati dei gruppi tematici specifici su argomenti strettamente legati alle iniziative finanziate sull'asse IV dei Por.

In particolare l'attenzione verrà focalizzata su:  
turismo sostenibile;  
verifica dei casi di eccellenza europea rispetto alla sostenibilità ambientale dei regimi di aiuto;  
banche e ambiente;  
la sostenibilità ambientale negli incentivi automatici.

#### *Preparazione del Comitato di Sorveglianza (CdS)*

Il CdS è previsto per il 27.1.2002. Il GdL ha esaminato e preparato i punti che seguono.

Misura 1. "Legge 488/92 Industria" Sottomisura 1.1 – "Legge 488/92 Industria"  
Sono stati analizzati i dati relativi alla Misura 1.1, mettendo in evidenza l'avanzamento finanziario (con il bando attualmente in corso (G.U. n. 269 del 19-11-2001) dovrebbero essere esaurite le risorse assegnate alla misura), la ripartizione delle iniziative agevolate per Regione e settore produttivo, la creazione di occupazione e la percentuale di imprese che si sono impegnate ad aderire a sistemi di certificazione ambientale (88%). Tale percentuale è da considerarsi un risultato soddisfacente. Tuttavia, occorrerà tenere conto della necessità della verifica successiva e a tale riguardo l'AdG dovrebbe impegnarsi a verificare l'effettivo ottenimento della certificazione ambientale da parte delle imprese, con la collaborazione dell'AA (Mamb). A questo aspetto si collega l'indicatore che Mamb proporrà relativo al numero effettivo di imprese certificate rispetto al numero di imprese che si sono impegnate ad aderire ad un sistema di gestione ambientale normato.

#### Misura 4 "Assistenza Tecnica"

Verranno presentati:

il programma di aggiornamento professionale delle banche concessionarie dell'attività istruttoria, da avviare nel febbraio 2002 (150 giornate). L'AA, e per essa la Tfa, è coinvolta in questo programma per la parte relativa all'aggiornamento professionale sui temi ambientali, considerando la necessità

per le banche di acquisire competenze per l'istruttoria in merito al V indicatore ambientale e alla graduatoria specifica ambientale

il Rapporto preliminare misura "Industria", risultato dall'attività della Task Force MAP/MEF/IPI: il rapporto fa il punto sul collegamento tra Pon e Asse IV dei Por, valutando per ogni Regione e per ogni sottomisura il rispetto dei criteri di complementarità e specializzazione, concentrazione, semplificazione ed efficacia temporale. Inoltre, vengono evidenziati, per ciascuna Regione e per ogni sottomisura l'iter procedurale, i soggetti coinvolti, lo stato di attuazione ed il rispetto della normativa sugli aiuti di Stato alle imprese. L'AA si impegnerà a partecipare alla Task Force sia per il completamento della attività inerente questo rapporto, sia per le prossime attività.

La Relazione sullo Stato di Attuazione del Pon Sviluppo Locale necessiterà di integrazioni richieste dall'AA, da condividere col MAP nella riunione preliminare (sede tecnica) prevista per il 16 gennaio 2002. Gli emendamenti hanno lo scopo di evidenziare la collaborazione tra AdG e AA e riguardano in particolare:

l'esplicitazione di tutte le attività legate alla definizione della graduatoria specifica ambientale;

le attività di formazione: collaborazione con il Mamb per la definizione del modulo formativo afferente le tematiche ambientali e per l'individuazione del corpo docente.

Le attività di ispezione: affiancamento di esperti Mamb agli ispettori del MAP per le ispezioni relative alla graduatoria specifica ambientale e all'indicatore ambientale per i grandi progetti;

il Piano di Comunicazione: collaborazione con il Mamb per la definizione dell'attività di informazione e sensibilizzazione sulle iniziative a valenza ambientale presenti nel Pon – dall'indicatore ambientale nella graduatoria generale alle caratteristiche e modalità di accesso della graduatoria specifica ambientale;

la riformulazione del paragrafo dedicato al rispetto della normativa ambientale, per mettere in evidenza tutte le attività che sono state portate avanti dal MAP singolarmente o in collaborazione con il Mamb per favorire l'integrazione della componente ambientale nell'attuazione del Pon.

## Adeguamento CdP

E' stata preparata la graduatoria specifica finalizzata al raggiungimento di obiettivi di sviluppo sostenibile. La graduatoria sarà presentata al CdS dalla Commissione Tecnico-Scientifica del Mamb con la quale il GdL Sviluppo Locale ha collaborato. La presentazione coprirà tutti i punti di interesse:

temi: multisettoriale, rifiuti, risorsa idrica ed emissioni in atmosfera;

ripartizione delle risorse (600 Mld di lire): 300 Mld di lire sul multisettoriale e 100 Mld di lire a tema per gli altri temi;

interventi ammissibili: ammodernamento, ristrutturazione e trasferimento a seguito di provvedimento dell'autorità per motivi ambientali;

soglie minima (300 mila Euro) e massima (25 Milioni di Euro) di investimento;

indicatore degli effetti ecologico-ambientali, calcolato per ogni tema/sottotema, sulla base di una soglia minima di riduzione dei consumi o dell'inquinante individuato e tre intervalli di riduzione; il punteggio si determina come confronto tra le performance ambientali prima e dopo l'intervento;

ispezioni, con affiancamento di esperti Mamb agli ispettori del MAP;

attività di formazione per le banche concessionarie dell'istruttoria e per gli ispettori del MAP.

Inoltre, il Mamb (CTS) si è impegnato a provvedere alla definizione degli indicatori per la graduatoria ambientale.

L'AA proporrà emendamenti relativi a:

graduatoria mirata regionale: collaborazione MAP-Mamb nel supportare le Regioni per l'individuazione delle aree/settori di intervento prioritari; nella presentazione di questo emendamento, l'AA farà presente l'importanza di disporre delle sintesi ragionate predisposte dalle Regioni a giustificazione delle priorità individuate, al fine di coinvolgere le AA Regionali, anche in considerazione di quanto previsto dai PO di cooperazione sistematica AdG-AA Regionali approvati o in via di approvazione in sede di CdS dei Por.

indicatori: si proporrà di eliminare alcuni indicatori basati su dati non monitorabili e di introdurre gli indicatori relativi al tutoraggio in materia ambientale ed alla percentuale di imprese certificate al termine dell'investimento.

ispezioni: l'affiancamento di esperti Mamb agli ispettori del MAP per le ispezioni relative al V indicatore dei gradi progetti e per la graduatoria ambientale.

Saranno presentati anche emendamenti alle circolari attuative su:

tutoraggio: tutoraggio per l'adeguamento alla recente normativa ambientale;

PIA: aggiornamento regolamento EMAS.

Piano di comunicazione

L'AdG presenterà un Piano di comunicazione, che prevede:

rete di sportelli informativi;

pubblicazione guide e schede;

sito web Pon;

newsletter;

promozione al grande pubblico e divulgazione (spazi televisivi, radio e internet; convenzione RAI);

assistenza ed informazioni specifiche.

Il Piano di comunicazione coinvolge l'AA perché contiene una parte consistente di informazione ambientale. In particolare, si prevedono le seguenti attività:

rete di sportelli informativi: verrà curata una brochure informativa sul Pon rispetto ai temi ambientali;

guida/schede sintetiche: verranno predisposte una guida (tipo guida 488/92) e schede sintetiche sulla graduatoria speciale ambientale

newsletter: l'AA curerà la redazione di interventi sulla sostenibilità ambientale nel Pon.

seminari: verranno organizzati dei seminari-lancio sulla graduatoria mirata ambientale.

PO di Cooperazione Sistemica AA-AdG

Il PO di cooperazione sistemica tra AA e AdG verrà presentato dall'AA. Il PO segue le linee guida per la predisposizione dei PO approvate dal CdS del QCS a luglio 2001 (v. § 2.2). L'elemento innovativo è la mappatura, che individua puntualmente le attività per le quali vi deve essere collaborazione AdG-AA. La

DG Regio della Commissione Europea ha espresso apprezzamento per la mappatura.

Il documento individua:

i contesti di cooperazione;

le modalità di cooperazione (consultazione e/o coinvolgimento);

i soggetti con i quali sarà indispensabile relazionarsi (soggetti direttamente responsabili dell'attuazione, supporto, portatori di interessi);

le risorse umane a disposizione di MAP e Mamb (Task Force).

Con riferimento alle modalità di cooperazione, alla mappatura ed alla tempistica, si è evidenziato come la collaborazione sia di due tipi:

coinvolgimento dell'AA nelle fasi individuate dalla mappatura, come ad esempio per la definizione del Programma di lavoro del Valutatore indipendente (a verbale);

consultazione dell'AA per l'elaborazione di documenti: in questo caso, viene definita una tempistica che prevede che l'atto vada comunicato all'AA, la quale si impegna a fornire le proprie osservazioni entro 15 giorni.

Relazione sulle riserve di premialità 4% e 6%.

Il Mamb proporrà che, per la prossima valutazione del rispetto del requisito della valutazione intermedia per accedere alla "premialità", la valutazione intermedia venga svolta tenendo conto anche del documento del GdL 2 della Rete delle AA e della Programmazione "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei Programmi Operativi" (v. § 2.3).

[NdR proposte, emendamenti e POCS sopra descritti sono stati effettivamente approvati dal CdS del 24-25 gennaio]

Pon Trasporti

I trasporti possono senz'altro essere considerati tra le attività più significative dal punto di vista ambientale data la numerosità e la rilevanza degli impatti che generano sia in fase di cantiere sia in fase di esercizio. Le difficoltà ad

innescare fenomeni di decoupling (dissociazione) della domanda dei trasporti dall'andamento della crescita dell'attività economica (misurata dal Pil) accrescono la delicatezza delle decisioni da prendere nel settore. Alla luce di queste considerazioni, il Pon Trasporti assume un ruolo strategico tra i Pon, sia per la rilevanza dei fondi a disposizione (insieme al Pon Sviluppo Locale), sia ai fini dell'obiettivo dell'integrazione dello sviluppo sostenibile e delle politiche ambientali nelle politiche di sviluppo nazionale.

Il GdL Pon Trasporti ha iniziato la sua attività alla fine di ottobre a causa della ritardata approvazione del Pon Trasporti, ultimo tra i P.O. Nazionali ad avere ottenuto l'approvazione della Commissione Europea e in presenza di un'Autorità di Gestione in difficoltà di funzionamento a causa della ridefinizione delle responsabilità interne al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Il lavoro del gruppo è partito da un'analisi del Pon e degli altri strumenti di programmazione e di indirizzo in materia di trasporti, vale a dire:

Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e sua valutazione ambientale (2000);

Strumento Operativo per il Mezzogiorno (2001);

Libro Bianco sui Trasporti della UE (2001).

Il GdL ha prodotto una prima stesura di un documento di sintesi di questi strumenti corredato da un glossario del settore trasporti (acronimi ed attori). L'analisi aveva lo scopo di chiarire quali soggetti sono coinvolti in questa materia, quali strumenti di programmazione esistono e quali sono le linee di indirizzo a livello europeo.

Le prime attività del GdL sono state la ricostruzione del quadro finanziario del Pon, attraverso l'elaborazione di tabelle riassuntive e l'integrazione di queste con i dati relativi alle misure dei Por che riguardano i trasporti (principalmente le misure dell'Asse VI direttamente finalizzate ai trasporti, e alcune misure dell'Asse IV, indirettamente o parzialmente collegate ai trasporti).

Nel mese di dicembre il GdL si è concentrato sull'analisi del CdP del Pon Trasporti la cui approvazione è avvenuta poi nella prima riunione del Comitato di Sorveglianza il 19.12.2001. Le misure del CdP sono state sottoposte a esame e a una serie di emendamenti.

Nel corso della preparazione del Comitato di Sorveglianza sono stati intrattenuti rapporti con il Servizio Difesa del Territorio e il Servizio VIA che hanno portato all'introduzione di ulteriori emendamenti e alla predisposizione una "Nota per il Comitato di Sorveglianza Pon Trasporti", contenente alcune critiche e riserve dal punto di vista ambientale sui contenuti e l'impostazione del CdP.

Il CdP è stato poi approvato, su richiesta dell'AdG, anche con il consenso della AA, per motivi di opportunità, al fine di avviare l'operatività del Pon che registrava il maggiore ritardo. Rimangono ferme le criticità e le riserve di carattere ambientale sul Programma che si intende limitare attraverso una maggiore integrazione fra le due Autorità.

Il GdL ha prodotto per il CdS i seguenti documenti:

○ Documento 1. (documento interno di lavoro)

"Analisi del Qcs – Settore trasporti e Schede di monitoraggio del CdP per misura" che contiene:

Tavole finanziarie del Pon (due numeri sui finanziamenti)

Lista interventi principali del Pon-CdP

Schede di verifica del livello di sostenibilità ambientale del Pon Trasporti

Sintesi dei Por – settore Trasporti

Documento sullo stato della pianificazione dei trasporti in Italia (Bozza)

Glossario (acronimi e sigle)

○ Documento 2. (consegnato in sede tecnica e illustrato in CdS)

"Commento alla proposta di CdP"

Emergenze / Spunti di discussione /Emendamenti alla parte generale

Emendamenti alle misure

○ Documento 3. (consegnato in sede tecnica e illustrato in CdS, da discutere con l'AdG per la condivisione tra le due Autorità e il successivo invio per l'approvazione in "procedura scritta")



“Piano Operativo di cooperazione sistematica tra l’AA e l’AdG”.

Dopo il CdS è stato predisposto un Resoconto Sintetico poi illustrato a tutti i componenti del GdL e inviato a tutta la Tfa centrale e alle Tfa regionali. Il modello di resoconto è stato poi adottato dagli altri GdL di Pon e Por.

Negli ultimi giorni del 2001 il GdL ha iniziato l’attività di analisi della Legge Finanziaria 2002 e della Legge Obiettivo, che costituiscono due passaggi fondamentali in materia di trasporti, e ha avviato un tentativo di ricostruire il quadro relativo agli Accordi di Programma Quadro per le singole regioni. L’obiettivo è quello di far emergere le relazioni che esistono tra questi due atti normativi, lo strumento degli Accordi di Programma Quadro ed il Pon Trasporti. E’ previsto che i primi risultati di questo lavoro siano presentati al primo Seminario d’Inverno della Tfa pianificato per il mese di gennaio al Parco Nazionale del Circeo.

Nell’ambito delle attività, malgrado le manifeste incertezze di quadro programmatico ed istituzionale, si è cercato di privilegiare e contemperare tra loro i seguenti obiettivi:

ricostruzione del quadro programmatico e istituzionale (conoscenza e studio);  
sostegno all’Autorità Ambientale Centrale per la riunione tecnica preliminare e per la seduta ufficiale del Comitato di Sorveglianza (lavoro operativo);  
tutoraggio degli Junior (professionale: affiancamento dei Senior nella predisposizione di analisi e documenti, formazione: seminari interni ed esterni).  
In presenza di un buon livello di cooperazione interna (con i Servizi del Ministero), risulterà decisivo l’obiettivo dello sviluppo della cooperazione esterna (con l’AdG).

Pon Pesca

Il GdL ha inizialmente proceduto all’analisi del Pon Pesca e relativo CdP, redigendo le schede di monitoraggio delle singole Misure ed evidenziando le

principali criticità. Ha altresì proceduto all'esame e redazione della relativa scheda di monitoraggio di tutte le misure dei Por Regionali relative alla Pesca (Asse IV) (si veda tabella e grafico di sintesi) con l'obiettivo di avere il quadro complessivo di attuazione del Reg. SFOP 1263/99 e del Reg. 2792/99, "di attuazione delle azioni strutturali nel settore della pesca".

Gran parte delle Misure di interesse ambientale vengono infatti attuate nei Por Regionali, in ragione della ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni definite dal D.lgs. 143/97. Questo ha consentito al GdL Pon Pesca di fornire un contributo significativo nell'ambito dei CdS dei Por regionali in termini di proposte di emendamento, note tecniche e raccordo con la Direzione Difesa del Mare del Ministero dell'ambiente.

E' stata inoltre raccolta e presa in esame la normativa di settore, nazionale e comunitaria, nonché gli Accordi e Intese di programma inerenti l'attuazione del Pon.

In preparazione del CdS, che si è tenuto nel gennaio 2002, è stato redatto uno schema di "Piano Operativo di Cooperazione sistematica fra l'AA e l'AdG", come previsto dalla delibera CIPE 4 agosto 2000, trasmesso nel mese di dicembre all'AdG.

Le linee generali e i principi del documento sono state illustrate e approvate successivamente in sede di CdS, ed è attualmente in corso di stesura il documento finale, concordato con l'AdG.

I membri della Commissione Europea hanno richiesto, durante il CdS, l'attivazione di un apposito Gruppo di Lavoro tra il Ministero dell'Ambiente e il MIPAF anche in sede di attuazione del Docup nelle Regioni Obiettivo 2.

Sempre in preparazione del CdS, si è proceduto all'esame della documentazione istruttoria, redigendo note tecniche per l'intervento dell'AA in sede di CdS.

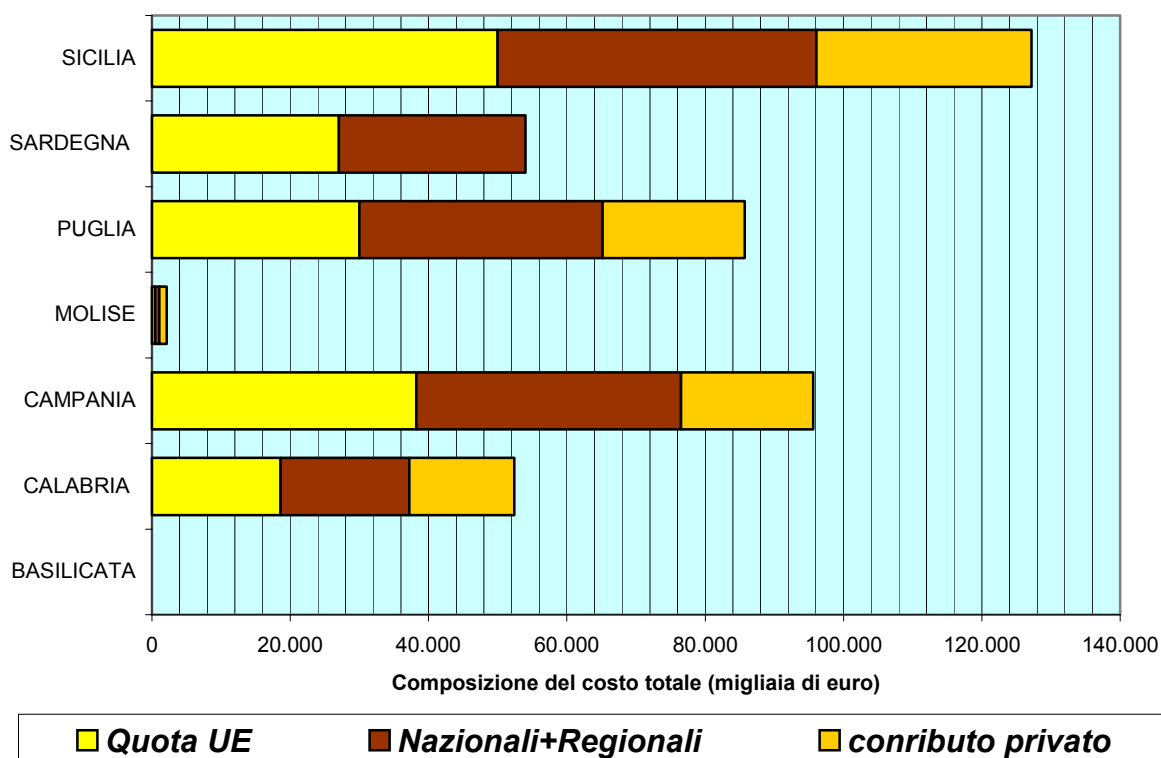
La Task Force ha poi partecipato alla riunione tecnica preparatoria, ed è stata delegata a partecipare al CdS in rappresentanza del Ministero dell'ambiente.

E' stato nel complesso consolidato un proficuo rapporto di collaborazione tra Ministero dell'Ambiente e MIPAF, tale da suggerire il costituirsi di un apposito Tavolo Tecnico di collaborazione tra l'AA e l'AdG, di cui faranno parte effettiva

componenti della Task Force, per concordare e coordinare le iniziative a livello di amministrazioni centrali. Tale attività potrà concretizzarsi in un più costante e puntuale intervento dell'AA nel corso dell'attuazione del Pon, ed è vista quindi come lo strumento più idoneo per la cooperazione sistematica prevista nel QCS, oltre a rappresentare la sede più opportuna per la revisione della Valutazione ex ante del Pon Pesca congiuntamente al MIPAF, che possiede dati utili per la sua redazione.

<b>RISORSE PESCA NEI PON E POR (migliaia di euro)</b>	<b>Costo totale</b>	<b>Risorse pubbliche</b>	<b>di cui: Quota UE</b>	<b>Nazionali +regionali</b>	<b>Contributo privato</b>
BASILICATA	0	0	0	0	0
CALABRIA	52.391	37.210	18.605	18.605	15.181
CAMPANIA	95.623	76.498	38.249	38.249	19.125
MOLISE	2.134	1.067	458	609	1.067
PUGLIA	85.714	65.142	30.000	35.142	20.572
SARDEGNA	54.022	54.022	27.011	27.011	0
SICILIA	127.165	96.059	50.000	46.059	31.106
<b>Totali PO Regionali</b>	<b>417.049</b>	<b>329.998</b>	<b>164.323</b>	<b>165.675</b>	<b>87.051</b>
<b>Totale PO Nazionale</b>	<b>276.500</b>				
<b>Totale risorse PESCA</b>	<b>693.549</b>				

Risorse pesca per regione



## **6. Pon Assistenza Tecnica**

Le attività relative al “Pon Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema” si sono concentrate essenzialmente sull'attivazione del Progetto Operativo Ambiente dal quale dipende l'attività di sostegno alle Autorità Ambientali per i Fondi Strutturali.

### *Progetto Operativo Ambiente*

L'obiettivo generale del Progetto Operativo Ambiente è promuovere alcune azioni dirette a contribuire alla definizione ed al consolidamento di un metodo di programmazione, pianificazione e progettazione all'interno della Pubblica Amministrazione, mirante ad internalizzare processi tecnico-amministrativi orientati ad uno sviluppo sostenibile.

Il Progetto muove dalla considerazione che, nell'attuazione del QCS 1994-1999, sono state soprattutto la carenza di risorse professionali e la mancanza di informazioni sullo stato dell'ambiente a condizionare e ritardare la considerazione della variabile ambientale nelle azioni realizzate.

Lo Stesso Quadro Comunitario di Sostegno ha del resto rilevato al § 6.2.2 che “Al fine di assicurare un efficace assolvimento dei propri compiti, è indispensabile un rafforzamento delle strutture tecniche e amministrative delle autorità ambientali nazionali e regionali. Dovranno essere istituite delle Task Force, tanto a livello centrale che regionale, che saranno demandate ad assistere le Autorità ambientali nello svolgimento dei propri compiti”.

Al fine di rispondere a queste esigenze, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha previsto di attuare delle tipologie di azioni rappresentate da attività di sostegno alle Autorità Ambientali centrali e regionali, al sistema ANPA-ARPA e al sistema centrale della rete ecologica nazionale, sia sotto forma di capitale umano specializzato, o da specializzare con appositi corsi di formazione, sia sotto forma di strumenti tecnici finalizzati al conseguimento di obiettivi ambientali (linee guida, metodologie di progettazione, indicatori, criteri

di ammissibilità, selezione, valutazione degli interventi, piani territoriali di settore e studi, ecc.).

Il Progetto prevede azioni, riconducibili alle misure I.2, I.4 e II.2 del Pon Assistenza Tecnica, ed articolate su tre linee d'intervento.

Potenziamento delle Autorità Ambientali centrale e regionali;

Sostegno all'istituzione e avvio delle ARPA nelle Regioni Obiettivo 1;

Supporto per le politiche di gestione delle risorse naturali connesse alle finalità della Rete Ecologica Nazionale.

La progettazione degli interventi previsti ha richiesto un lavoro di analisi, pianificazione e programmazione molto lungo, iniziato già nel corso dell'anno 2000 e culminato nella pubblicazione dei bandi relativi alla selezione e alla successiva formazione del personale destinato a costituire la Task Force Ambientale, composta da esperti Junior ed esperti Senior, questi ultimi aventi funzione di tutoraggio nei confronti degli Junior e di affiancamento e consulenza delle AA.

Successivamente è stato creato un gruppo di lavoro, composto da personale interno del Ministero e da membri della Task Force stessa, deputato a seguire direttamente il corretto svolgimento del Progetto, sia per quanto riguarda la parte amministrativa e di rapporti con gli altri Ministeri, sia per quanto riguarda il conseguimento degli obiettivi propri del Progetto.

Il Gruppo di Lavoro, interfacciandosi con l'UVAL (Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Ministero dell'Economia e delle Finanze) ha prodotto delle schede sintetiche esplicative da allegare al Complemento di Programmazione del Pon Assistenza Tecnica presentato in occasione del Comitato di Sorveglianza previsto per il 25 e 26 gennaio 2002 (NdR poi effettivamente approvate in quella sede).

In seguito a questa fase di confronto il lavoro si è quindi concretizzato nella stesura finale della parte del PO Ambiente riguardante la misura I.2 e I.4,

corredata da tutte le schede finanziarie, le schede di previsione di spesa fino alla fine del progetto ed il cronogramma completo delle attività previste.

La stesura finale dell'ultima parte del progetto, ossia quella a valere sulla misura II.2 del Pon Assistenza Tecnica, è prevista per il 2002.

Per tutto il periodo sono poi stati portati avanti degli incontri preparatori con i funzionari del Ministero dell'Economia e delle Finanze funzionali alla firma delle convenzioni che regoleranno i rapporti tra il Ministero dell'Ambiente, responsabile del Progetto, ed il ministero dell'Economia e delle Finanze, titolare del Pon Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema.

[NdR All'inizio del mese di gennaio 2002 sono state infine trasmesse le schede di previsione di spesa del P.O. Ambiente per il sistema Monit 2000 utilizzato per il monitoraggio dei fondi FESR.]

L'attività sui Por

Por Basilicata

*Attività svolta dalla Task Force Ambientale presso l'Autorità Ambientale della Regione Basilicata*

La Task Force Regionale presso l'AA della Basilicata, nel periodo ottobre – dicembre 2001, ha posto come primo obiettivo l'affermazione della propria funzione di supporto all'AA, collaborando anche alle sue attività interne (ad esempio, nell'ambito di attività di formazione e comunicazione rivolte a dipendenti della Pubblica Amministrazione).

Nello specifico, ha collaborato all'analisi e all'integrazione di documenti della Programmazione Regionale (D.d.L. di iniziativa della Giunta Regionale in materia di rifiuti, Piano energetico regionale - fonti rinnovabili, Piano regionale dei rifiuti), alla stesura dell'indice della relazione sullo Stato dell'Ambiente Regionale Basilicata 2001, alla messa a punto di sistemi di bio-monitoraggio nonché all'elaborazione di strumenti di valutazione utili al monitoraggio del Por Basilicata e dei relativi Progetti Integrati.

Per quanto riguarda la preparazione del Comitato di Sorveglianza la Tfa regionale ha predisposto per l'AA un documento contenente integrazioni di carattere ambientale alle Misure dell'Asse III (Risorse Umane), ed ha collaborato con la Tfa centrale alla stesura dello schema di riferimento per il "Piano Operativo di cooperazione sistematica tra AA e AdG".

Per quanto riguarda l'attività di analisi e monitoraggio del Por e del relativo CdP, le attività della Tfa regionale sono state coordinate con la Tfa centrale.

#### *Attività svolta dalla Task Force Ambientale presso il Ministero dell'Ambiente*

La Task Force centrale impegnata sul Programma Operativo Regionale (Por) Basilicata ha strutturato la sua attività, nel periodo ottobre-dicembre 2001, impegnandosi inizialmente nel reperimento del materiale utile all'inquadramento regionale (Relazione sullo Stato dell'Ambiente, raccolta normativa regionale, Piani regionali di settore), nonché dei documenti di programmazione (Por, CdP, valutazione ex ante).

Si è quindi proceduto nell'applicazione della metodologia messa a punto dal GdL Por Calabria, al fine di individuare le misure e le azioni a maggior valenza ambientale, su cui focalizzare l'azione di monitoraggio. Quest'analisi ha permesso una lettura critica delle varie misure, e una conseguente valutazione delle relative implicazioni sul territorio, riportate in un documento di sintesi.

A seguito della selezione delle misure a maggior valenza ambientale, si è provveduto alla compilazione definitiva delle schede di monitoraggio della sostenibilità ambientale del Programma, misura per misura, contenenti i dati più importanti (tecnici, amministrativi e di avanzamento procedurale).

La seconda fase del lavoro è stata finalizzata all'analisi del materiale inviato in vista del Comitato di Sorveglianza e alla produzione di integrazioni ed osservazioni.

Le modifiche al CdP proposte dall'Autorità di Gestione hanno interessato aspetti di natura redazionale di leggibilità del documento, la riformulazione dei cronogrammi di spesa, l'individuazione e quantificazione degli indicatori di

risultato e la specificazione delle modalità valutative inerenti le misure con regimi di aiuto.

Per quanto riguarda il lavoro svolto dalla Task Force centrale è stato prodotto un documento relativo ad emendamenti delle modifiche al CdP all'ordine del giorno, comprendente anche integrazioni alle Misure rimaste invariate.

Tale documento analizza gli indicatori e le relative modifiche presenti nel CdP, rilevandone la specificità ambientale. Si è cercato inoltre di evidenziare carenze e lacune nelle misure. Negli emendamenti si è cercato di proporre degli indicatori che misurassero l'applicazione della dimensione ambientale. Il lavoro di integrazione degli emendamenti è stato svolto in coordinamento con alcuni Servizi del Ministero, attraverso le relative interfacce e i Gruppi di Lavoro trasversali attivate dalla Tfa centrale.

Il documento analizza inoltre le misure non interessate delle modifiche proposte dall'AdG, integrando anche in questo caso il set di indicatori, con specifici indicatori ambientali.

In sede di CdS sono stati presentati sia il documento dell'AA redatto in collaborazione alla Tfa regionale, sia il documento della Tfa centrale.

Le integrazioni all'Asse III sono state recepite dall'AdG, mentre il documento sugli indicatori è stato sottoposto ad una revisione e sintesi, mirata alla quantificazione degli indicatori di risultato e di impatto, in vista della scadenza del 31.12.2001 richiesta dalla Commissione Europea in sede di CdS del Qcs, e quindi rimandato ad approvazione con procedura scritta.

Per quanto riguarda il "Piano Operativo di cooperazione sistematica tra l'AA e l'AdG", la Tfa ha predisposto uno schema, sulla base delle indicazioni del gruppo di Lavoro 2 della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione, che è stato sottoposto all'Autorità Ambientale Regionale, e per il quale, in fase di Comitato di Sorveglianza, è stata attivata la procedura per l'approvazione da parte dell'AdG.



A seguito del lavoro svolto in preparazione al CdS, sono emerse alcune priorità su cui la TF, sia a livello centrale che regionale, dovrà focalizzare il lavoro futuro, ovvero maggior coordinamento con l'Autorità Ambientale, importanza dell'attivazione del Piano Operativo di Cooperazione con l'AdG che consentirà il coinvolgimento costante nelle fasi attuative del Por (criteri di selezione, bandi...), affermazione della trasversalità della componente ambientale in tutti gli assi del CdP, definizione di indicatori ambientali quantificabili, anche in vista della revisione della valutazione ambientale ex ante.

#### *Principale documentazione prodotta*

##### Tfa Regionale

Contributo tecnico-operativo contenente un Inquadramento giuridico e funzioni dell'AA nell'ambito del Por Basilicata 2000-2006; schede, per ciascuna delle misure del Por, di interazione tra misura e tematiche ambientali; Pit.

Documento di contestualizzazione territoriale degli emendamenti proposti dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio sulle modifiche del dicembre 2001 al complemento di programmazione del Por Basilicata 2000-2006.

Documento con le proposte di emendamenti al CdP relative alle Misure dell'Asse III (Risorse Umane).

##### Tfa Centrale

Documento contenente Proposte di emendamenti per il CdS del 10-12-2001.

Documento contenente Proposte di emendamenti per il CdS del 10-12-2001 relativi alle altre Misure non modificate dall'AdG.

Schema di Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra AA e AdG.

##### Por Calabria

Le Relazione del Gruppo Por Calabria della Task Force Ambientale riguardano le attività svolte tra il mese di ottobre 2001 ed il 31 dicembre 2001, sia presso la sede del Ministero dell'Ambiente, sia presso la regione Calabria.

[Nel gennaio 2002 si è svolto il Comitato di Sorveglianza del Por Calabria nel corso del quale le attività di preparazione del Gruppo di lavoro hanno trovato piena finalizzazione.]

In generale, le attività del Gruppo Por Calabria possono essere ricondotte a due ambiti:

- a) Fase di preparazione e analisi della documentazione;
- b) Partecipazione al Comitato di Sorveglianza del Por.

#### Fase di preparazione e analisi della documentazione

La preparazione al Comitato di Sorveglianza è stata programmata suddividendo l'analisi della documentazione tra i componenti del Gruppo di lavoro; il criterio principale di suddivisione dei compiti ha riguardato le competenze.

Nel periodo in questione, il Gruppo di lavoro centrale Por Calabria si è riunito formalmente per 11 volte; svariati sono stati gli incontri informali.

Le attività realizzate in questo periodo hanno riguardato:

Compilazione della scheda di monitoraggio del Por e del Complemento di Programmazione (CdP) realizzata verificando il contenuto delle azioni previste e classificandole secondo finalità ed impatti ambientali potenziali.

Assistenza all'Autorità Ambientale Regionale per ciò che concerne il contenuto di alcuni bandi particolarmente rilevanti dal punto di vista della sostenibilità riguardanti, in particolare, l'Asse V "Città" e l'Asse I "Risorse Naturali".

Il Gruppo che opera presso la Regione è stato coinvolto come Autorità Ambientale nella preparazione di alcuni bandi.

Analisi delle azioni del Complemento di Programmazione realizzata attraverso una check-list finalizzata a verificare:

- misure messe a bando e stato di avanzamento finanziario;
- grado di coerenza del CdP con il Quadro Comunitario di Sostegno;
- grado di coinvolgimento della Autorità Ambientale.

Il monitoraggio delle misure messe a bando e dello stato di avanzamento finanziario è stata effettuata dai componenti della Task Force che operano in regione Calabria.

Stesura di osservazioni ed emendamenti al CdP da proporre al Comitato di Sorveglianza; il contenuto di tali emendamenti è stato definito in relazione agli esiti della verifica dei contenuti del Complemento di Programmazione.

Alla stesura di osservazioni ed emendamenti hanno collaborato i componenti della Task Force che operano in regione Calabria in collaborazione con la Autorità Ambientale.

Incontri con i Servizi del Ministero dell'Ambiente al fine di recepire gli indirizzi sulle politiche settoriali (aria, risorse idriche, rifiuti, ecc.) e verificare il contenuto delle osservazioni e degli emendamenti proposti dalla Tfa.

Assistenza alla Task Force Regionale per la stesura del "Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione".

La stesura del Piano Operativo è stata effettuata dai componenti della Task Force che operano in Regione Calabria in collaborazione con la Autorità Ambientale.

#### Partecipazione al Comitato di Sorveglianza del Por

In previsione del Comitato di Sorveglianza (CdS) previsto per il 17-18 gennaio 2002 a Lamezia Terme sono state stabilite alcune posizioni del Ministero sul Por Calabria.

#### Individuazione del valutatore indipendente del Por

Il Ministero dell'Ambiente intende sottolineare il mancato coinvolgimento dell'Autorità Ambientale nella definizione del bando, raccomandandone il futuro coinvolgimento

#### Adeguamento del Complemento di Programmazione

#### MISURE FSE

Per l'azione 6.1.d, il Ministero dell'Ambiente intende illustrare una posizione attraverso la quale si riserva di verificare se la realizzazione di porti turistici, prevista da questa azione, sia coerente con le finalità del Por.

#### MISURE FEOGA

Per la misura 4.5, il Ministero dell'Ambiente intende proporre tra i criteri di selezione la preferenza negli interventi per le aziende riconvertite al biologico e per la ristrutturazione di costruzioni esistenti, rispetto alle nuove realizzazioni.

#### MISURE FESR

Saranno esaminate le modifiche proposte dal Dipartimento Industria, Commercio e Artigianato in merito alla misura 1.11 – Energie pulite e reti energetiche, che prevedono uno spostamento di risorse finanziarie a favore dell'azione 1.11.b – Miglioramento della qualità del servizio elettrico, a scapito delle risorse destinate all'azione 1.11.a – Produzione di energia da fonti rinnovabili e risparmio energetico.

Il Ministero dell'Ambiente intende sottolineare che il Por Calabria prevede che le risorse FESR siano destinate per una quota non inferiore al 50% alla produzione di energia da fonti rinnovabili e al risparmio e alla razionalizzazione dell'uso dell'energia.

#### Quantificazione degli indicatori di risultato e di impatto

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio intende sottolineare la necessità di esaminare con più attenzione le rettifiche e integrazioni apportate agli indicatori. Da una prima lettura, infatti, è emerso che alcuni indicatori a carattere ambientale facilmente quantificabili sono stati eliminati (ad esempio: % di imprese che soddisfano le norme di certificazione in materia ambientale).

#### Inquadramento strategico tra CdP, Por e QCS

##### a) Attuazione del Piano Regionale Rifiuti

Il Ministero dell'Ambiente ha verificato ed apprezzato il lavoro degli uffici regionali relativamente ai contenuti del Piano ed intende sottolineare la necessità di migliorare le prestazioni in termini di raccolta differenziata.

##### b) Servizio idrico integrato

In questo ambito, d'intesa con il Servizio Sviluppo Sostenibile, il Servizio "Tutela delle acque interne" illustrerà la posizione del Ministero.

#### Politiche orizzontali - Autorità Ambientale

Al Comitato sarà sottoposto il Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione della Regione Calabria, elaborato dall'Autorità Ambientale. Il Ministero dell'Ambiente intende avanzare una proposta, circa le modalità di selezione di personale a supporto delle strutture regionali.

#### Attuazione del Piano di Comunicazione

Il Ministero dell'Ambiente intende raccomandare che, tra le altre, siano diffuse sistematicamente informazioni sugli aspetti della sostenibilità ambientale relativi alla attuazione del Por e al ruolo della Autorità Ambientale Regionale.

#### Por Campania

##### Supporto all'Autorità Ambientale Nazionale

L'attività svolta dalla Task Force Centrale del GdL Por Campania nei primi mesi ha visto l'attivo inserimento degli esperti nelle problematiche inerenti la sostenibilità ambientale nei Fondi Strutturali.

Prioritariamente si sono analizzati tutti i documenti di programmazione e di attuazione dei Fondi valutandone la coerenza; una particolare attenzione è stata data all'esame critico del Complemento di Programmazione che ne ha permesso un'attenta mappatura e la verifica del rispetto della componente ambientale. Tale analisi ha permesso l'elaborazione di alcuni documenti interni di supporto all'attività dell'Autorità Ambientale Nazionale:

Il primo è la stesura delle "Schede di verifica del livello di sostenibilità ambientale del Por" che forniscono un costante monitoraggio anche del livello di attuazione delle misure. In tali schede vengono anche monitorate le azioni che si attuano attraverso Progetti Integrati Territoriali o Settoriali.

Il secondo documento interno sviluppa un'analisi critica di tutte le misure presenti nel CdP mettendo in evidenza le criticità ambientali e in che aspetto ogni azione può essere migliorabile al fine di ottenere una più efficiente sostenibilità ambientale.

Sulla base di quest'ultimo documento si è proceduto per elaborare gli "Emendamenti al Complemento di Programmazione" che il Ministero dell'ambiente ha portato al CdS del 14 dicembre u.s. con l'avvio della procedura scritta. Più in particolare, gli emendamenti sono stati elaborati con l'obiettivo di integrare adeguatamente la componente ambientale nei settori d'azione, nei criteri di selezione e negli indicatori.

Tutte le proposte scaturite dall'assistenza tecnica della Task Force Centrale sono state sottoposte all'asseverazione dei Servizi competenti del Ministero dell'Ambiente per poter armonizzare l'azione del Servizio Sviluppo Sostenibile nell'ambito dei Fondi Strutturali con le politiche del Ministero nei diversi settori.

#### Supporto all'Autorità Ambientale Regionale

Nell'ambito del supporto all'Autorità Ambientale Regionale della Campania, nel primo periodo di attività (ottobre – dicembre 2001) la Task Force distaccata presso la Regione ha svolto, su indicazione dell'Autorità Ambientale Regionale stessa, attività di assistenza tecnica in diversi ambiti.

In collaborazione con l'Autorità Ambientale stessa, la Task Force ha predisposto il "Piano operativo di cooperazione sistematica fra Autorità Ambientale e Autorità di Gestione" che è stato approvato in sede di Comitato di Sorveglianza del 14 dicembre 2001. L'approvazione di tale piano è strategica per dare visibilità all'AA, e ne mette in luce una serie di competenze alle quali potrà adempiere con il supporto tecnico della Task Force.

Nei diversi ambiti di azione del Complemento di Programmazione, la Task Force ha svolto una serie di attività:

Ciclo Integrato delle Acque - La Task Force ha svolto un'attività di studio relativa alla conoscenza della misura 1.2 "Ciclo integrato delle acque" ed alla relativa normativa comunitaria, nazionale e regionale. Tale attività di conoscenza del settore si è avvalsa anche di incontri con responsabili del Consorzio di Depurazione di Napoli Est.

Il gruppo di lavoro ha, inoltre, collaborato con il responsabile di misura per il monitoraggio della misura 1.2.

Difesa Suolo - La Task Force ha svolto un'attività di studio relativa alla conoscenza della misura 1.3 "Sistemazione idraulico-forestale e tutela delle risorse naturali" e 1.5 "Miglioramento delle caratteristiche di stabilità del territorio" ed alla relativa normativa comunitaria, nazionale e regionale. L'attività di studio ha toccato anche la misura 1.6 "Centro di documentazione, controllo e monitoraggio per la conoscenza, la prevenzione e la gestione del rischio idrogeologico", la normativa inerente il sistema di protezione civile e la proposta di modifica della misura stessa.

Il gruppo di lavoro ha, inoltre, collaborato con il responsabile di misura per il monitoraggio della misura 1.5.

Rifiuti - La Task Force ha partecipato in maniera sistematica alle riunioni del Tavolo Tecnico della misura 1.7, ed a incontri con il responsabile della Misura 1.8 e con i tecnici dell'Osservatorio Rifiuti.

Rete Ecologica - La Task Force ha prestato la propria assistenza al responsabile dell'Autorità Ambientale Regionale partecipando alle Conferenze degli Enti Locali previste per gli istituendi Parchi Regionali (Matese, Taburno-Camposauro, Campi Flegrei, Monti Picentini, Roccamonfina - Foce del Garigliano, Partenio) e collaborando ai bandi della Misura 1.9 (relativamente alle risorse destinate alle aree protette non-parco).

Agricoltura e Pesca - Si sono svolti incontri con il Responsabile dei Fondi Strutturali FEOGA e SFOP e coordinatore dell'Area Generale di Coordinamento – Sviluppo delle Attività nel Settore Primario – per la proposizione di procedure condivise di collaborazione al fine di potenziare il proprio posizionamento all'interno dell'Assessorato all'Agricoltura. Successivamente sono stati realizzati incontri con tutti i responsabili delle Misure del Por Campania cofinanziati dal FEOGA e dallo SFOP per illustrare in dettaglio il ruolo dell'Autorità Ambientale della Regione Campania anche come struttura di supporto per la risoluzione di problemi inerenti la sostenibilità ambientale degli interventi proposti nell'ambito del Por Campania, predisponendo apposite schede.

E' stata fornita assistenza tecnica al responsabile dell'AAR Campania per l'elaborazione di pareri inerenti gli aspetti di compatibilità ambientale dei bandi delle Misure 1.3, 4.17, 4.22, 4.23 e di osservazioni relative al Programma Leader Plus 2000-2006 della Regione Campania a seguito di formale richiesta dei soggetti coinvolti.

Il gruppo di lavoro ha partecipato inoltre agli incontri del tavolo tecnico istituito in Regione Campania per giungere ad una proposta di Regolamento relativa agli interventi di ingegneria naturalistica.

Energia - La Task Force ha svolto un'attività di studio relativa alla conoscenza della misura 1.12 "Sostegno alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili e al miglioramento dell'affidabilità della distribuzione di energia elettrica a servizio delle aree produttive", ed alla relativa normativa comunitaria, nazionale e regionale.

Trasporti - La Task Force ha elaborato una scheda informativa sullo stato di attuazione della misura 6.1, a seguito dell'incontro con il suo responsabile, al fine di monitorare con puntualità lo stato di avanzamento della stessa.

Industria - La Task Force ha svolto attività di studio e approfondimenti inerenti ai seguenti argomenti: Regimi di aiuto; Contratti di Programma; Regolamento EMAS II; Delibere del settore Industria. Il gruppo inoltre ha collaborato per il miglioramento della sostenibilità ambientale della Misura 4.2 azione d) (ISO 14000 ed EMAS).

Progetti Integrati - Per quanto concerne il settore dei Progetti Integrati l'attività di assistenza si è sviluppata attraverso la partecipazione ai tavoli tecnici predisposti dall'Unità Progetti Integrati, al fine di procedere alla verifica dei requisiti essenziali dei PI in via di identificazione; nonché procedere all'individuazione dei progetti previsti all'interno di strumenti di pianificazione territoriale (quali i PRUSST) ed all'analisi della loro coerenza con gli indirizzi programmatici del Por Campania.

Il gruppo di lavoro ha inoltre partecipato ai Tavoli di Concertazione di diversi Progetti Integrati (Antica Capua, Litorale Domizio, ecc.).

Documenti prodotti dalla Task Force Regionale



Per il monitoraggio interno della qualità ambientale degli interventi cofinanziati dal FEOGA e dallo SFOP sono state predisposte apposite schede distribuite ai Responsabili di Misura in modo da raccogliere ed elaborare i dati da esse ricavabili, anche al fine di poter suggerire eventuali proposte di modifica in itinere dei bandi.

Nell'ambito delle Misure di attuazione della Rete Ecologica, la Task Force ha collaborato alla redazione del bando per la Misura 1.9 (relativamente alle risorse destinate alle aree protette non-parco) su espressa richiesta del dirigente di staff della Presidenza della Regione per le aree naturali protette.

La Task Force ha predisposto delle osservazioni alla bozza di bando della misura 1.12 azione a) e prodotto la scheda "Fonti rinnovabili" per le proposte di emendamenti al documento "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei programmi operativi".

Ha partecipato alla stesura del Protocollo d'Intesa sullo studio di fattibilità del Prusst Calidone relativo alla Filiera delle Materie Prime Seconde e gli incontri avuti con il Responsabile tecnico Interreg per l'elaborazione di un progetto sulla gestione dei rifiuti nelle aree metropolitane (progetto ZWAM: Zero Waste in Mediterranean Areas).

Ha collaborato alla stesura del bando della misura 4.2 azione d) per il miglioramento della sostenibilità ambientale (ISO 14000 ed EMAS).

Ha elaborato proposte di emendamento al documento "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei programmi operativi".

#### Altre attività

Nei giorni 23-25 novembre 2001, presso la mostra d'oltremare di Napoli, si è tenuta la manifestazione TEKNA, completamente dedicata all'ambiente. Su invito dell'organizzazione, il Responsabile dell'Autorità Ambientale Regione Campania (AARC), con il supporto della Task Force, ha organizzato tre seminari che hanno avuto come temi: il sistema dei parchi in Campania, la certificazione ambientale delle imprese e la filiera delle materia prime seconde. Tale iniziativa ha avuto anche un notevole successo anche in termini di visibilità dell'AARC

L'attività di formazione specifica si è avvalsa anche della partecipazione ai seminari: "Le risorse agroambientali e la diversificazione dell'offerta turistica" promosso dall'Area Generale di Coordinamento – Sviluppo delle Attività nel Settore Primario e "Recupero dei sistemi forestali - Analisi degli elementi di alterazione degli ecosistemi forestali e possibilità di recupero" promosso dal settore Foreste, Caccia e Pesca della Regione Campania.

#### Rapporti con gli organi istituzionali

L'attività di conoscenza del settore "difesa del suolo" si è avvalsa, oltre che dell'analisi del CdP, anche di incontri degli esperti della Task Force con l'Assessore all'Ambiente della Provincia di Napoli.

Anche nel settore "rifiuti e bonifiche" gli esperti hanno avuto una nutrita serie di incontri: con Responsabili Nazionali di Consorzi di filiera (Comieco; Corepla; Cial); con Sub Commissari di Governo per l'Emergenza Rifiuti (Raccolta Differenziata; Impiantistica); con Imprenditori; con Rappresentanti della Provincia di Salerno, con Rappresentanti del Consorzio di Bacino Sa1 (Salerno 1).

Inoltre gli esperti hanno partecipato ai diversi tavoli tecnici già citati e agli incontri con alcuni responsabili di Misura fornendo un efficiente contributo tecnico.

#### Conclusioni

Gli aspetti più importanti del ruolo della Task Force in questi primi mesi di attività sono da mettere in correlazione ai seguenti aspetti prioritari:

una maggior visibilità delle Autorità Ambientali Nazionale e Regionale sia nell'ambito del Comitato di Sorveglianza sia ad altri tavoli istituzionali

l'approvazione del "Piano Operativo di cooperazione sistematica fra AA e AdG del Por" in sede del Comitato di Sorveglianza del 14 dicembre 2001, che rafforza il ruolo dell'Autorità Ambientale Regionale

l'elaborazione di emendamenti al Complemento di Programmazione del Por, attualmente in fase di approvazione, scaturiti da un'attenta analisi della

componente ambientale e dalla condivisione delle politiche del Ministero nei diversi ambiti.

Por Puglia

Analisi della documentazione:

L'obiettivo generale che il gruppo di lavoro si è prefissato, è quello di adoperarsi al fine di contribuire a garantire l'integrazione dei principi della sostenibilità ambientale in tutte le fasi della programmazione regionale relativa ai Fondi Strutturali 2000-2006, al fine di assicurare la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali, naturali e culturali.

Il Gruppo di Lavoro ha analizzato in maniera approfondita la documentazione di riferimento (QCS, Por, CdP), al fine di acquisire una completa ed approfondita conoscenza degli strumenti della programmazione regionale in riferimento agli obiettivi di sostenibilità definiti in ambito comunitario.

Criterio guida per avviare e condurre l'analisi di dettaglio del CdP, al fine di verificare l'integrazione trasversale della tematica ambientale, è stato quello della competenza professionale, in base alla quale sono stati suddivisi i diversi Assi e le diverse misure, tra i componenti del GdL.

Mappatura del Por

Utilizzando la scheda di monitoraggio relativa alla verifica del livello di sostenibilità ambientale delle misure dei Por/Pon 2000-2006, appositamente preparata dalla Tfa centrale, è stata condotta una attività di mappatura del CdP per ogni misura e per ogni azione da esso definita.

Relativamente alle misure/azioni con valenza ambientale e sempre al fine di garantire e migliorare l'integrazione del tema ambientale all'interno del CdP, sono state evidenziate, le principali criticità in relazione a beneficiari, criteri di selezione, indicatori, miglioramenti formali e sostanziali del testo, in vista delle azioni puntuali da proporre in sede di Comitato di Sorveglianza.

E' stata inoltre effettuata la mappatura dello stato di attuazione del CdP individuando tra l'altro i bandi usciti e quelli in procinto di pubblicazione.

Comitato di Sorveglianza del 4.12.2001: preparazione ed esiti

Esaminando gli argomenti all'ordine del giorno si è deciso di intervenire con emendamenti puntuali su alcune misure; in particolare alla misura 1.9 del CdP (Incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili) ed al Piano Operativo di Cooperazione sistematica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione.

Nel corso della riunione tecnica di preparazione del CdS è stato messo in evidenza che la procedura usata per l'attuazione di alcune azioni previste (graduatorie a scorrimento) risulta inadeguata, in quanto rende secondaria la qualità dei progetti così da finanziare anche progetti che non contemplano la componente ambientale (criteri premiali per la tutela dell'ambiente). Tale meccanismo era previsto in particolare per le misure a valere sui fondi FEOGA. Si è ottenuto, vista l'inadeguatezza procedurale, che tali graduatorie a scorrere, saranno chiuse entro il 2003 per procedere con nuovi bandi possibilmente annuali. Nella stessa riunione tecnica sono state presentate ed accolte le formulazioni corrette degli emendamenti richiesti nel precedente CdS dal Servizio Tutela Acque Interne del Ministero dell'Ambiente, riguardanti la Misura 1.1 "Interventi di adeguamento e completamento degli schemi idrici, delle relative reti infrastrutturali".

Misura 1.9 "Incentivi per la produzione di energia da fonti rinnovabili"

Esaminando la Misura 1.9 contenuta nel CdP, si è evidenziato il mancato coinvolgimento dell'Autorità Ambientale Regionale nell'ambito delle procedure tecniche ed amministrative necessarie per la realizzazione della Misura stessa (promozione, coordinamento, valutazione, controllo). Inoltre l'individuazione del MAP come Beneficiario finale non è del tutto in linea con il recente orientamento normativo che individua nelle Amministrazioni Regionali i Referenti/Beneficiari in materia di energie rinnovabili.

Si è concordato in sede di riunione tecnica e di CdS che tali procedure saranno rettifiche a partire dal prossimo periodo di programmazione.

## Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'AA e l'AdG

E' stata condotta un' articolata analisi ed una dettagliata revisione del Piano al fine di renderlo maggiormente aderente a quanto previsto dalla Delibera CIPE del 4 agosto 2000 ed alle Linee Guida prodotte dal GdL 1 della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione (v. § 2.2), al fine di rendere più efficace l'azione dell'Autorità Ambientale, prevedendone ed assicurandone la presenza in tutte le fasi della Programmazione ed Attuazione dei Fondi Strutturali. Sono inoltre state prodotte alcune necessarie integrazioni e correzioni di carattere più tecnico.

In sede di CdS è stato deciso di avviare una Procedura Scritta per l'approvazione del PO. Tale procedura non si è ancora formalmente avviata, ma si è tenuta una specifica riunione con l'Autorità Ambientale e l'AdG nella quale sono stati concordati i principali punti da emendare al fine di avviare la Procedura Scritta stessa.

## Por Sardegna

### Analisi documentazione

La Task Force ha in una prima fase analizzato il Por Sardegna e relativo Complemento di Programma, redigendo le schede di monitoraggio per tutte le misure a diretta finalità ambientale o aventi rilevanza ambientale per tutti gli Assi del CdP. Da questo lavoro sono emerse le questioni più rilevanti su cui indirizzare l'attività di supporto al Ministero dell'Ambiente e all'AA Regionale.

Molta attenzione è stata rivolta alla verifica degli interventi sugli Assi e Misure con i Servizi competenti del Ministero dell'Ambiente; fra gli altri, si segnala qui in particolare la chiusura di una procedura scritta sulla Misura 1.1 (Ciclo integrato delle acque) avviata a seguito del Comitato di Sorveglianza (CdS) del luglio 2001 e che ha visto la conclusione, a causa di successive modifiche e emendamenti, nel CdS successivo (dicembre 2001).

Per quanto riguarda nello specifico la Tfa presso l'AA Regionale, nonostante serie difficoltà logistiche, è stata dedicata molta importanza alla costruzione di rapporti di collaborazione operativa con la struttura regionale per la definizione del Piano strategico delle attività da porre in essere. La Tfa regionale (linea Autorità Ambientale e linea Anpa-Arpa), inoltre, ha condotto un'analisi critica ed approfondita sui seguenti documenti:

Regolamento CE 1260/99;

QCS;

Por;

CdP.

Per ciascun di essi sono state prodotte delle schede relative alla struttura del documento, ai principi ispiratori, ai soggetti coinvolti, alle modalità attuative degli interventi. Inoltre, sono stati prodotti tre tipi di schede per il monitoraggio interno del Por:

Schede di analisi delle Misure del CdP, finalizzate a strutturare il CdP dal punto di vista procedurale, finanziario e ambientale, disporre di uno strumento di lettura veloce e aggiornato delle Misure e condividere agevolmente l'informazione tra i membri della Task Force;

Schede di analisi dei bandi di attuazione, finalizzate a verificare la coerenza con i documenti programmatici nella fase di attuazione delle Misure, individuare i possibili ambiti di intervento della Tfa nelle successive fasi di attuazione e progettare una modalità standard di elaborazione dei successivi bandi;

Schede di analisi dello stato di attuazione delle Misure, finalizzate a monitorare i bandi e gli altri strumenti amministrativi di attuazione, individuare i possibili ambiti di intervento della Task Force.

In occasione del Follow Up di Novembre la Tfa regionale ha elaborato una relazione conclusiva di analisi comparata dei diversi documenti programmatici esaminati e, in vista del rifacimento della Valutazione ambientale ex ante, ha elaborato delle schede tipo di ricognizione e acquisizione dei dati finalizzate al reperimento dei dati per l'analisi ambientale.

Attività relative al Comitato di Sorveglianza del Por

Il CdS del Por Sardegna si è svolto il giorno 7 dicembre 2001. Le riunioni preparatorie si sono tenute i giorni 5 e 6 dicembre. I principali argomenti all'Ordine del Giorno sono stati:

- Modifiche al CdP in accoglimento delle osservazioni della Commissione Europea;
- Proposte di adeguamento del CdP al Por su iniziativa dell'Autorità di Gestione;
- Comunicazione sui risultati dell'istruttoria delle proposte Pit;
- Presentazione del P.O. di Cooperazione Sistemica tra AA – AdG.

In preparazione del CdS, la Tfa ha esaminato la documentazione relativa al CdP per l'istruttoria relativa al Comitato stesso e alle riunioni tecniche preparatorie. In particolare, ha elaborato alcune proposte di integrazione ed emendamento al CdP, più consone ai criteri di sviluppo sostenibile, da sottoporre all'approvazione del Comitato. Tali modifiche sono state discusse in sede di riunioni tecniche e in gran parte accolte e approvate dal Comitato di sorveglianza. La Task Force ha inoltre partecipato ai lavori del CdS, fornendo supporto tecnico al Ministero dell'Ambiente, che ha dovuto esprimersi su alcune rilevanti proposte di modifica presentate dall'AdG durante lo svolgimento dello stesso.

Un punto di grande rilevanza, soprattutto per lo sviluppo delle attività future, è stata la presentazione del Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione, presentato dal Senior coordinatore della Task Force regionale durante la riunione plenaria, sulla base del quale l'AA si accinge a cooperare con l'Autorità di Gestione e con gli altri soggetti responsabili dell'attuazione del Por. Uno dei punti salienti di tale Piano è proprio quello in cui si individua una precisa procedura che scandisce le azioni dell'attività dell'Autorità Ambientale, al fine di "ottenere l'integrazione della componente ambientale nelle scelte di sviluppo" e "raggiungere la massima condivisione sulle iniziative ambientali e gli obiettivi di sviluppo sostenibile". Il Piano è stato in seguito approvato con procedura scritta.

Le altre questioni oggetto di istruttoria e evidenziate dal Ministero in sede di CdS sono di seguito sintetizzate:

la mancanza di indicatori ambientali di risultato e di impatto per quanto riguarda tutti gli Assi e in particolare gli interventi previsti nell'Asse 4 "Sistemi di sviluppo locale";

la necessità di porre una maggiore attenzione alle aree protette e ai siti della costituenda Rete Natura 2000, prevedendo criteri di priorità adeguati, soprattutto nella formulazione delle misure dell'Asse 1 "Risorse naturali", e attivando le misure di incentivazione (per i Parchi Nazionali e Regionali) ai sensi dell'art. 7 della Legge quadro sulle aree protette (L. 6 dicembre 1991, n. 394);

l'esigenza di attuare la Misura 1.7 "Monitoraggio" per poter disporre di tutti i dati fisici ambientali indispensabili per il rifacimento entro il 31.12.2002 della Valutazione ambientale ex ante del Por;

l'urgenza di utilizzare al meglio la Task Force Regionale, assegnata all'Autorità Ambientale Regionale e alla istituenda ARPA Sardegna, per dare loro sostegno e assistenza tecnica al fine di integrare la sostenibilità ambientale (con particolare riferimento ai Progetti Integrati Territoriali);

l'importanza di un coinvolgimento maggiore dell'Autorità Ambientale sia Centrale che Regionale, per l'instaurazione di un rapporto di proficua collaborazione con l'AdG;

l'armonizzazione dei contenuti del CdP con le indicazioni del Por a proposito della misura 4.5 "Potenziamento e qualificazione dell'industria turistica della Sardegna".

Successivamente, la Tfa ha curato i seguiti del Comitato presso l'Autorità di Gestione e la Segreteria del Comitato, verificando alcuni dettagli tecnici sulle modifiche proposte con i responsabili di Asse e Misura, e confrontandosi con un rappresentante dell'Autorità Ambientale.

Negli stessi giorni sono state organizzate riunioni di coordinamento tra la Tfa Centrale e la Tfa Regionale, presso la sede regionale, per l'organizzazione del lavoro comune e la redazione del piano strategico.



Nel complesso, la conoscenza della documentazione, la redazione delle schede di monitoraggio, la discussione sulle principali questioni emerse, la partecipazione attiva degli esperti Junior in tutte le fasi di elaborazione delle proposte di integrazione presentate dal Ministero dell'Ambiente per la preparazione del CdS, hanno consentito di raggiungere importanti risultati: la conoscenza e la condivisione del percorso e dei documenti di lavoro; la conoscenza dei soggetti e delle procedure di attuazione del Por; la conoscenza delle modalità di funzionamento del Comitato di Sorveglianza, sede principale di intervento per l'integrazione della sostenibilità nei documenti di programmazione.

Por Sicilia

Insediamiento e attività della Tfa Sicilia

La Tfa Sicilia si è insediata presso gli uffici dell'Assessorato Regionale Ambiente e Territorio (ARTA) a Palermo e si è presto integrata nella realtà regionale per dare il proprio contributo ai mandati dell'Autorità Ambientale Siciliana e dell'ARPA Sicilia. In particolare la Tfa ha stabilito un proficuo rapporto di collaborazione con il rappresentante dell'Autorità Ambientale (il dirigente originariamente designato a tale compito, è stato poi sostituito dal Direttore del Servizio VAS dell'ARTA) e con il direttore dell'Arpa Sicilia ed ha instaurato e mantenuto continui contatti con gli altri partner del Programma Operativo (Autorità di Gestione, dirigenti e funzionari dell'ARTA e di altri Assessorati regionali, responsabili di Misura).

In sintesi, le principali attività portate avanti in stretta collaborazione con l'Autorità Ambientale regionale e centrale, ARPA Sicilia e ANPA, sono le seguenti:

L'attività della Tfa è stata inizialmente focalizzata sull'analisi e la schedatura del Por e del CdP, nonché sulla predisposizione del "Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'AA e l'Autorità di Gestione" e della bozza di

“Piano Strategico della Tfa Sicilia”, lavoro che ha permesso di individuare e impostare gli obiettivi e le relative modalità e metodologie di attuazione del lavoro.

In una seconda fase, l'attività si è incentrata sul supporto tecnico a progetti specifici quali Progetti Integrati Territoriali (Pit), Progetti Integrati Regionali (Pir), Accordi di Programma Quadro (APQ):

Per quanto riguarda i Pit, la Tfa Sicilia è stata inizialmente coinvolta nella stesura del “modulario” per la valutazione dei Pit e delle schede di valutazione degli interventi dei Pit, curando l'integrazione di criteri di sostenibilità ambientale nei documenti suddetti. L'AA Regionale è attualmente coinvolta nella valutazione della progettazione esecutiva (elaborata compilando il citato modulario e schede) dei 28 Pit approvati e la Tfa Sicilia, con il supporto del gruppo di lavoro dedicato della Tfa Centrale, sta pertanto predisponendo una adeguata metodologia di valutazione. Questo compito è stato ulteriormente rafforzato da quanto stabilito nella recente riunione della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione, durante la quale la Regione Sicilia si è assunta il compito di coordinare un gruppo di lavoro della Rete per l'individuazione di una metodologia per la valutazione dei Pit.

Con riferimento ai Pir, la Tfa è stata coinvolta nell'elaborazione di documenti esplicativi sul “Pir Desertificazione” e sul “Pir Rete ecologica” e nei lavori del tavolo tecnico a supporto della realizzazione delle azioni previste dalle misure 1.11 e 1.13 relative alla rete ecologica stessa.

Relativamente agli APQ stipulati nell'ambito dell'Intesa Istituzionale di Programma (IIP) Stato-Regione che definisce il quadro di riferimento degli atti di programmazione negoziata da realizzarsi nella Regione Siciliana, la Tfa è stata coinvolta nella predisposizione di una relazione di analisi sull'APQ Porti e nell'elaborazione di una valutazione preliminare sull'APQ Trasporti Marittimi, contenente indicazioni sui criteri di sostenibilità ambientale da considerare negli interventi previsti, nonché una griglia valutativa comprendente gli impatti potenziali, i criteri e gli obiettivi generali di sostenibilità, gli obiettivi specifici di sostenibilità e gli indicatori.

Altre attività della Tfa Sicilia riguardano la pubblicazione della Newsletter "Tfa Sicilia comunica" che ha lo scopo di trasmettere ai diretti interlocutori notizie aggiornate sul lavoro svolto: l'indagine sui dati ambientali necessari alla stesura della Relazione sullo Stato dell'Ambiente con relativa individuazione degli indicatori ambientali, la realizzazione di una biblioteca cartacea e informatica, la partecipazione a seminari e convegni su temi di interesse ambientale, a livello regionale e nazionale.

Infine, in collaborazione con la Tfa Centrale, la Tfa Sicilia ha portato avanti l'elaborazione di documenti di analisi delle Misure del CdP (7.01 Assistenza Tecnica, 1.17 Energia, 1.13 Sviluppo imprenditoriale della Rete Ecologica), il monitoraggio e la schedatura dei bandi pubblicati, la predisposizione dei documenti finalizzati al Comitato di Sorveglianza del 17-18 dicembre 2001 tra cui gli emendamenti al Piano Operativo (recentemente approvato in sede di CdS) e il documento tecnico di analisi e commento di tutti i punti all'Ordine del Giorno, con specifica delle possibili osservazioni della AA Regionale e Centrale).

#### Attività del GdL Por Sicilia della Tfa Centrale

Il Gruppo di Lavoro Por Sicilia della Tfa Centrale ha impostato e portato avanti le sue attività in stretta collaborazione con la Tfa Sicilia, con l'obiettivo primario di fornire supporto tecnico e metodologico all'analisi della documentazione di riferimento, all'elaborazione di rapporti tecnici e alla verifica dello stato di attuazione delle misure del CdP.

In una prima fase, il GdL Por Sicilia ha svolto un'approfondita analisi dei documenti riguardanti la programmazione dei Fondi Strutturali: QCS 2000-2006, Por Sicilia, Valutazione ambientale ex-ante, Complemento di Programmazione, al fine di valutare la coerenza tra i diversi documenti, riscontrare eventuali carenze, individuare le tipologie di interventi previsti.

Dall'esame del CdP è emersa una diversa presenza della componente ambientale nelle varie misure: alcune risultano a diretta finalità ambientale, altre

sono causa di impatti sull'ambiente di vario genere. Al fine di individuare le misure di maggior interesse ambientale, sulle quali concentrare le successive attività di monitoraggio, è stata elaborata una metodologia di classificazione che distingue misure a finalità ambientale diretta (A), misure a finalità ambientale indiretta (B), misure a finalità ambientale nulla (C); le prime due macroclassi sono ulteriormente distinte in misure a rilevante impatto ambientale (1), misure a impatto ambientale poco rilevante o nullo (2). Dopo aver classificato tutte le misure del CdP, per quelle identificate di classe A e B si è proceduto ad un esame più approfondito delle criticità ambientali.

Le informazioni raccolte sono state sintetizzate in apposite schede di monitoraggio che comprendono un'accurata verifica dello stato di attuazione di ogni misura attraverso la ricerca di circolari e bandi già pubblicati o in elaborazione; per le misure a diretta finalità ambientale, relative alla rete ecologica, la verifica si è basata anche su informazioni direttamente acquisite durante un incontro in loco con i Responsabili di Misura.

In particolare per la misura 1.13. "Sviluppo imprenditoriale del territorio della Rete Ecologica", è stata sperimentata una collaborazione con il Responsabile di Misura in fase di predisposizione del bando, al fine di integrare la componente ambientale e di sostenibilità attraverso opportuni criteri di selezione e di premialità dei progetti.

In collaborazione con la Tfa regionale, sono stati inoltre svolti approfondimenti sullo stato di attuazione e sugli elementi di rilevanza ambientale del Pir Rete Ecologica Siciliana e dei Pit relativi alla prima fase di programmazione 2000-2002, nonché la revisione del Piano Operativo di cooperazione sistematica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità Ambientale, della bozza del Piano Strategico della Tfa Sicilia, e di altri documenti tecnici.

L'attività del GdL Por Sicilia è stata poi focalizzata, in una seconda fase, alla preparazione del Comitato di Sorveglianza del Por Sicilia, svoltosi in data 17-18 dicembre 2001 a Palermo.

A questo fine sono stati esaminati in dettaglio tutti i documenti preparatori del CdS inviati preliminarmente dall'Autorità di Gestione, ed è stata sviluppata

un'ulteriore verifica di tutte le misure del CdP, per aggiornare lo stato di attuazione alla luce della documentazione fornita dai Responsabili di Misura e per individuare e valutare eventuali criticità nell'integrazione della componente ambientale. In particolare, per le misure all'OdG dei Tavoli Tecnici sono state esaminate anche le proposte di modifica al CdP.

In corrispondenza delle criticità rilevate, sono stati proposti degli emendamenti alle Misure, riguardanti la descrizione degli interventi ed i criteri di selezione dei progetti, utilizzando anche le indicazioni del Gruppo 2 della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e della Programmazione, relative agli indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei programmi operativi (v. § 2.3).

Le modifiche apportate sono state discusse e concordate con i Servizi del Ministero dell'Ambiente competenti in materia:

Servizio Tutela Acque Interne, per le misure 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6;

Servizio Difesa del Territorio, per le misure 1.7, 1.9;

Servizio Difesa Mare, per le misure 1.10, 1.11, 4.16, 4.17;

Servizio Inquinamento e Rischi Industriali, per la misura 1.17;

Servizio Rifiuti e Bonifiche per le misure 1.14 e 1.15.

Sono stati quindi prodotti e presentati in sede di CdS i seguenti documenti, frutto della stretta collaborazione e confronto tra la Task Force regionale e Task Force centrale, con la supervisione della Autorità Ambientale Centrale e Regionale:

Piano Operativo di Cooperazione Sistemática tra Autorità Ambientale e Autorità di Gestione (a cura della Tfa Regionale) con i relativi emendamenti, proposti dall'Autorità Ambientale Centrale, al fine di uniformare e rendere coerenti la struttura del PO e le procedure di cooperazione tra l'AA e l'AdG in tutte le Regioni dell'Obiettivo 1.

Documento 1: "Commenti alle misure del CdP" contenente, per ogni misura di ciascun fondo (FESR, FEOGA, FSE, SFOP), l'aggiornato stato di attuazione, le criticità emerse e le relative proposte di emendamento; per le misure all'ordine del giorno del CdS sono state valutate e commentate anche le proposte di modifica presentate dagli Assessorati Regionali competenti.

Documento 2: “Punti all'OdG commentati”, contenente l'esame di tutti i punti all'Ordine del Giorno del CdS. In particolare, per ogni punto è stata elaborata una scheda contenente una sintetica descrizione della documentazione presentata al CdS, gli aspetti di rilevanza ambientale ed i commenti proposti all'attenzione delle Autorità Ambientali.

Documento 3: “Modifiche al CdP – Proposte di emendamento”, contenente un estratto del Documento 1, con le sole proposte di emendamento, funzionale all'avvio della procedura scritta per quelle misure non in discussione ai Tavoli tecnici.

I documenti contenenti gli emendamenti sono stati poi ufficialmente trasmessi all'Autorità di Gestione per l'avvio della procedura scritta, attualmente in corso.

Por Molise

Attività e obiettivi

L'attività sul Por Molise è stata svolta attraverso un nucleo della Task Force (TF) operante presso il Ministero ed un nucleo operante presso la Regione Molise a supporto della Autorità Ambientale regionale (AAR). I due nuclei hanno operato in stretto e continuo coordinamento. L'attività svolta nell'arco del 2001, oltre ad essere orientata a garantire il pieno coordinamento dei due nuclei, ha avuto come obiettivo di mettere l'AAR e il Ministero nelle migliori condizioni per partecipare alla riunione del Comitato di Sorveglianza del Por Molise (CdS), prevista per il 21-22 gennaio 2002 a Campobasso. Tale riunione è infatti considerata di importanza strategica, anche perché in tale occasione dev'essere presentato ed approvato il “Piano operativo di cooperazione sistematica tra l'autorità ambientale e l'autorità di gestione della regione Molise”; questo documento, previsto dalla delibera CIPE del 4 agosto 2000 di attuazione del QCS, stabilisce in termini operativi le modalità di rapporto tra AAR e Autorità di Gestione (AdG) e contiene pertanto gli elementi che servono

a mettere l'AAR nelle condizioni di operare per assicurare la sostenibilità ambientale dell'attuazione del Por, agendo in stretta collaborazione con l'AdG.

L'attività svolta si può ricondurre in sintesi ai seguenti aspetti:

definizione di modalità di cooperazione e coordinamento tra il nucleo centrale e il nucleo regionale della Tfa;

“mappatura” del Complemento di Programmazione (CdP) del Por Molise e del suo stato di attuazione, al fine di acquisire le conoscenze necessarie all'AAR e al Ministero per svolgere il proprio ruolo con particolare riferimento alla partecipazione al CdS;

partecipazione attiva alle procedure di emendamento del CdP;

partecipazione alle attività di attuazione del CdP in collaborazione con l'AdG (analisi dei bandi, contributo alla loro predisposizione, ecc.);

predisposizione del “Piano operativo di cooperazione sistematica tra l'autorità ambientale e l'autorità di gestione della regione Molise” (PO), in tempo utile per la sua presentazione in sede di CdS;

lavori preparatori per la partecipazione di AAR e Ministero al CdS di gennaio 2002 (istruttoria dei documenti all'ordine del giorno, preparazione della posizione da esprimere da parte di AAR e Ministero, elaborazione proposte di emendamenti al CdP).

Di seguito si riassumono i risultati prodotti nel corso dell'attività con riferimento agli aspetti sopra elencati, mettendo in evidenza, anche per comodità espositiva, il contributo specifico fornito dal nucleo ministeriale e da quello regionale della Tfa.

Il contributo del nucleo della Tfa operante presso il Ministero

Definizione di modalità di cooperazione e coordinamento tra i due nuclei della TF

La messa a regime di modalità operative di lavoro, cooperazione e comunicazione tra i due nuclei della Tfa ha impegnato intensamente i nuclei stessi durante, in particolare, il mese di ottobre ed è culminata nell'incontro

dell'8 novembre 2001 tenutosi a Campobasso tra gli esperti Senior del nucleo ministeriale e il nucleo regionale. L'incontro ha avuto due principali obiettivi: definire modalità operative di cooperazione e comunicazione tra i due nuclei; effettuare un intervento di formazione specifica sui temi dell'attuazione degli interventi cofinanziati con i Fondi Strutturali, dei progetti integrati territoriali, del monitoraggio.

“Mappatura” del CdP del Por Molise e del suo stato di attuazione

La conoscenza approfondita dei documenti di programmazione (Por, CdP, la relativa valutazione ex ante ambientale), nonché dello stato e delle modalità di attuazione degli interventi (bandi, APQ, azioni realizzate, ecc.) è un prerequisito irrinunciabile; rappresenta un'attività continua di raccolta e sistemazione delle informazioni e di progressivo aggiornamento e affinamento delle informazioni stesse. L'attività è stata finalizzata – ed è tutt'ora incentrata – sulla compilazione di schede di monitoraggio di cui la Tfa si è dotata al fine di monitorare e analizzare gli aspetti ambientali relativi all'attuazione dei Por e dei Pon.

Nel contesto di tale attività è stato messo a punto un sistema di classificazione degli interventi del CdP in base alla loro rilevanza dal punto di vista ambientale, al loro potenziale impatto (positivo o negativo) sull'ambiente, al tipo di ambiente coinvolto (ambiente naturale e/o patrimonio storico-architettonico e culturale). Questo sistema di classificazione si riflette sia in un documento predisposto ad hoc dal nucleo operante presso il Ministero e condiviso con i colleghi regionali – “1a Classificazione degli interventi previsti nel Complemento di Programmazione del Por Molise” –, sia nel “Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione della Regione Molise”.

Partecipazione alle procedure di emendamento del CdP

Nell'ottobre 2001 l'AdG del Por Molise ha attivato una “procedura scritta” proponendo emendamenti su alcune parti del CdP: il paragrafo G) della sezione prima del CdP relativo ai Progetti Integrati; le Misure: 1.6 – Forestazione; 4.9 –



Investimenti nelle aziende agricole; 4.10 – Insediamiento dei giovani agricoltori; 6.3 – Società dell'informazione.

Il nucleo ministeriale, di concerto con il nucleo regionale della Tfa, ha prodotto osservazioni ed emendamenti [NdR integralmente accolti e recepiti nella versione del CdP oggetto del CdS di gennaio 2002].

Contributo all'attuazione del CdP: osservazioni in merito a bandi e proposte progettuali

Il nucleo centrale della Tfa ha assistito il nucleo regionale nella definizione del profilo di "esperto in campo ambientale" da introdurre nel bando dell'Azione 1 – "Assistenza tecnica" della Misura 7.1 – "Assistenza tecnica, studi, monitoraggio, valutazione e pubblicità". Il profilo, trasmesso con relativo parere dalla AAR all'AdG, è stato recepito e inserito nel bando.

Predisposizione del "Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione della Regione Molise" (PO)

Nell'attività di stesura del PO, che ha impegnato molto intensamente il nucleo regionale della Tfa, il nucleo operante presso il Ministero ha fornito assistenza in termini di:

revisione e integrazione delle diverse bozze predisposte a più riprese dai colleghi molisani, anche al fine di assicurare la coerenza con l'impostazione seguita in generale nell'ambito della Tfa per la redazione di questo tipo di documento per i vari Pon e Por;

stesura di un paragrafo del documento.

Il PO è stato ultimato e trasmesso nei tempi stabiliti all'AdG, in modo tale da essere incluso nell'ordine del giorno della del CdS del gennaio 2002. [NdR In sede di CdS il PO è stato integralmente approvato.]

Lavori preparatori per la partecipazione dell'AAR e del Ministero al CdS di gennaio 2002

I lavori preparatori per il CdS hanno impegnato fortemente la Tfa sin dal novembre del 2001 e si sono basati sull'analisi delle informazioni raccolte sul

CdP e sul suo stato di attuazione. I lavori si sono concretizzati nella produzione di due documenti che esprimono la posizione congiunta del Ministero e della AAR, a supporto della partecipazione dei due enti alla riunione del CdS:

“Ordine del giorno commentato”, che contiene una descrizione sintetica dei documenti all’ordine del giorno, l’individuazione degli aspetti rilevanti/critici dal punto di vista ambientale, la relativa posizione del Ministero e della AAR da esprimere in sede di CdS;

“Proposte del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e dell’Autorità Ambientale della Regione Molise di emendamento al CdP”, che include proposte di emendamento al CdP elaborate congiuntamente da Ministero e AAR e presentate in sede di CdS.

Ai fini della produzione dei due documenti sono state svolte le seguenti attività: è stata prodotta una serie di documenti preparatori, contenenti l’analisi delle criticità del CdP e degli interventi attuativi, organizzati per Assi o per tematiche ambientali, con indicazione, ove possibile, delle soluzioni percorribili:

Commenti relativi agli Assi I – VI – VII;

Commenti relativi all’Asse IV;

Commenti riguardanti le Misure relative ad Aree Protette, SIC e ZPS;

Dossier PI Molise.

Sono stati interpellati i diversi Servizi del Ministero al fine di acquisire informazione e pareri sulle materie di rispettiva competenza in relazione al caso del Por Molise. In particolare sono stati concordati emendamenti al CdP, incorporati nel documento di cui sopra, con il Servizio Rifiuti e Bonifiche, il Servizio Tutela delle Acque Interne e il Servizio Difesa del Territorio e sono state sottoposte al Servizio Conservazione della Natura proposte di emendamento alle varie misure del CdP relative alle aree naturali protette e alla valorizzazione del patrimonio ambientale.

Il contributo del nucleo della Tfa operante a supporto dell’AA Regionale

Con l’insediamento della Tfa di sostegno, l’Autorità Ambientale Molise ha in parte risolto il problema della disponibilità di risorse umane, la cui insufficienza

aveva costituito il maggiore ostacolo all'efficacia della propria azione. Di seguito si elencano le principali azioni condotte a partire dal mese di ottobre.

“Mappatura” del CdP del Por Molise e del suo stato di attuazione

Come già ricordato, tale attività consiste nell'analisi approfondita delle misure previste dal Por Molise e dettagliate in termini di tempi e modalità nel CdP. Il contributo specifico del nucleo operante in regione si sostanzia nel condurre l'analisi anche in termini di individuazione e contatto con le strutture responsabili, con particolare attenzione allo stato di avanzamento (bandi già predisposti o in via di predisposizione) e alle possibilità/necessità di integrazione. Tale mappatura è ancora in corso di completamento, necessitando di numerosi incontri, e consentirà a regime di procedere al monitoraggio periodico dello stato di avanzamento di ogni singola misura, anche attraverso l'utilizzo dell'apposita scheda, comune per tutti i Piani Operativi, predisposta dalla Tfa.

Si è proceduto, anche su indicazione dell'Autorità di Gestione, ad una serie di incontri tecnici tra i componenti della Tfa (per conto dell'AAR) e diversi responsabili di misura (o loro delegati tecnici). In particolare sono stati incontrati i responsabili dei settori Formazione, Agricoltura, Sviluppo Locale, Lavori Pubblici, Turismo, assicurando in tal modo una “copertura” del CdP pari a circa il 60% delle misure.

Partecipazione alle procedure di emendamento del CdP

V. punto corrispondente sotto il paragrafo 4.7.2.

Contributo all'attuazione del CdP: osservazioni in merito a bandi e proposte progettuali

Il nucleo regionale della Tfa ha supportato l'AAR nell'esprimere il proprio parere in merito ai bandi relativi alle seguenti misure:

Misura 7.1 / Azione 1 - Assistenza tecnica e monitoraggio

Misura 4.7 - Promozione del turismo e del “prodotto” Molise

È inoltre in corso, attraverso la proficua collaborazione attivata con gli uffici dell'Assessorato per il Turismo, la predisposizione congiunta del bando relativo alle Misure 2.2.1 e 2.2.2.

Infine è stata esaminata la proposta progettuale predisposta dall'ARPA Molise con riferimento alla misura 1.4 (monitoraggio ambientale). Considerata l'importanza del tema per le attività dell'AAR e per le problematiche connesse alla recente costituzione dell'Agenzia è stata predisposta, insieme al parere dell'AAR, una relazione tecnica di dettaglio sul progetto.

Predisposizione del "Piano operativo di cooperazione sistematica tra l'autorità ambientale e l'autorità di gestione della regione Molise" (PO)

In vista della riunione del Comitato di Sorveglianza del Por Molise le azioni della Tfa si sono focalizzate sulla preparazione dei materiali necessari per assicurare all'AAR una partecipazione efficace e coordinata con quella del Ministero dell'Ambiente. Pertanto, in relazione a quanto previsto dalla Delibera CIPE del 4 agosto 2000, nonché dal documento d'indirizzo predisposto dalla Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione e approvato dal Comitato di Sorveglianza del QCS il 18.7.2001 (v. §2.3), è stato prodotto il "Piano Operativo di Cooperazione Sistematica tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione" del Por Molise. Nella redazione di tale Piano, prodotto in prima bozza alla fine del mese di novembre e trasmesso in tale versione all'Autorità di Gestione l'11 dicembre 2001, ci si è attenuti, compatibilmente con le specificità regionali, alle indicazioni e ai criteri definiti dal Ministero per consentire un'azione omogenea ed efficace delle AA Regionali e Centrale. A tal fine il Piano ha recepito le integrazioni e i suggerimenti provenienti dal nucleo della Tfa operante presso il Ministero. [NdR La versione definitiva è stata trasmessa formalmente all'Autorità di Gestione in data 2 gennaio 2002 al fine di inserire il documento tra quelli previsti per la discussione e l'approvazione nel Comitato di Sorveglianza del 22 gennaio 2002. Il PO è stato integralmente approvato dal CdS nel corso della suddetta riunione.]

Lavori preparatori per la partecipazione dell'AAR e del Ministero al CdS di gennaio 2002

Il nucleo regionale della Tfa ha operato in stretta cooperazione con quello operante presso il Ministero contribuendo alla predisposizione dei due documenti "Ordine del giorno commentato" e "Proposte del Ministero dell'Ambiente e dell'AA della regione Molise di emendamento al CdP" che esprimono la posizione congiunta del Ministero e della AAR per il CdS.

Per quanto riguarda inoltre i lavori preparatori per la redazione dei suddetti documenti è stata prodotta una serie di schede per misura e azione del CdP, con descrizione sintetica e sistematica, e individuazione di criticità e proposte relativamente a vari aspetti quali: obiettivi, quadro finanziario, rilevanza ambientale, coinvolgimento dell'AA, criteri di selezione, indicatori, relazione con il sistema regionale, commento alle proposte di modifica presentate al CdS all'OdG, proposte di integrazione, Servizi del Ministero attivati/da attivare.

## ***7. I Gruppi di Lavoro e studio trasversali della Tfa centrale***

Acqua

Gli obiettivi stabiliti per questo gruppo sono:

stabilire un rapporto costruttivo con il servizio Tutela Acque Interne (TAI) per assicurare che le azioni intraprese dalla Task Force siano coerenti con la politica del servizio stesso, diffondendola in primo luogo all'interno della Tfa centrale e regionale, e per veicolare le informazioni raccolte dalle Tfa regionali al servizio stesso;

facilitare il lavoro di monitoraggio dei Piani Operativi facendosi sostanzialmente carico del settore acqua in senso trasversale alle diverse regioni;

individuare settori in cui sarà possibile inserire e sviluppare azioni specifiche di assistenza tecnica e/o di formazione, sensibilizzazione, diffusione di conoscenza;

contribuire al "tutoraggio" degli Junior Tfa in senso generale (capacità di analisi-sintesi, di interagire con persone di formazione diversa, di auto-organizzarsi, di

presentare in pubblico, di preparare un rapporto scritto, ...) e, al tempo stesso, in senso specifico per il settore acqua (capire le problematiche, conoscere la normativa e gli strumenti di pianificazione-programmazione, conoscere concetti e terminologie, condividere strategie).

Numerosissime sono state le riunioni interne. Dopo un avvio reso difficile dall'impegno richiesto per la preparazione dei Comitati di Sorveglianza, si è finalmente attivato un rapporto stabile di interazione attraverso alcuni membri del gruppo che regolarmente frequentano il servizio TAI per comprenderne strategie, attività ed esigenze, per fornire le informazioni acquisite e acquisire quelle ritenute utili per la gestione dei Fondi Strutturali e l'attuazione della politica del Servizio stesso.

Si è fornito nello specifico un supporto nella revisione dei Complementi di Programmazione (CdP) in vista dei Comitati di Sorveglianza delle diverse regioni, fornendo il materiale utile via via pervenuto, segnalando possibili problemi, ricapitolando il corso degli emendamenti proposti in precedenza e definendone di nuovi, e concordando ogni modifica proposta.

A tal fine si è preparato un resoconto ("storia del CdP") da utilizzare come archivio storico della vita di ogni Complemento di Programmazione, ordinando e sintetizzando le informazioni.

In relazione all'obiettivo ii), si è messa a punto una bozza di struttura di "documento di interfaccia" che dovrebbe servire a incamerare sistematicamente e progressivamente in modo ordinato le informazioni utili. Idealmente, sarebbe così possibile per chiunque sostituire un membro del gruppo con una minima necessità di "travaso vis à vis di istruzioni". La proposta contenuta in questo documento è stata ripresa attualmente come parte integrante delle schede di monitoraggio di tutti i Programmi Operativi.

Nell'ambito dell'obiettivo iii), si è contribuito alla revisione del capitolo sui criteri di selezione per progetti relativi a Ciclo delle Acque, all'interno del "documento del Gruppo 2" della Rete delle Autorità Ambientali e di Programmazione che fornisce linee guida per diversi livelli di valutazione implicati nella gestione dei

FS (“Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi”, v. §2.3).

## Rifiuti

### Gli obiettivi del GdL

Obiettivo del gruppo di lavoro riguarda la definizione di criteri, metodologia, pratiche finalizzate ad improntare la gestione dei rifiuti ai principi della sostenibilità ambientale.

L’esito del lavoro è la produzione di documenti che affrontino i problemi legati alla gestione dei rifiuti ed alla pianificazione dei sistemi territoriali dal punto di vista della sostenibilità ambientale in tutti i suoi aspetti.

### Il Piano delle attività

E’ stato stilato il “Piano di lavoro del GdL” che comprende le finalità e gli obiettivi del gruppo, e le attività previste, che riguardano:

Analisi del tema nei documenti QCS, Por, CdP al fine di verificare consistenza ed effetti ambientali degli interventi, sia quelli a diretta finalità, sia quelli di tipo indiretto che hanno implicazioni significative sulla gestione dei rifiuti (turismo, sviluppo locale, ...).

Analisi delle strategie di sostenibilità, del quadro programmatico e normativo in tema di gestione dei rifiuti in ambito internazionale (UNEP, FMI, Banca Mondiale, OCSE), comunitario (BCE, EEA, CE- DG Ambiente), nazionale e per le regioni Ob.1.

Stesura di un documento che illustri il quadro programmatico e normativo e ne evidenzi lo sviluppo cronologico.

Rassegna commentata della normativa comunitaria (rifiuti, discariche, incenerimento, bio-stabilizzazione, ecc.).

Stato di attuazione nelle regioni Ob.1 della normativa nazionale nella gestione di Rifiuti Urbani e Speciali (D.Lgs. n. 22/97 e decreti collegati) e messa in opera a livello regionale.

Stesura di un Dossier concernente lo stato dell'arte nella gestione dei rifiuti urbani (RU) e speciali (RS) nelle regioni Obiettivo 1.

La gestione dei rifiuti speciali: le pratiche gestionali, possibilità di rivalorizzazione;

Best technology e best practices, sia per RU sia per RS (termoutilizzatori, discariche, piattaforme ecologiche, compostaggio).

Seminari interni relativi a come si progetta un sistema integrato dei rifiuti in ambito territoriale (ATO).

Analisi degli aspetti economici legati alla gestione dei rifiuti: i costi di smaltimento e la tariffazione come orientamento e sostegno delle politiche di gestione dei rifiuti.

Attività realizzate dal GdL

Il GdL è organizzato per competenze, secondo due ambiti prioritari di lavoro: una parte si occupa prevalentemente di rifiuti urbani e assimilati ed un'altra di rifiuti speciali.

L'intero GdL è coinvolto in temi orizzontali, comuni sia agli urbani sia agli speciali, relativi alla Pianificazione del Sistema Integrato di Gestione dei rifiuti ed a quello delle Tecnologie.

Ad oggi sono stati organizzati 9 incontri ed è stata diffusa e commentata documentazione specifica.

Il gruppo di lavoro è stato impegnato in un'analisi puntuale del quadro di riferimento normativo e programmatico in tema di rifiuti a livello comunitario, nazionale e regionale per le regioni Ob.1, (Direttive Comunitarie, Leggi, Decreti, ecc...).

Attualmente i componenti del gruppo sono impegnati nella raccolta di informazioni finalizzata alla compilazione del Dossier Rifiuti per le regioni dell'Ob. 1. Tale dossier è realizzato di concerto con il Servizio Rifiuti e Bonifiche.



La finalità del lavoro è rendere disponibile uno strumento di agevole lettura e consultazione che dia una chiara rappresentazione dello stato dell'arte in materia di gestione di rifiuti nelle regioni Ob.1.

Il Dossier, è articolato in cinque capitoli:

Obiettivo

Qualità e quantità dei rifiuti urbani e speciali nelle regioni dell'obiettivo1

Stato di attuazione delle politiche di gestione dei rifiuti

Fondi strutturali e gestione dei rifiuti: la spesa prevista e gli interventi programmati

Conclusioni

A partire dai documenti ufficiali, principalmente dal Rapporto Rifiuti 2001 redatto da ANPA e Osservatorio Nazionale sui Rifiuti, il GdL è impegnato a raccogliere informazioni sulla produzione di rifiuti e sui modelli gestionali. Le informazioni ottenute, opportunamente elaborate, sono oggetto di confronto fra tutte le regioni Ob.1.

Il terzo capitolo è finalizzato a verificare come il tema dei rifiuti sia trattato nella programmazione dei Fondi Strutturali. Ciò è realizzato analizzando i contenuti del QCS, esaminando Por e CdP e la coerenza con il QCS, verificando le misure che danno concreta attuazione ai documenti di indirizzo, monitorando lo stato di avanzamento degli interventi e della spesa.

Difesa suolo

L'attività del gruppo riferito agli strumenti finalizzati alla difesa del territorio ha seguito un percorso articolato in diverse fasi, legate alla complessità dell'inquadramento della materia e delle correlazioni con i temi della sostenibilità dello sviluppo.

Nella prima fase si sono definiti approfondimenti tematici per verificare il livello di approfondimento disponibile dai diversi componenti del gruppo, e permettere di conseguenza uno scambio di informazioni e conoscenze. Questa fase è stata caratterizzata dalla realizzazione di piccoli seminari interni e dalla produzione di documentazione utile all'approfondimento tecnico del gruppo.

In una seconda fase si sono analizzati i Piani Operativi Regionali per una individuazione ragionata e coerente di tutte le misure direttamente o indirettamente implicate nella difesa del suolo e del territorio.

A questa operazione è seguita, nella terza fase, la predisposizione e la messa a punto di strumenti utili all'analisi trasversale delle misure così individuate, costituiti da base dati delle principali informazioni condivise contenute nelle misure stesse, costantemente aggiornabili.

Nella quarta fase, nata contestualmente alla seconda e terza fase e tuttora in corso di attuazione, è iniziato il lavoro di supporto interno ai Gruppi di Lavoro impegnati nella predisposizione dei commenti ed emendamenti da presentare ai Comitati di Sorveglianza delle singole Regioni Obiettivo 1, per le misure inerenti precedentemente individuate.

A tale attività si integra il lavoro di contatto e coinvolgimento del Servizio Difesa del Territorio (SDT) competente alle politiche del Ministero in questo ambito, dal quale e verso il quale si è innescato un processo virtuoso di scambio informativo. Per la Tfa Centrale è stata nominata un'interfaccia per i rapporti con il Servizio, lo stesso referente principale del Gruppo di Lavoro Difesa Suolo, sostenuto del Gruppo di Lavoro stesso.

Il flusso comunicativo riguarda tanto le informazioni intercettate dalla Task Force potenzialmente utili a SDT, quanto i pareri, i giudizi e le valutazioni sistematicamente richiesti a SDT riguardo atti, azioni misure o quant'altro possa riguardare la difesa del suolo o del territorio in relazione ai Fondi Strutturali 2000-2006.

Il gruppo di lavoro ha costantemente lasciato traccia delle proprie attività mediante rapporti seguiti ad ogni seminario interno o riunione operativa, e producendo documenti informativi sia interni che esterni presenti in una apposita area di lavoro informatica.

Aree protette

## Obiettivi del Gruppo di Lavoro

Parte delle risorse finanziarie dei Fondi Strutturali è destinata alle aree naturali protette che costituiscono “laboratori” dove sperimentare nuove forme di governo del territorio e di gestione delle risorse ambientali e ambito privilegiato in cui coniugare le esigenze di conservazione della diversità biologica, dell’integrità e dell’identità culturale con le esigenze di sviluppo del territorio.

In tale ottica, il gruppo di lavoro, in collaborazione con il gruppo di lavoro “Natura 2000 e Valutazione di incidenza” ha avviato l’attività di sostegno operativo alle amministrazioni titolari degli interventi nell’ambito della programmazione regionale e locale, al fine di assicurare la sostenibilità ambientale degli interventi cofinanziati e l’attivazione di forme di pianificazione e programmazione integrate sul territorio, con particolare riferimento ai territori delle aree protette che costituiscono un ambito territoriale prioritario nell’attuazione della rete ecologica nazionale.

Obiettivo principale dell’attività di supporto agli Organismi di gestione delle aree naturali protette è l’accrescimento della loro capacità di partecipare alle risorse finanziarie a valere sulle risorse finanziarie dei Fondi Strutturali, così da implementare la consistenza e la qualità della spesa per la valorizzazione dei loro territori, e assicurare l’attuazione di interventi all’interno di una strategia unitaria e integrata.

## La metodologia

Relativamente alle attività svolte nel 2001 si possono riscontrare tre fasi di attività:

### 1° Fase

Elaborazione di un quadro di riferimento del sistema regionale delle aree naturali protette, per le regioni Ob. 1 a partire dall’ultimo aggiornamento dell’Elenco Ufficiale, integrandolo con le aree di recente istituzione.

Individuazione all'interno degli strumenti della programmazione regionale (Programma Operativo Regionale e Complemento di Programmazione) delle misure di particolare interesse per lo sviluppo dei territori delle aree protette; in particolare sono state individuate le misure/azioni nelle quali gli Organismi di gestione risultano i beneficiari diretti o quelle in cui vengono indicati criteri di priorità per le iniziative da intraprendere in tali aree.

Verifica dello stato di attuazione delle misure di cui sopra e valutazione critica dei criteri di selezione e priorità.

Elaborazione di una scheda di monitoraggio relativa alle iniziative intraprese dagli Organismi di gestione delle aree protette e stato di attuazione delle stesse. In tale scheda vengono elencati i dati identificativi e caratteristici dell'area protetta, gli strumenti di programmazione e pianificazione esistenti o in corso di attuazione, lo stato della programmazione relativa ai Fondi Strutturali 2000-2006.

## 2° Fase

Analisi della situazione ambientale dei Programmi Operativi Regionali al fine della verifica delle criticità e delle potenzialità inesprese in relazione ai territori protetti.

Predisposizione, in collaborazione con i gruppi di lavoro dei singoli Por, della documentazione necessaria da sottoporre alle competenti Direzioni del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio al fine di elaborare delle proposte di modifica e integrazione da presentare in sede di Comitati di Sorveglianza. Ciò allo scopo di assicurare la coerenza della Programmazione regionale con gli indirizzi e le strategie del Ministero e con le iniziative a carattere nazionale e comunitario siglate dallo stesso Ministero dell'Ambiente con le Amministrazioni regionali (Protocolli di Intesa, Accordi e Intese Istituzionali di Programma, con particolare riferimento ai Progetti di Sistema Ape e Itaca).

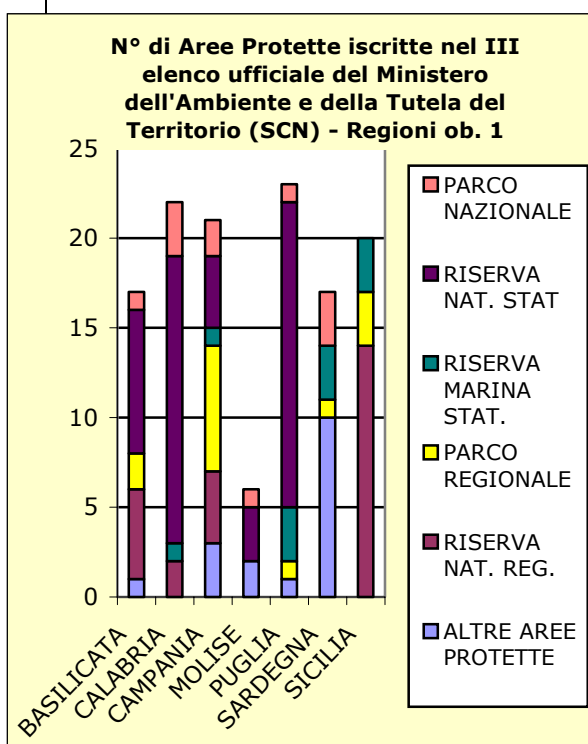
## 3° Fase (avviata nel periodo di riferimento e in corso di attuazione)

Monitoraggio costante dello stato di attuazione delle misure interessanti la conservazione, valorizzazione e sviluppo dei territori delle aree protette.

Reperimento di bandi e linee guida e verifica della coerenza con quanto stabilito nel QCS nei Por e CdP redigendo eventuali osservazioni e integrazioni.

Individuazione di linee guida strategiche desunte dall'attività prodotta per i Comitati di Sorveglianza delle singole Regioni (osservazioni, integrazione, emendamenti) per un approccio unitario da sviluppare nei singoli tavoli tecnici regionali.

Attivazione di contatti diretti con gli Organismi di gestione delle aree naturali protetti al fine di definire lo stato della programmazione delle iniziative in atto.



**TABELLA RIASSUNTIVA DEL N° DI AREE NATURALI PROTETTE ISCRITTE NEL III^ ELENCO UFFICIALE DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DEL TERRITORIO (SCN)**

REGIONE	P. N.	P. R.	R. N. R.	R. N. S.	R. M .	A. A. P.	TO T.
<b>BAS</b>	1*	2	5	8	0	1	17*
<b>CAL</b>	3*	0	2	16	1	0	22*
<b>CAM</b>	2	7	4	4	1	3	21
<b>MOL</b>	1	0	0	3	0	2	6
<b>PUG</b>	1	1	0	17	3	1	23
<b>SAR</b>	3	1	0	0	3	10	17
<b>SIC</b>	0	3	14	0	3	0	20
<b>TOT.</b>	11	14	25	48	11	17	126*

\* Il Parco del Pollino è conteggiato sia in Basilicata che in Calabria

Impronta ecologica

L'avvio delle attività del gruppo riferito agli strumenti finalizzati a definire una rappresentazione sintetica della sostenibilità dei processi di sviluppo ha seguito un percorso duplice.

Da un lato si è proceduto verso la definizione del concetto di "impronta ecologica" e del suo possibile inserimento in un quadro di azioni di valutazione dell'impatto degli strumenti di sviluppo.

Dall'altro è stata individuata la necessità di approfondimento delle tematiche, orientata anche alla convinzione di determinare una base comune di conoscenza della materia. In questo senso è stata avviata una ricerca relativa alla documentazione disponibile e all'individuazione di esperienze realizzate di calcolo dell'impronta ecologica (Regione Liguria, Orvieto, ...).

Sono state inoltre esaminate altre metodologie, simili all'impronta ecologica, tendenti, in ogni caso, a definire indici sintetici in grado di rappresentare l'impatto sulla sostenibilità operato a seguito di processi di crescita economica.

Questa prima fase, conclusasi nel mese di novembre, ha permesso la definizione di un primo programma di attività, nel quale sono state inoltre raccolte le indicazioni relative a fabbisogni di approfondimento e di ricerca.

Il lavoro del gruppo tematico "Impronta ecologica" è stato, in questo senso, interpretato come un'opportunità di accrescere le conoscenze tecniche della Task Force anche nella prospettiva di poter sperimentare l'utilizzo degli indici sintetici come strumento per rafforzare l'azione di comunicazione e di sensibilizzazione agli obiettivi generali di integrazione delle componenti ambientali nel processo dei Fondi Strutturali.

Una delle esigenze più sentite è stata comunque quella di individuare forme e modalità attraverso le quali proporre seminari e incontri di approfondimento, tra cui un seminario sull'impronta ecologica, aperto a tutta la Task Force e a contributi esterni.

Gli impegni della Task Force, a partire dal mese di novembre, legati soprattutto agli adempimenti previsti dalle riunioni dei Comitati di Sorveglianza dei Por e

dei Pon, hanno determinato una momentanea sospensione dei lavori del gruppo. È prevista la ripresa dei lavori a partire dal mese di febbraio.

## Ambiente rurale

L'avvio delle attività del gruppo riferito agli strumenti finalizzati allo sviluppo del paesaggio rurale ha seguito un percorso articolato.

Si è infatti ritenuto indispensabile un inquadramento della materia e delle correlazioni con i temi della sostenibilità dello sviluppo.

Da un lato si è proceduto verso la definizione del concetto di “sviluppo sostenibile rurale” e del suo possibile inserimento in un quadro di azioni di valutazione dell'impatto degli strumenti di sviluppo locale.

Dall'altro è stata individuata la necessità di approfondimento delle tematiche, orientata anche alla convinzione di determinare una base comune di conoscenza della materia. In questo senso è stata avviata una ricerca relativa alla documentazione disponibile e all'individuazione di esperienze realizzate nell'ambito dello sviluppo rurale (agricoltura, agroforestazione, turismo, tutela e valorizzazione del paesaggio, ...)

Analogamente al GdL Difesa del Suolo, che ha seguito una metodologia ampiamente parallela, nella prima fase si sono definiti approfondimenti tematici per verificare il livello di conoscenza della materia da parte dei diversi componenti del gruppo, permettere, di conseguenza, uno scambio di informazioni e determinare un approccio “trasversale”, che hanno portato alla realizzazione di documenti di approfondimento ad uso fondamentalmente interno.

Questa fase si è caratterizzata con la realizzazione di presentazioni e dalla raccolta di documentazione utile all'approfondimento tecnico del gruppo.

Successivamente sono stati analizzati i singoli Piani Operativi Regionali per un'individuazione ragionata e coerente di tutte le misure direttamente o indirettamente implicate nello sviluppo del paesaggio rurale.

A quest'operazione è seguita, nella terza fase, la predisposizione e la messa a punto di strumenti utili all'analisi trasversale delle misure così individuate, costituito da una base dati delle principali informazioni condivise contenute nelle misure stesse, costantemente aggiornabile.

Nella quarta fase attuale, nata contestualmente alla seconda e terza fase, è iniziato il lavoro di supporto interno ai gruppi di lavoro impegnati nella predisposizione dei commenti ed emendamenti da presentare ai Comitati di Sorveglianza delle singole Regioni Obiettivo 1 per le misure inerenti il paesaggio rurale.

Di pari passo stanno procedendo i lavori di analisi e valutazione dell'impatto delle misure in ambito rurale sul complesso dei Fondi Strutturali per le varie regioni ed in relazione ai vari temi dominanti trasversali presenti nel QCS, in particolare relativi al comparto rifiuti, ciclo delle acque, rete ecologica, difesa suolo.

#### Contabilità ambientale

Nell'arco dei primi mesi di attività della Task Force Ambientale (Tfa) – fortemente caratterizzato dall'impegno intenso dedicato ai lavori propedeutici alla partecipazione del Ministero e delle Autorità Ambientali Regionali ai Comitati di Sorveglianza dei vari Por e Pon del QCS delle Regioni Obiettivo 1 – in materia di contabilità ambientale è stato prodotto:

una riflessione su:

il quadro di riferimento nazionale e internazionale su questa materia,

l'attività che può essere svolta su questa materia dalla TF,

la connessione tra lo strumento della contabilità ambientale e l'attuazione del QCS delle Regioni Obiettivo 1,

gli obiettivi da raggiungere;

un piano di lavoro di breve, medio e lungo periodo attraverso il quale realizzare l'attività e gli obiettivi individuati;

la definizione di risultati ottenibili nel breve, medio e lungo periodo.



Tutti questi elementi sono incorporati e riassunti in un apposito documento che definisce così i termini di riferimento della Tfa in materia di contabilità ambientale (Contabilità ambientale. Termini di riferimento del gruppo di lavoro). Di seguito vengono ricapitolati i principali punti del documento, con particolare attenzione al quadro di riferimento, agli obiettivi e ai risultati ottenibili attraverso l'attività della Tfa.

La riflessione sull'attività che può essere svolta dalla Tfa in materia di contabilità ambientale tiene in considerazione il quadro di riferimento nazionale e internazionale, facendo particolare attenzione alle peculiarità del caso italiano. In termini molto generali tale quadro di riferimento può essere articolato in alcune ampie categorie di elementi:

i lavori realizzati e in corso di realizzazione da parte degli istituti di statistica a livello nazionale e internazionale (Istat, Eurostat, Dipartimenti di statistica dell'OCSE e dell'ONU, ecc.). Dal mondo della statistica proviene la maggior parte del know how accumulato in materia di contabilità ambientale, nonché la manualistica fino ad oggi predisposta e le realizzazioni applicative;

le riflessioni e il dibattito avviato e sviluppato nell'ambito degli organi costituzionali italiani (CNEL, Parlamento) a partire dalla fine del 1997. Tale dibattito ha fornito e fornisce interessanti spunti soprattutto dal punto di vista dell'utilizzazione della contabilità ambientale<sup>53</sup>. È scaturita infatti da un lavoro del CNEL, diffuso nel febbraio del 1998, una visione secondo cui la contabilità ambientale (o "conti ambientali") potrebbe essere utilizzata dai vari livelli di governo come base conoscitiva per elaborare i documenti di programmazione in campo ambientale ("documenti riguardanti la sostenibilità ambientale dello sviluppo"), in maniera del tutto analoga a quanto già si verifica in campo economico, dove i conti economici nazionali rappresentano la principale base informativa per l'elaborazione dei documenti di programmazione economica e finanziaria. Tale visione è stata ripresa nell'ambito di una serie di

---

<sup>53</sup> Importanti elementi su questo aspetto sono emersi recentemente dalla tavola rotonda dal titolo "La domanda di contabilità ambientale in Italia: contributo alla formulazione di una strategia per la statistica ufficiale europea", organizzata congiuntamente da Istat e Ministero dell'Ambiente e tenutasi presso la Sala Verde del Ministero il 5 novembre 2001, con l'aiuto della Task Force Ambientale. La tavola rotonda, a cui hanno partecipato molte istituzioni, era finalizzata in particolare a raccogliere le indicazioni delle principali istituzioni pubbliche potenziali utenti della contabilità ambientale, con l'obiettivo di fornire il contributo italiano alla ricognizione sulla domanda di contabilità ambientale avviata da una Task Force europea di alto livello, coordinata ed attivata da Eurostat.

proposte di legge in materia di contabilità ambientale dello Stato, delle regioni delle province e dei comuni, presentate nel corso della precedente e dell'attuale legislatura<sup>54</sup>;

i lavori sperimentali realizzati e in corso di realizzazione in Italia a livello locale, innescati – in alcuni casi – dal dibattito sviluppato nell'ambito degli organi costituzionali italiani; la maggior parte di queste iniziative focalizzano l'attenzione sulla definizione e la sperimentazione di sistemi di "conti ambientali".

Tenendo presente il quadro di riferimento precedentemente delineato, con particolare attenzione alle peculiarità che contraddistinguono il caso italiano, si profilano per l'attività della Tfa due principali campi di interesse da coltivare sul banco di prova delle regioni italiane dell'Obiettivo 1:

sotto il profilo della produzione dell'informazione studiare la possibilità di realizzare un sistema di contabilità ambientale a scala regionale;

sotto il profilo dell'uso dell'informazione analizzare le possibili utilizzazioni a livello regionale di sistemi di contabilità ambientale, con particolare riferimento all'elaborazione di documenti di programmazione in campo ambientale e in materia di sviluppo sostenibile.

Sul fronte della produzione dell'informazione, come accennato in precedenza, il quadro di riferimento è certamente più ricco e consolidato, anche se non per quanto riguarda la scala regionale nello specifico. Sul fronte dell'utilizzazione della contabilità ambientale a fini di programmazione il quadro di riferimento è molto meno ampio, specie dal punto di vista applicativo.

I due campi di interesse si prestano ad essere sviluppati in maniera integrata:

il profilo della produzione dell'informazione può essere sperimentato, infatti, con l'idea di definire/individuare un sistema di contabilità ambientale regionale attraverso la selezione degli strumenti e dei moduli che possono considerarsi utilizzabili da parte delle amministrazioni;

l'identificazione delle esigenze delle amministrazioni (e delle regioni in particolare) e quindi dei possibili usi della contabilità ambientale ai fini di programmazione può partire dall'analisi dei documenti di programmazione

---

<sup>54</sup> Questa impostazione è inoltre tenuta in considerazione nella Relazione sullo Stato dell'Ambiente 2001 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

esistenti, ad esempio monitorando dal punto di vista quantitativo e qualitativo i processi di Agenda 21 locale che si sono attivati anche sul fronte della realizzazione dello strumento della contabilità ambientale.

Seguendo questa idea di fondo nell'ambito della Tfa sono stati identificati i seguenti obiettivi:

identificare il tipo di sistema di contabilità ambientale (componenti da considerare, livello di disaggregazione adottabile, ecc.) che possa considerarsi fattibile e più significativo a scala regionale (cioè utilizzabile e per quali tipi di usi);

sperimentare il sistema individuato almeno su una regione;

individuare quale può essere il contributo delle regioni nella implementazione del sistema;

avviare l'implementazione su base regolare del sistema, eventualmente anche in una versione ridotta/semplificata.

L'attività della Tfa sulla contabilità ambientale può avere un'importante ricaduta dal punto di vista delle attività e del dibattito messi in moto dai disegni di legge presentati in Italia su questa materia. Infatti uno degli obiettivi identificati è proprio la definizione/identificazione di uno sistema di contabilità ambientale realmente realizzabile/utilizzabile a livello locale, fornendo così un indirizzo costruttivo dal punto di vista della eventuale finalizzazione delle proposte di legge e/o da quello delle sperimentazioni a livello locale che sono – in ogni caso – in fase di avvio.

Risultati ottenibili nel breve, medio e lungo periodo

Breve periodo	Documento del Ministero contenente indirizzi per la definizione di un sistema di contabilità ambientale regionale e del suo possibile uso a fini di programmazione Seminario di presentazione del documento con coinvolgimento delle istituzioni rilevanti
---------------	---

	Applicazione degli indirizzi ad un caso studio
Medio periodo	
	Estensione del campo di applicazione
Lungo periodo	Coinvolgimento degli enti interessati e azioni di supporto alle amministrazioni locali per l'applicazione

#### Valutazione di incidenza / Rete Natura 2000

L'attività del Gruppo di Lavoro si è concentrata, nel primo periodo, sul reperimento della documentazione tecnica e normativa di riferimento (Direttive europee, recepimenti italiani, documenti tecnici della Commissione, link a siti web di interesse).

Le aree Natura 2000 costituiscono uno degli ambiti territoriali privilegiati per l'attuazione della Rete Ecologica Nazionale e in quest'ottica le attività del GdL sono state coordinate con quelle degli altri gruppi trasversali afferenti alla stessa linea di intervento (GdL Aree protette, Ambiente rurale, Ambiente urbano).

Tali ambiti vengono definiti dal QCS quali ambiti prioritari in cui realizzare le azioni integrate di tutela/conservazione e sviluppo economico/sociale, attraverso l'utilizzo delle opportunità finanziarie offerte dai Fondi Strutturali.

Sono state quindi dedicate specifiche riunioni con gli esperti Junior al fine di illustrare il contesto di riferimento, sottolineando le peculiarità delle aree della Rete Natura 2000 rispetto alle aree protette L.394/91, in relazione alle loro caratteristiche di naturalità e semi-naturalità, all'assenza di vincoli "a priori" o di norme di salvaguardia, alla presenza dello strumento della valutazione di incidenza e di Piani di gestione quali strumenti per attivare una politica di sviluppo che coniughi aspetti economici, sociali e ambientali, valorizzando le risorse naturali.

Siti Natura 2000 nelle regioni ob.1 sul totale regionale

	Sic Regioni Ob.1	Zps Regioni Ob.1	Sic + Zps Regioni Ob.1
N.siti	804 su 2413	108 su 341	912 su 2754
Sup.in ha	1.866.452 su 4.395.600	560.110 su 1.856.800	2.426.562 su 6.252.400
% n. siti	33,32%	31,67%	33,12%
% Sup.	42,41%	30,16 %	38,78 %

E' stata quindi attivata un'analisi dei documenti di Programmazione regionale (Por e CdP), al fine di evidenziare le Misure e le Azioni connesse direttamente o indirettamente al potenziamento della Rete Natura 2000, con il relativo stato di attuazione.

Tale scheda riporta i riferimenti della Misura/Azione, il beneficiario, il riferimento diretto/indiretto alle aree della Rete Natura 2000 (in termini di soggetti beneficiari, di copertura geografica, di riferimenti normativi, di criteri di selezione e priorità), le risorse allocate (dove quantificate), e lo stato di attuazione (in termini di numero di bandi pubblicati o di Progetti Integrati attivati).

Tale documento costituisce la base per un rapporto che il GdL predisporrà per le Direzioni competenti del Ministero, al fine di rendere possibile una visione trasversale degli interventi programmati su scala regionale, con le relative risorse finanziarie allocate.

Questa raccolta di dati consentirà di adottare una logica comune per affrontare i prossimi Comitati di Sorveglianza, rendendo quindi più omogenea la realizzazione delle azioni finalizzate allo sviluppo sostenibile nelle aree della Rete Natura 2000, facilitando anche lo scambio delle varie esperienze regionali.

Attraverso l'aggiornamento di questi dati, verrà garantito il monitoraggio delle azioni connesse a Natura 2000, in termini di attivazione delle Misure (bandi, criteri di selezioni e di premialità usati) e di attuazione delle stesse (indicatori di risultato e di impatto).

E' stata infine attivata un'azione di coordinamento, come previsto dal QCS, per garantire le opportune sinergie con il programma di finanziamento comunitario LIFE Natura.

.

Logica degli emendamenti predisposti per i Comitati di Sorveglianza dei Por

Analisi dell'esperienza:

Obiettivi organizzativi e metodo di lavoro:

Ottimizzare rapporti GdL trasversali GdL Por

Risultati a cui mirare per i prossimi CdS:

Garantire l'avvio della misura

Monitorare ed integrare i bandi

Criticità e prospettive:

Azioni di supporto all'AA sul tema

Raccolta e diffusione informazioni

Sensibilizzazione

Supporto organizzativo per iniziative a tema

Pit/Pis

Obiettivo del gruppo di lavoro

Sostenere l'Autorità Ambientale (AA) nel garantire la sostenibilità ambientale dei Progetti Integrati (PI). Si ricorda che tra le modalità operative di attuazione dei Por e dei relativi CdP, la nuova programmazione dei Fondi Strutturali 2000/2006 ha previsto il ricorso a Progetti integrati che il QCS definisce come "un complesso di azioni intersettoriali strettamente coerenti e collegate fra loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario".

## Principali attività svolte

### A. Analisi delle caratteristiche dei Progetti Integrati nelle 7 regioni dell'obiettivo 1.

In primo luogo si è proceduto all'analisi delle modalità procedurali e organizzative dei PI all'interno dei documenti ufficiali: Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni obiettivo 1, Programmi Operativi Regionali (Por) e relativi Complementi di Programmazione (CdP), eventuali Delibere regionali, linee guida e formulari riguardanti i PI. Al fine di sistematizzare le informazioni raccolte, sono stati elaborati dei documenti, uno per ciascuna Regione, costituiti da:

una scheda analitica, riportante le informazioni relative alle procedure di attuazione dei PI;

una "nota di sintesi", riportante alcune caratteristiche dei PI (quali, ad esempio, numero, tipologia, risorse finanziarie, ecc.) e specifiche indicazioni sul livello di integrazione ambientale dei PI (ruolo dell'AA nelle diverse fasi di attuazione dei PI, presenza di PI ad esplicita finalità ambientale, previsione di criteri di selezione ambientali per la valutazione dei progetti, richiesta di dati sulla situazione ambientale dell'area interessata).

I documenti prodotti sono stati utilizzati come base per l'intervento del Ministero dell'Ambiente in occasione del convegno "I progetti integrati territoriali: dalla programmazione all'attuazione" tenutosi a Matera il 30/10/2001.

Successivamente, è stato predisposto un dossier PI per ciascuna Regione, contenente una rielaborazione dei documenti già prodotti, integrata con informazioni di dettaglio relative ai territori interessati dai PI. In particolare, il dossier è stato strutturato come segue:

nella parte iniziale sono stati sviluppati i concetti della "nota di sintesi" di cui sopra;

nell'allegato 1 sono state riportate informazioni di dettaglio relative alle procedure di attuazione e organizzazione dei PI;

nell'allegato 2, sono stati definiti, per ogni progetto integrato, i comuni coinvolti e individuate, per ciascun comune coinvolto: le aree protette interessate, i siti inquinati, le aree a rischio idrogeologico, i siti a rischio di incidente rilevante, gli strumenti di programmazione negoziata in atto.

L'elaborazione del dossier ha lo scopo di fornire un quadro il più possibile aggiornato sulla situazione regionale dei PI teso a:

verificare il livello di integrazione della componente ambientale all'interno dei PI stessi;

effettuare un'analisi comparativa delle procedure adottate dalle singole regioni e delle diverse modalità di integrazione della componente ambientale;

raccogliere informazioni relative al contesto territoriale in cui ricadono i PI al fine di individuare le criticità ambientali pre-esistenti e di effettuare una prima valutazione della ricaduta dei PI stessi all'interno delle aree interessate.

Sulla base del confronto fra i dossier, è emerso che in diverse regioni si registra:

la mancanza di esplicite richieste relative ad un dettaglio di informazioni sulla situazione ambientale delle aree interessate da PI;

la mancanza di chiarezza rispetto al ruolo e alle modalità di coinvolgimento dell'AA nelle diverse fasi di attuazione dei PI

Al fine di colmare tali carenze sono state strutturate proposte di integrazioni a livello di CdP e indicazioni di dettaglio da inserire nel Piano Operativo di Cooperazione Sistemica fra AA e Autorità di Gestione (AdG) dei Por.

I dossier, inoltre, sono stati utilizzati come base per l'intervento dell'AA centrale in sede di Comitati di Sorveglianza dei Por.

Tali documenti costituiscono un strumento di lavoro "aperto", soggetto ad integrazioni da parte delle Task Force regionali e degli altri Servizi del Ministero dell'Ambiente, oltre a continui aggiornamenti in relazione allo stato di avanzamento dei PI.

B. Definizione di una metodologia comune per l'integrazione della componente ambientale nei PI



Dal confronto fra le realtà regionali, sono emerse indicazioni di supporto in merito alla strutturazione di una proposta metodologica che garantisca un'uniformità di gestione dei Progetti Integrati rispetto al principio della sostenibilità ambientale. Tali indicazioni sono state recepite all'interno del documento "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei programmi operativi" presentato alla rete delle AA e AdG e pubblicato dal Servizio Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio nel corso del 2003.

## Sistemi di gestione ambientale

### Gli obiettivi del GdL

Gli obiettivi del Gruppo di Lavoro riguardano:

accrescere le conoscenze di base dei componenti del gruppo su regolamento e norme relative ai Sistemi di Gestione Ambientale (SGA);

verificare i meccanismi di applicazione dei SGA come strumenti per il governo sostenibile del territorio;

formare ed addestrare i componenti del Gruppo di lavoro al ruolo di Responsabile di SGA e Auditor.

### Il Piano delle attività

E' stato stilato il "Piano di lavoro del GdL" contenente le finalità e gli obiettivi del gruppo, nonché le attività previste per il loro raggiungimento: tali azioni sono state individuate sulla base delle criticità evidenziate sia nel contesto operativo che in seno alla Task Force.

Le azioni previste per il raggiungimento delle obiettivi riguardano:

Workshop interno "Il Regolamento EMAS e le Norme ISO 14000"

Dossier "I Sistemi di Gestione Ambientale nei CdP e la diffusione della certificazione nelle Regioni Obiettivo 1"

Manuale "Linee guida e check-list di controllo per l'attività di Auditor dei SGA"

Manuale "Linee guida per il Responsabile del sistema di gestione ambientale: come definire, attivare e mantenere un SGA"

Dossier “I SGA EMAS/ISO 14000 applicati al territorio ed ai parchi delle regioni Ob.1”

Dossier “I SGA EMAS/ISO 14000 applicati alle strutture turistiche: strumenti di gestione, strumenti di marketing”

Dossier “I SGA come strumento di sostenibilità nella pianificazione territoriale e nei Pit per le regioni Ob. 1”

Dossier “Il sistema di controllo pubblico in presenza di SGA: aspetti normativi e procedurali”

Attività realizzate dal GdL

Al fine di fornire a tutti i componenti del GdL una base conoscitiva comune sugli strumenti esistenti per una corretta gestione ambientale, sono stati organizzati seminari interni.

Argomenti trattati:

Il ciclo di definizione, attuazione, mantenimento dei SGA ai sensi del Regolamento EMAS e della norma ISO 14000

L'Analisi Ambientale Iniziale ed il Registro degli effetti ambientali significativi

La Politica Ambientale: criteri di stesura e approvazione

Definizione di Obiettivi, Target e Programmi Ambientali

Il Manuale e le Procedure di gestione ambientale

L'Audit ambientale

Il sistema di accreditamento dei verificatori/certificatori

I SGA applicati al territorio: la certificazione di comuni e parchi

I SGA come strumenti delle politiche turistiche e dell'ospitalità

Inoltre, è stato prodotto il documento “Indagine sulla diffusione dei sistemi di gestione ambientale nelle Regioni Obiettivo 1”, con la finalità di:

fornire un quadro aggiornato circa l'applicazione del Regolamento EMAS e ISO 14000 nelle Regioni Obiettivo 1;

mettere in evidenza le potenzialità offerte dal QCS e dai Fondi Strutturali nella promozione dei Sistemi di Gestione Ambientale ed in particolare di EMAS.

E' stata predisposta la presentazione del documento a tutti i componenti delle Task Force centrale e regionali in occasione del Seminario d'Inverno al Parco Nazionale del Circeo previsto per il 23-27 gennaio 2002.

#### Educazione ambientale, comunicazione e sito Web

Il gruppo di lavoro ha avviato un rapporto di scambio e di correlazione con il gruppo incaricato di seguire il Pon Scuola e con la Divisione IV del Servizio Sviluppo Sostenibile in modo da rafforzare gli elementi di sinergia e di azione comune.

Gli obiettivi individuati dal gruppo di lavoro sono stati articolati in considerazione dei temi e delle differenti attività connesse.

In questo senso sono state definite tre attività prioritarie, operanti in raccordo con la Divisione IV:

educazione e formazione ambientale;

comunicazione ambientale;

definizione contenuti e contributi per il sito web  
[www.minambiente.it/SVS/fondi/fondi.htm](http://www.minambiente.it/SVS/fondi/fondi.htm)

con particolare attenzione all'avvio di un piano di comunicazione relativo all'attività della Task force per lo sviluppo sostenibile.

In particolare, per quanto attiene al settore specifico dell'Educazione ambientale, è stato realizzato un percorso condiviso con il gruppo Pon Scuola, nel quale è presente un'azione specifica dedicata alla realizzazione di un Progetto di educazione ambientale denominato Heliantus.

Gli aspetti relativi alla comunicazione ambientale e, di riflesso, il lavoro di collaborazione con la redazione del sito web, sono stati rivolti alla definizione di un ambito strategico riferito alla Misura 1.4 del Progetto operativo ambiente (Pon ATAS).

È stata pertanto svolta un'azione relativa all'individuazione di elementi, relativi al Progetto operativo ambiente e all'attività della Task Force da far confluire nel Piano di comunicazione strategica del Ministero dell'Ambiente (L. 150/2000).

Inoltre è stata data collaborazione al fine della verifica e della stesura definitiva della Misura 1.4, relativa alle azioni di comunicazione e promozione delle iniziative di assistenza tecnica prestate dalla Task Force.

Un'attività specifica è stata inoltre dedicata all'incontro con la struttura di segreteria della Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione (Ministero Ambiente e Ministero Economia) e alla definizione di contenuti finalizzati all'inserimento di contenuti e informazioni sul sito della Rete: [www.reteambientale.it/ML\\_home.htm](http://www.reteambientale.it/ML_home.htm) .

#### Altri Gruppi di Lavoro

Sono inoltre stati individuati altri 7 gruppi di lavoro su temi trasversali il cui grado di attivazione nei primi mesi di vita della Tfa centrale è stato limitato, ma che potranno rivelarsi importanti nello sviluppo delle attività. Si tratta di:

Ambiente urbano,  
Indicatori,  
Rendicontazione,  
Reporting / Stato dell'ambiente,  
Economia ambientale,  
Energia e fonti rinnovabili,  
Sviluppo sostenibile.

#### La Struttura Centrale di Supporto

La Struttura Centrale di Supporto ha il compito di fornire ausilio operativo ed organizzativo alla Task Force Centrale coordinandosi, quando necessario, alle esigenze delle Task Force Regionali.

In particolare si è occupata di:

curare la redazione e l'implementazione dei protocolli d'intesa tra il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e le Autorità Ambientali delle Regioni Obiettivo 1, le ARPA regionali e l'ANPA;

provvedere alla organizzazione della Task Force sia da un punto di vista logistico-strutturale (curando la dotazione informatica e degli arredi) sia di organizzazione interna del lavoro;

provvedere ad impostare i decreti di pagamento di impegno delle somme occorrenti per il pagamento dei PC acquistati, risolvere problemi di presa in carico delle attrezzature informatiche ed impostare i decreti di pagamento da inviare alla Ragioneria del Ministero dell'Ambiente;

curare la predisposizione di copie cartacee dei documenti di lavoro distribuite ai diversi Servizi del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, che collaborano con il Servizio per lo Sviluppo Sostenibile, per integrare la componente ambientale in tutti gli interventi previsti nei Por e Pon;

elaborare una modulistica di autorizzazione alle missioni e trasferte per i consulenti Senior e Junior;

definire procedure interne di gestione dei documenti esterni ed interni necessari per le attività della Task Force;

curare i rapporti con i Servizi interni al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, provvedendo all'inoltro di tutta la documentazione inerente i Fondi Strutturali.

#### La comunicazione interna

L'obiettivo della Task Force nell'ambito della comunicazione è duplice: da un lato contribuire alla trasparenza dell'azione amministrativa relativamente ai temi della sostenibilità, rendendo pubblico il resoconto della propria attività, dall'altro facilitare lo scambio di informazioni e documenti tra i membri della stessa Task Force.

Al fine di realizzare il primo aspetto di tale necessità, nel corso del 2001 è stata avviata la fase di revisione e aggiornamento delle pagine del sito web del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Servizio per lo Sviluppo Sostenibile, relative ai Fondi Strutturali.

In particolare, si è focalizzata l'attenzione sul ruolo ricoperto dal Ministero in quanto Amministrazione centrale responsabile di una delle politiche individuate come trasversali dalla delibera CIPE del 14 maggio 1999.

Per rispondere all'esigenza di facilitare lo scambio di informazioni dei documenti tra i membri della Task Force è stata creata un'area comune di lavoro che, tramite un programma per la gestione di un FTP (File Transfer Protocol), consente di utilizzare l'Area come se fosse un Disco Locale. E' stato perciò creato uno spazio FTP di circa 150 MB su un server in hosting, e in seguito è stato installato sui pc dei membri della Task Force Centrale un programma per la gestione del protocollo FTP che consente di utilizzare questo spazio come se fosse un disco locale.

Tale spazio è stato suddiviso in cartelle tematiche all'interno delle quali è possibile accedere tramite password all'interno della propria area di interesse è possibile consultare, scaricare o implementare i documenti di lavoro.

E' prevista per l'inizio del 2002 l'installazione dello stesso programma per la gestione del FTP sui computer dei componenti della Task Force dislocati presso le sedi regionali.

## Capitolo 4

### La formazione per la sostenibilità ambientale dei fondi strutturali

#### *1. La formazione delle task force: introduzione*

Nell'ambito della misura II.2 del PON ATAS "Sviluppo e adeguamento delle strutture e del personale, impegnati con funzioni diverse, nelle attività di programmazione, coordinamento, gestione, sorveglianza e controllo dei programmi dei fondi strutturali", il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha avviato un "programma di sostegno a carattere scientifico, tecnico ed operativo rivolto alle autorità ambientali regionali per la realizzazione di una politica di sviluppo sostenibile".

Per la realizzazione del programma, il Formez e il Ministero dell'Ambiente in data 3 novembre 2000 hanno stipulato un Atto Aggiuntivo alla convenzione del 31 dicembre 1998, relativo ad attività e servizi formativi connessi all'attuazione del QCS 2000-2006 PON Assistenza Tecnica-Progetto Operativo Ambiente.

L'articolo 1 dell'Atto Aggiuntivo affidava al Formez, Centro Formazione Studi l'incarico per la realizzazione di attività e servizi formativi per lo sviluppo sostenibile.

Il Progetto Operativo Ambiente ha assunto l'obiettivo di assistere, dal punto di vista tecnico-scientifico ed operativo, le Autorità Ambientali centrali e regionali delle regioni dell'Obiettivo 1 attraverso il conferimento di risorse umane specializzate (da selezionare, formare ex novo o da finalizzare per i nuovi compiti), sia attraverso l'acquisizione e la diffusione di strumenti innovativi a carattere normativo, scientifico, tecnico ed informatico.

L'Area Ambiente e Territorio del Formez si è impegnata in un programma di formazione-azione fortemente innovativo in termini di contenuti, di metodologia e di supporti informatici sperimentati ed utilizzati dai partecipanti.

L'iniziativa ha consentito di fornire già in corso d'opera un sostegno attivo all'azione di governo centrale e locale, in direzione dello sviluppo sostenibile, andando a supportare le Autorità Ambientali e le Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale nell'integrazione della componente ambientale nei diversi settori di azione dei fondi strutturali. Rendere sostenibile dal punto di vista ambientale gli investimenti pubblici (provenienti da risorse sia nazionali che comunitarie) era l'obiettivo ultimo dell'iniziativa promossa dal Servizio per lo Sviluppo Sostenibile

Il Formez ha selezionato e formato 129 esperti junior e 22 esperti senior che ha accompagnato in un percorso formativo, della durata di un anno, articolato e complesso, finalizzato alla realizzazione di figure professionali solo in parte disponibili sul mercato del lavoro.

Gli esperti senior e junior hanno costituito una task force unica articolata in diverse articolazioni, che agiscono in contesti istituzionali e territoriali differenti realizzando un decentramento funzionale efficace e fortemente innovativo.

Il progetto ha provveduto a selezionare, formare e inserire gli esperti senior e junior su tre linee di intervento:

Potenziamento delle autorità ambientali centrali e regionali;

Sostegno all'istituzione ed avvio delle ARPA nelle regioni dell'Obiettivo 1;

Rete ecologica nazionale.

La task force ambiente è stata suddivisa in otto task force regionali (una a supporto di ogni Regione dell'Obiettivo 1 e dell'Autorità Ambientale Centrale) formate e specializzate sulla base degli effettivi bisogni individuali e delle funzioni (linea di intervento) che avrebbero dovuto svolgere durante l'intero periodo di attuazione del QCS 2000-2006; ciò si è reso possibile grazie al coinvolgimento continuo dei referenti delle istituzioni interessate dal progetto con i quali si sono realizzati incontri strutturati prima dell'inizio del periodo di project work.



Le attività formative sono state differenziate oltre che per linea di intervento anche per contesto operativo e hanno contribuito alla realizzazione di reti di rapporti professionali con le Università e i centri di ricerca operanti sul territorio di riferimento.

La formazione d'aula tradizionale è stata affiancata da un percorso di out-door training (project work), realizzato presso le strutture istituzionali centrali e regionali (Autorità Ambientali e ARPA), da un monitoraggio continuo e da un processo di valutazione globale.

In totale nell'ambito del progetto in oggetto per gli esperti junior sono state erogate 209.515 ore/allievo di attività di cui 54.717 ore di formazione e 154.798,40 ore di project work; per gli esperti senior sono state erogate 5.022 ore di formazione/allievo.

Per quanto riguarda la formazione d'aula sono state programmate e realizzate le seguenti ore di attività.

Task Force	Ore attività d'aula programmate	Ore attività d'aula erogate	Ore allievo programmate	Ore/allievo erogate
AA Basilicata (6)	400	432,5	2400	2442
ARPA Basilicata (4)	400	469,5	1600	1764,5
AA Calabria (8)	400	441,5	3200	3453
ARPA Calabria (6)	400	478,5	2400	2804
AA Campania (10)	400	449,5	4000	4004
ARPA Campania (7)	400	475,5	2800	3056,5
Centrale (27)	400	436,5	10800	11064
AA Molise (6)	400	445,5	2400	2401,25
ARPA Molise (4)	400	482,5	1600	1801,5
AA Puglia (9)	400	438,5	3600	3804,5
ARPA Puglia (9)	400	475,5	3600	4150
AA Sardegna (7)	400	482,5	2800	3014,5
ARPA Sardegna (8)	400	441,5	3200	3804,75
AA Sicilia (10)	400	422	4000	4111
ARPA Sicilia (8)	400	459	3200	3041,5
Esperti senior (22)	120	235	2640	6050

Le attività per quanto riguarda gli esperti junior si sono articolate secondo lo schema riportato di seguito.

Task force	Formazione di base	Formazione specifica			Totale formazione erogato	Project Work	Totale attività
		Formazione specifica per sede	Seminari e follow -up	Incontri di sede e counseling			
<b>Programmato</b>	<b>240</b>	<b>160</b>			<b>400</b>	<b>1200</b>	<b>1600</b>
Puglia AA	270	76	77.5	14	437.5	1214	1651.5
Puglia ARPA	270	76	114.5	14	474.5	1178	1652.5
Calabria AA	270	80	77.5	14	441.5	1215	1656.5
Calabria ARPA	270	80	114.5	14	478.5	1182	1661.5
Campania AA	270	88	77.5	14	449.5	1213	1662.5
Campania ARPA	270	76	114.5	14	474.5	1190	1664.5
Molise AA	270	84	77.5	14	445.5	1229	1674.5
Molise ARPA	270	84	114.5	14	482.5	1182	1664.5
Basilicata AA	270	71	77.5	14	432.5	1217	1649.5
Basilicata ARPA	270	71	114.5	14	469.5	1184	1653.5
Sicilia AA	270	60	77.5	14	421.5	1229	1651.5
Sicilia ARPA	270	60	114.5	14	458.5	1196	1655
Sardegna AA	270	80	77.5	14	441.5	1202	1643.5
Sardegna ARPA	270	80	114.5	14	478.5	1162	1640.5
Centrale AA	270	77	77.5	12	436.5	1230	1666.5
Rete-ecologica	270	77	77.5	12	436.5	1230	1666.5

Il focus delle attività formative è rappresentato dalla pianificazione strategica e dal tentativo di una sua applicazione all'interno delle attività degli enti coinvolti<sup>53</sup>. L'attività della task force ambiente è stata supportata dall'affiancamento consulenziale di esperti di valutazione e pianificazione ambientale e da un percorso di counselling individuale e di gruppo (affiancato da incontri di sede) realizzato da esperti di comportamento organizzativo.

Il processo di valutazione degli esperti junior e senior ha consentito tra l'altro di individuare le aree di miglioramento del progetto e di ogni partecipante

<sup>53</sup> La task force ha collaborato in modo proficuo all'elaborazione dei Piani Operativi di cooperazione sistematica fra Autorità Ambientale e autorità di Gestione.

contribuendo in modo significativo alla programmazione in itinere delle attività e rappresentando la base di partenza per il successivo sviluppo professionale degli esperti coinvolti nelle attività<sup>54</sup>.

L'obiettivo assunto è stato quello di supportare i singoli individui, orientarli, orientare il loro impiego effettivo secondo una logica che da un lato sostenesse la realizzazione professionale e dall'altro consentisse la costituzione di un gruppo complesso e articolato secondo uno schema a rete e un modello di competenze multidisciplinare e a matrice per competenze tecniche e responsabilità operative.

## **2. *Il PON Assistenza Tecnica e le Azioni di Sistema***

Nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali per l'Italia nel periodo 2000-2006, l'Unione Europea ha promosso un Programma Operativo Nazionale di Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema per le regioni Obiettivo 1, finalizzato a "contribuire al conseguimento di risultati in termini di soddisfacimento dei bisogni dei soggetti istituzionali coinvolti nel processo di programmazione degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali".

Il programma mira a superare le criticità emerse nel precedente periodo di programmazione attraverso azioni di coordinamento settoriale e azioni di sistema per la formazione della Pubblica Amministrazione, l'inserimento al lavoro e l'adeguamento del sistema formativo.

Nell'ambito della misura II.2 del PON ATAS "Sviluppo e adeguamento delle strutture e del personale, impegnati con funzioni diverse, nelle attività di programmazione, coordinamento, gestione, sorveglianza e controllo dei programmi dei Fondi Strutturali", il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ha avviato un "programma di sostegno a carattere scientifico, tecnico ed operativo rivolto alle Autorità Ambientali regionali per la realizzazione di una politica di sviluppo sostenibile".

La necessità di considerare gli aspetti ambientali in tutti i settori di intervento economico e sociale al fine di pervenire ad un elevato grado di sostenibilità

---

<sup>54</sup> Si veda a riguardo il paragrafo 10 all'interno di questo capitolo.

ambientale, in seguito all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, è divenuto un principio costituzionale (art. 6).

Tale impostazione trova necessariamente riscontri importanti anche nel campo delle azioni strutturali dell'Unione che costituiscono, con la direttrice agricola, la principale linea di intervento del budget europeo. La tutela dell'ambiente deve essere vista come obiettivo orizzontale, comune a tutti i programmi di intervento settoriali e locali proposti nel quadro delle politiche di sostegno (come esplicitato dalle Linee Guida della Commissione per il periodo di programmazione 2000-2006).

A livello operativo questo comporta evidenti e immediati vincoli riguardo al contenuto delle proposte, con un forte incentivo a prendere seriamente in considerazione la componente ambientale come elemento distintivo e qualificante dei programmi presentati.

Il programma promosso dal Ministero dell'Ambiente prende le mosse dalle considerazioni emerse in sede di valutazione del precedente periodo di programmazione dei Fondi Strutturali (1994-1999) e dallo Studio di approfondimento 1999-Ambiente e Fondi Strutturali nelle Regioni del Mezzogiorno in Italia (2000-2006) promosso dalla Commissione Europea in con il Ministero del Tesoro e il Ministero dell'Ambiente.

La prima parte dello studio realizzato dalla Price Waterhouse & Coopers e il QCS 2000-2006 sottolineano la necessità di operare sforzi maggiori per l'inserimento della variabile ambientale all'interno delle iniziative cofinanziate dai fondi strutturali, suggerendo l'utilizzo degli stessi al fine di migliorare il quadro conoscitivo dello stato dell'ambiente e supportare le strutture deputate alla programmazione, al monitoraggio ed alla valutazione (Autorità Ambientale centrale e Autorità Ambientali regionali).

Lo studio di approfondimento evidenziava come criticità la scarsa disponibilità di risorse umane e finanziarie a disposizione delle Autorità Ambientali sottolineando inoltre come le ARPA, preposte a fornire assistenza tecnica alle Regioni, nel Mezzogiorno d'Italia presentassero notevoli ritardi tecnici ed istituzionali.

Il programma muove dalla considerazione che, nell'attuazione del QCS 1994-1999, sono state soprattutto la carenza di risorse professionali e la mancanza di informazioni sullo stato dell'ambiente a condizionare e ritardare la considerazione della variabile ambientale nelle azioni realizzate.

Lo studio sottolineava come nonostante negli ultimi anni si sia avuto un crescente riconoscimento dell'importanza del contributo delle Autorità Ambientali Nazionale e Regionali al processo di sviluppo, la loro capacità operativa risulta condizionata dalla scarsità di risorse e di personale.

Per tali ragioni si è assunto l'obiettivo di assistere, dal punto di vista tecnico-scientifico ed operativo, le Autorità ambientali centrali e regionali, sia attraverso il conferimento di risorse umane specializzate (da formare ex novo o da finalizzare per i nuovi compiti), sia attraverso l'acquisizione e la diffusione di strumenti innovativi a carattere normativo, scientifico, tecnico ed informatico. Lo stesso QCS al capitolo 6, § 6.2.2 sottolinea la necessità di un rafforzamento delle strutture delle Autorità Ambientali sia dal punto di vista tecnico che amministrativo ipotizzando la costituzione di task force a livello centrale e regionale.

Per realizzare tale obiettivo il Programma agisce attraverso tre linee di azione:

Potenziamento delle autorità ambientali centrali e regionali;

Sostegno all'istituzione ed avvio delle ARPA nelle regioni dell'Obiettivo 1;

Rete ecologica nazionale.

### **3. Il ruolo del Formez**

Per la realizzazione del programma il Formez e il Ministero dell'Ambiente in data 3 novembre 2000 hanno stipulato un Atto Aggiuntivo alla convenzione del 31 dicembre 1998, relativo ad attività e servizi formativi connessi all'attuazione del QCS 2000-2006 PON Assistenza Tecnica-Progetto Operativo Ambiente. L'articolo 1 dell'Atto Aggiuntivo affida al Formez Centro Formazione Studi l'incarico per la realizzazione di attività e servizi formativi per lo sviluppo sostenibile.

Il Formez, nel contesto sopra descritto, si è impegnato in un programma di formazione-azione fortemente innovativo in termini di contenuti, di metodologia e di supporti informatici sperimentati ed utilizzati.

L'iniziativa promossa dal Formez e dal Ministero dell'Ambiente è stata finalizzata ad un sostegno attivo nei confronti dell'azione di governo centrale e locale, in direzione dello sviluppo sostenibile, andando a supportare l'integrazione della componente ambientale nei diversi settori di azione dei fondi strutturali attraverso il conferimento di risorse umane formate e specializzate.

Le attività hanno inciso direttamente nell'ambito del territorio delle regioni meridionali dell'Obiettivo 1, ma indirettamente hanno interessato uno spazio politica e istituzionale europea.

Il programma messo in atto dal Formez ha previsto la selezione e la formazione di 129 esperti junior e 22 esperti senior da accompagnare in un percorso formativo, della durata di un anno, articolato e complesso finalizzato alla realizzazione di figure professionali disponibili in modo insufficiente sul mercato del lavoro.

Gli esperti senior e junior costituiscono una task force unica articolata in diverse ramificazioni, che agisce in contesti istituzionali e territoriali differenti, ed è capace di operare in ambienti di progetto altamente complessi, su scala locale, nazionale e transnazionale.

Si è provveduto quindi a effettuare una selezione accurata e puntuale dei partecipanti in termini di competenze e motivazione al lavoro.

I gruppi, con profili di competenze multidisciplinari ed interdisciplinari, capaci di esprimere una visione sistemica dell'ambiente, hanno lo scopo di produrre innovazioni tecniche, di contenuto e metodologiche all'interno delle amministrazioni di destinazione.

La selezione degli esperti junior è stata operata in modo da dar vita ad una task force con figure professionali diverse, che avessero contemporaneamente forti competenze di settore e conoscenze ed esperienze di studio e di lavoro trasversali sulle tematiche ambientali. Si è cercato di selezionare giovani

professionisti con esperienza e attitudine nella messa a sistema delle conoscenze specifiche. Il profilo tecnico in entrata dei partecipanti era caratterizzato da discrete competenze.

I candidati sono stati selezionati anche in base alla motivazione, in quanto si è ritenuto obiettivo prioritario, la condivisione della mission della task force ambiente da parte dei partecipanti.

L'analisi delle competenze tecniche, delle conoscenze teoriche e delle caratteristiche personali dei partecipanti in entrata, ha evidenziato notevoli disomogeneità. Per quanto riguarda le capacità relazionali ed organizzative, sono state rilevate evidenti carenze.

Lo skill professionale in uscita dei partecipanti doveva rispondere a dei requisiti necessari per il raggiungimento degli obiettivi di progetto.

Le task force ambiente, a fine progetto, dovevano avere una omogenea preparazione tecnica sulle tematiche ambientali generali e dei modelli comportamentali comuni. Per quanto riguarda le competenze tecniche di base, è stata necessaria l'acquisizione di conoscenze in materia di Organizzazione Pubblica, Normativa, Politiche Comunitarie, Fondi Strutturali, Sostenibilità Ambientale e Sviluppo, Valutazione Ambientale Integrata. Le singole Task Force dovevano conoscere i contesti amministrativo-istituzionali locali e le specifiche realtà regionali in materia di programmazione dei fondi strutturali (conoscenza dei POR e di CdP), dovevano inoltre conoscere lo stato dell'ambiente delle regioni.

La task force ambiente a fine progetto doveva avere delle competenze tecnico operative nell'ambito degli strumenti di programmazione, della valutazione degli interventi e della gestione dei fondi strutturali.

La metadisciplina trasversale di riferimento per la Task Force ambiente è stata la Pianificazione Strategica, questo ha consentito un approccio metodologico comune ed innovativo. Il lavoro delle Task Force regionali e della Task Force centrale è stato coordinato e strutturato sul modello di una rete.

Nell'elaborazione del progetto esecutivo si è tenuto conto di diverse esigenze.

Le attività e i documenti prodotti dalle diverse Task force regionali dovevano essere uniformi, coerenti ed omogenei, e dovevano rifarsi alle indicazioni

concertate con la task force centrale. Le linee d'intervento ANPA-ARPA ed Autorità Ambientale dovevano collaborare attivamente per la produzione di documenti quali la Relazione sullo Stato dell'ambiente. Le task force linea di intervento ANPA-ARPA dovevano sviluppare linguaggi, metodologie e tecniche comuni che favorissero lo sviluppo di un sistema delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente.

Il bagaglio tecnico dei singoli partecipanti doveva essere arricchito da competenze specifiche relative alle realtà locali, ai contesti ed alle linee di intervento di appartenenza.

Le competenze in uscita degli esperti junior dovevano essere di tipo tecnico, operativo e personale-relazionale.

Gli esperti junior dovevano conoscere le politiche ambientali comunitarie, nazionali e regionali, dovevano inoltre conoscere in modo integrato il territorio su cui operano.

A livello locale dovevano essere in grado di incentivare e promuovere azioni di sviluppo, mobilitando attori sociali, economici e culturali e creando network che permettessero di competere a livello sovralocale. Era dunque necessario che i partecipanti acquisissero capacità di attivare azioni di negoziazione e concertazione.

I membri della task force dovevano essere in grado di mettere in atto una metodologia di valutazione integrata degli interventi ambientali.

Per realizzare la propria mission, le task force necessitavano di professionisti con competenze di tipo manageriale che fossero in grado di lavorare in gruppo e che avessero un approccio alla gestione che fosse per progetti e per obiettivi che sapessero comunicare sui temi dello sviluppo e dell'ambiente.

Per quanto riguarda le capacità personali relazionali necessarie per il lavoro di gruppo, i partecipanti dovevano acquisire umiltà relazionale, capacità di integrazione con gli altri, intelligenza relazionale.

La selezione degli esperti senior ha mirato a scegliere dei professionisti già in possesso di un elevato bagaglio di competenze tecniche nel settore ed una esperienza di lavoro documentata di almeno 5 anni.



Il progetto formativo ha l'obiettivo di far acquisire agli esperti senior competenze di tipo manageriale che vadano ad aggiungersi alle elevate competenze tecniche. I senior sono stati infatti chiamati alla gestione e al coordinamento delle task force. E' stato necessario inoltre che i senior si integrassero e si inserissero nei contesti regionali di riferimento e che contribuissero alla costituzione di una struttura a rete della Task force ambiente.

Al fine di formare e garantire un inserimento efficace ed efficiente della task force all'interno del Progetto Operativo Ambiente, il Formez ha messo in atto un progetto formativo innovativo all'interno del quale, ai momenti tradizionali d'aula, sono stati affiancati momenti importanti sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo di formazione sul campo, momenti di formazione specifica calibrata il più possibile sulle esigenze delle differenti task force, momenti di studio individuale e di ricerca, momenti di elaborazione individuale e di gruppo, momenti di condivisione delle esperienze e di valutazione.

Il Cronoprogramma di dettaglio che il Formez ha trasmesso al Ministero dell'Ambiente, secondo le modalità previste dall'articolo 1 dell'Atto Aggiuntivo, prevede, per quel che riguarda l'attività formativa per gli esperti junior, un corso per "Tecnici dello sviluppo sostenibile" della durata complessiva di 400 ore non consecutive strutturato in moduli di formazione di base, di formazione specifica e seminari.

Nel cronoprogramma si prevede di costituire aule di 20-25 partecipanti.

I moduli di formazione di base, standardizzati e comuni a tutti gli esperti junior, hanno una durata complessiva di 240 ore.

I contenuti del percorso di base comune riguardano le politiche per l'ambiente e lo sviluppo sostenibile, la pianificazione strategica, l'alfabetizzazione informatica, gli elementi per l'analisi ambientale e la formazione allo sviluppo organizzativo ed ha l'obiettivo di fornire le competenze di base necessarie a tutti i componenti della task force.

I moduli di formazione specifica prevedevano una distinzione per linea di intervento.

Per quanto riguarda la linea di intervento Autorità Ambientale i contenuti dei moduli di specializzazione riguardavano la programmazione del QCS 2000-2006, la Valutazione Ambientale Strategica, la pianificazione ambientale di settore, altri strumenti di intervento in campo ambientale.

Per la linea di intervento ANPA-ARPA è stato progettato un percorso di specializzazione che abbia come contenuti i sistemi informativi geografici, i sistemi informativi territoriali, gli strumenti avanzati per l'analisi territoriale e il monitoraggio ambientale.

I moduli di specializzazione per la linea di intervento Rete Ecologica prevedevano l'approfondimento dei contenuti relativi ai sistemi informativi geografici, gli strumenti per la protezione della natura e l'interpretazione naturalistica.

Il cronoprogramma prevedeva di alternare ai tradizionali momenti d'aula, momenti operativi di project work che dovrebbero consentire l'approfondimento dei Programmi Operativi Regionali delle regioni italiane dell'Obiettivo 1 per l'utilizzo dei fondi strutturali 2000-2006, l'analisi della valutazione ambientale ex ante dei POR, la verifica dell'applicabilità della pianificazione strategica alla pianificazione di settore, l'impostazione di un sistema informativo ambientale e l'implementazione di progetti in campo ambientale. Il project work doveva avere una durata individuale pari a 1200 ore e prevedeva l'affiancamento consulenziale personalizzato.

Per quanto riguarda gli esperti senior è stato progettato un corso di formazione per "Manager dello sviluppo sostenibile" di 72 ore non consecutive sui temi relativi alla pianificazione strategica, alla formazione allo sviluppo organizzativo e alla gestione e monitoraggio dei fondi strutturali. Inoltre è prevista l'erogazione di tre seminari di alta formazione per una durata massima di 48 ore sull'innovazione normativa e amministrativa all'interno della pubblica amministrazione, sulla comunicazione istituzionale, ambientale e all'interno dei gruppi di lavoro e sulla rendicontazione all'interno dei fondi strutturali dell'Unione Europea. Oltre al percorso d'aula tradizionale si prevedeva un affiancamento consulenziale personalizzato sulla gestione dei gruppi di lavoro,

delle riunioni, sulla comunicazione in pubblico, sullo sviluppo dell'organizzazione e sull'impostazione di un piano strategico per l'organizzazione del proprio ufficio.

La formazione pensata per gli esperti junior era articolata dunque in un corso della durata di 400 ore complessive non consecutive strutturata in moduli formativi di base, moduli di specializzazione e seminari.

Per raggiungere un livello di preparazione tecnica omogenea e per consentire una integrazione dei partecipanti nei gruppi è stata prevista una prima fase di formazione di base che vedeva gli esperti junior riuniti in aule per gruppi regionali

La didattica iniziale è stata rivolta, da un lato ad attività di team building, dall'altro a un basic di formazione teorica che fornisse a tutti gli esperti codici operativi comuni condivisi. I contenuti delle attività formative di base riguardavano: sviluppo sostenibile; analisi e valutazione ambientale, politiche ambientali comunitarie, nazionali e regionali, il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006, la gestione delle aree protette, programmazione, gestione e monitoraggio di fondi strutturali dell'UE, abilità comportamenti manageriali, dinamiche di gruppo, processi di leadership e sviluppo organizzativo.

L'obiettivo dalla formazione di base era quello di uniformare le conoscenze tecniche di base sulle tematiche ambientali favorendo la fertilizzazione incrociata delle conoscenze nei gruppi interdisciplinari. Si è ritenuto opportuno inoltre riunire nella stessa aula dall'inizio i gruppi regionali che avrebbero dovuto successivamente lavorare assieme in modo da permettere la costruzione di un gruppo di lavoro e da sviluppare capacità di lavoro di gruppo.

Nel progetto esecutivo era previsto che la formazione di base fosse seguita da moduli di specializzazione differenziati per linea di intervento con l'obiettivo di creare linguaggi e competenze comuni all'interno dei diversi gruppi di lavoro.

La scelta didattica di dedicare gran parte della attività formativa (75%) al project work, è derivata dalla necessità di far acquisire ai partecipanti competenze

operative e relazionali. Il project work è stato utilizzato come strumento di apprendimento sul campo (training on the job).

L'attività di project work ha lo scopo di sviluppare capacità operative nei partecipanti che hanno preso parte all'attività reale degli uffici dall'Autorità Ambientale e delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente.

Il periodo di project work è stato intervallato da seminari formativi.

I seminari sono stati uno strumento di approfondimento e discussione su tematiche attuali di interesse generale e hanno permesso la creazione di una cultura di gruppo favorendo la costruzione di una rete tra le diverse task force.

Erano previsti inoltre momenti di valutazione e di follow-up con l'obiettivo di verificare l'apprendimento dei partecipanti, la coerenza degli obiettivi di progetto rispetto agli obiettivi formativi, l'eventuale necessità di ritardare il progetto e valutare la ricaduta del progetto nei contesti di riferimento.

Il processo di valutazione comprendeva tutte le attività, formative e non, del Progetto: oltre alla misurazione dei semplici risultati oggettivi dell'azione, infatti, si è ritenuto utile considerare l'esperienza di apprendimento nel suo insieme, secondo un approccio che tenesse conto del contesto culturale di riferimento, considerato come il milieu dell'apprendimento.

Su queste basi è stato possibile sviluppare un percorso valutativo globale che, a supporto e in collaborazione con lo staff didattico organizzativo, consentisse il perseguimento degli obiettivi prefissati.

Le azioni di valutazione si sono sviluppate ex ante, in itinere ed ex post, secondo modalità operative che hanno teso ad accompagnare la realizzazione del progetto in ogni sua fase.

Le valutazioni emerse dall'analisi di ogni singola fase formativa sono divenute la base per la riprogettazione e la ritardatura delle attività successive in un processo di monitoraggio sistemico.

Ai fini di una efficiente valutazione complessiva del programma, era stato previsto intraprendere, sin dalla fase di progettazione esecutiva, alcune azioni

che consentissero una taratura effettiva di quanto progettato in fase iniziale con quanto effettivamente si realizzava.

La valutazione in itinere aveva inoltre l'obiettivo di affiancare i partecipanti con un supporto per la crescita motivazionale e professionale.

Per gli esperti senior, le attività formative di base (corso, seminari) erano incentrate principalmente sul team building e la formazione al ruolo. Successivamente, gli esperti senior, dislocati presso le sedi di appartenenza, dovevano svolgere l'attività di coordinamento della task force.

Era inoltre previsto un affiancamento consulenziale personalizzato.

## LE ATTIVITA' REALIZZATE

Le attività svolte sono state coerenti con le azioni progettuali previste dal cronoprogramma di dettaglio che il Formez ha trasmesso al Ministero dell'Ambiente secondo le modalità previste dall'articolo 1 dell'Atto Aggiuntivo

In sintesi le attività erogate consistono nelle seguenti azioni:

### Coordinamento

Il Cronoprogramma prevedeva che fosse assicurato il coordinamento degli aspetti tecnici, scientifici e gestionali del programma.

Il coordinamento tecnico, scientifico e gestionale ha coperto tutta la durata dell'intervento ed è stato garantito dal Responsabile del Progetto Antonio Saturnino, project manager senior, affiancato da tecnici senior e da tecnici junior.

### Progettazione esecutiva

Il project manager ed il suo staff hanno provveduto alla progettazione esecutiva delle attività formative, delle attività di affiancamento consulenza e di project work e delle fasi di valutazione e follow-up degli interventi realizzati. La progettazione esecutiva di alcuni moduli formativi è stata affidata ad esperti esterni che partendo dagli obiettivi e dai macrocontenuti previsti da progetto,

hanno sviluppato gli argomenti in diversi interventi didattici ed hanno individuato lo staff di docenti di riferimento.

La progettazione operativa delle attività ha ricoperto i primi tre mesi, ma è stata strettamente collegata, attraverso processi continui di feed-back, alle fasi di valutazione e follow-up. In seguito ad una analisi preliminare dei bisogni si è progettato un percorso formativo articolato in formazione di base, formazione specifica per linea di intervento e formazione sul campo.

#### Amministrazione

L'amministrazione del progetto è stata realizzata dal Formez come da Convenzione 30/12/1998 e Atto Aggiuntivo 3/11/2000. Il Formez, dove non erano specificamente stabiliti criteri, regole e procedure, si è attenuto alle procedure vigenti in materia di gestione di attività formative cofinanziate FSE-UE.

L'amministrazione del progetto ha provveduto ad erogazioni mensili della borsa di studio prevista per gli esperti junior.

#### Messa a punto e pubblicazione dei bandi di selezione

I bandi per le selezioni degli esperti senior e junior sono stati messi a punto in accordo con il Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio.

La pubblicazione dei bandi su internet e la promozione sui quotidiani nazionali ed europei è avvenuta il 22 novembre.

#### Selezioni

Le selezioni dei candidati (22 esperti senior e 129 esperti junior) sono state operate da 5 Commissioni nominate dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. Le prove preselettive per gli esperti junior si sono svolte nei giorni 2 e 3 aprile 2001, i colloqui orali sono stati svolti dal 17 al 30 aprile 2001, la graduatoria finale è stata pubblicata l'8 maggio 2001.

Le selezioni degli esperti senior Area Economico Ambientale, si sono svolte nei giorni 23, 24, 26 aprile. La graduatoria finale è stata pubblicata il 27 aprile. Le

selezioni degli esperti senior Area Naturalistica si è tenuta nei giorni 3, 4, 5 maggio 2001 e la graduatoria finale è stata pubblicata l'8 maggio 2001.

#### Predisposizione manualistica didattica operativa

A supporto delle attività formative d'aula del periodo luglio- settembre è stato prodotto il CD –ROM “ Progetto Ambiente”, il contenuto del CD è elencato nell'indice in allegato. Durante lo svolgimento del progetto i docenti hanno prodotto ulteriore materiale didattico.

#### Attività formative e di affiancamento consulenziale

In fase di implementazione si è provveduto a rimodulare le iniziative programmate sulla base delle indicazioni provenienti dal beneficiario finale del progetto (Direzione Generale Servizio Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente), sulla base delle indicazioni degli altri enti coinvolti nell'iniziativa (le Autorità Ambientali delle regioni Obiettivo 1, il sistema ANPA-ARPA e il Servizio Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente) e sulla base di quanto emerso in fase di valutazione e monitoraggio delle attività progettuali e dell'apprendimento dei partecipanti.

Nello specifico, come descritto nei paragrafi relativi alla formazione per gli esperti junior e senior, si è rivelato necessario ripensare le attività di formazione specifica e quelle seminariali tentando di rispondere alle esigenze specifiche dei differenti gruppi, di contribuire a risolvere i problemi rilevati in fase di valutazione e follow-up, di facilitare la condivisione delle esperienze e diffondere le buone pratiche sviluppate a livello regionale e centrale<sup>55</sup> e rendere più efficaci le attività di assistenza tecnica a beneficio delle Autorità Ambientali.

Le attività formative di base per gli esperti junior si sono svolte nel periodo 2 luglio –1 ottobre 2001, dal 2 ottobre 2001 al 30 giugno 2002 gli esperti junior sono stati impegnati in attività di project work intervallata da momenti di formazione specifica e seminari.

Le attività formative di base per gli esperti senior si sono svolte parallelamente a quelle degli esperti junior.

---

<sup>55</sup> Per un approfondimento si rimanda ai paragrafi 3, 4 e 5 di questo capitolo.

Dal 2 ottobre gli esperti senior sono stati dislocati presso le sedi centrale e periferiche. Dal 2 ottobre al 30 giugno sono proseguite le attività di formazione attraverso riunioni e seminari di alta formazione (vedi programma allegato). Parallelamente è stata sviluppata l'attività di assessment center.

#### Valutazione delle iniziative e follow up

La valutazione ha accompagnato tutte le fasi del progetto (vedi documento in appendice 2). Il 12 il 13 novembre è stato svolto un follow up che ha permesso di valutare la formazione di base e di ritrarre le attività formative successive.

Per un quadro temporale delle attività effettuate si rimanda alla tabella relativa al cronoprogramma delle attività realizzate.





#### **4. Le attività e i tempi di realizzazione**

Le attività realizzate hanno soddisfatto quanto richiesto dal Ministero dell'Ambiente sia per quel che riguarda i tempi programmati sia per quanto riguarda le azioni implementate.

In particolare durante il primo anno di vita del Progetto Operativo Ambiente (POA) il Formez ha erogato le azioni di seguito descritte.

##### Selezioni

In accordo con il Ministero dell'Ambiente, il giorno 22 novembre 2000, sono stati pubblicati i bandi e le relative domande per la selezione dei 22 esperti senior e dei 129 esperti junior.

L'annuncio relativo alla selezione è apparso sui tre principali quotidiani nazionali (la Repubblica, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore), sui più diffusi quotidiani delle regioni dell'Obiettivo 1 (Il Mattino, Gazzetta del Sud, La Sicilia, Gazzetta del Mezzogiorno, Giornale di Sicilia, La Nuova Sardegna, L'Unione Sarda) e su quotidiani di rilevanza comunitaria (Il Corriere della Sera edizione Europa, Herald Tribune). Inoltre, i bandi di selezione sono stati resi disponibili sui siti Internet del Formez e del Ministero dell'Ambiente. La scadenza prefissata per l'accettazione delle domande è stata fissata, d'intesa con il Ministero dell'Ambiente, al 22 dicembre 2000.

Per l'ammissione alla selezione in base all'art.4 del bando i candidati esperti junior dovevano essere in possesso dei seguenti requisiti:

Cittadinanza italiana o di altro Stato membro dell'Unione Europea. I cittadini di altri stati membri devono avere i requisiti di cui all'art. 3 del DPCM 7 febbraio 1993, n. 174

Non aver compiuto il 36° anno di età

diploma di laurea (nei settori appresso specificati) o titoli equipollenti riconosciuti nell'ambito dell'Unione Europea ai sensi delle direttive vigenti, conseguiti con votazione non inferiore a 105/110

buona conoscenza della lingua italiana

buona conoscenza del personal computer e degli applicativi più diffusi (Word, Excel, Posta Elettronica, navigazione di base in Internet)

non essere interdetti dai pubblici uffici in base a sentenza passata in giudicato

Le lauree idonee per i diversi ambiti di competenza previsti erano:

Area Economico-giuridica	Laurea in: Economia ed equiparate, Ingegneria Gestionale, Giurisprudenza, Scienze Politiche, Sociologia.
Area Impiantisco-Infrastrutturale- Territoriale	Laurea in: Architettura, Urbanistica, Ingegneria, Geologia.
Area Naturalistica	Laurea in Scienze: Ambientali, Biologiche, Agrarie e Forestali, Naturali, Zoologiche.
Area Analitica	Laurea in: Biologia, Chimica, Fisica, Ingegneria, Scienze Ambientali, Scienze statistiche, Informatica e Geologia.

Il totale delle domande pervenute alla data di scadenza del concorso per esperti junior è stato pari a 4899; per il bando esperti senior sono pervenute n. 707 domande.

A causa dell'elevato numero di richieste di partecipazione al concorso junior, si è deciso di introdurre una prova scritta preselettiva. Sono stati dunque riaperti i termini di tale concorso con un nuovo bando, pubblicato sugli stessi quotidiani e sui siti Internet e si è dato notizia della riapertura dei termini per la presentazione delle domande (nuova scadenza 8 marzo 2001).

Le prove preselettive si sono svolte a Napoli nei giorni 2 e 3 aprile 2001. Hanno superato i test scritti n. 345 partecipanti, ammessi quindi ai colloqui orali.

Il colloquio orale è stato incentrato sugli argomenti oggetto del successivo impegno dei vincitori (QCS, programmazione ambientale, sviluppo sostenibile, ecc.) sulla motivazione personale, sulla discussione dei titoli posseduti.

La selezione finale dei candidati esperti junior è stata effettuata da 3 commissioni, una per ciascuna linea di intervento (Autorità Ambientale centrale e locale, Rete ANPA-ARPA, Rete Ecologica). Le commissioni, nominate dal

Ministero dell’Ambiente, sono state composte da rappresentanti designati dal Ministero dell’Ambiente e dal Formez. Il Ministero dell’Ambiente ha nominato anche la presidenza delle commissioni, tranne per la linea di intervento ANPA-ARPA, il cui presidente è stato designato dall’ANPA.

Si riportano di seguito alcuni dati relativi agli esperti junior selezionati e vincitori della borsa di studio: provenienza geografica (distinte per sede di destinazione), il voto di laurea e la tipologia di laurea.

Esperti junior: provenienza geografica per sede di destinazione

Sede di destinazione	Provenienza Geografica
Struttura Centrale	8 Lazio 1 Campania 1 Piemonte 2 Toscana 3 Puglia 3 Sicilia 1 Emilia Romagna 2 Lombardia 2 Liguria 2 Veneto 2 Marche
Regione Calabria	13 Calabria 1 Puglia
Regione Molise	3 Molise 2 Campania 1 Umbria 1 Puglia 1 Marche
Regione Sicilia	18 Sicilia
Regione Basilicata	9 Basilicata 1 Lazio
Regione Campania	15 Campania 1 Lazio 1 Abruzzo

Sede di destinazione	Provenienza Geografica
Regione Puglia	17 Puglia 1 Basilicata
Regione Sardegna	14 Sardegna

Esperti junior: tipologia di laurea

Scienze Geologiche	9
Ingegneria	29
Scienze Ambientali	9
Chimica	10
Economia	11
Scienze Agrarie	4
Scienze Biologiche	11
Scienze Naturali	7
Giurisprudenza	11
Scienze Politiche	9
Scienze Forestali	8
Architettura	11

Esperti junior: Voto di laurea

110 e lode	79
110	20
109	3
108	6
107	6
106	6
105	8

La selezione dei candidati esperti senior è stata effettuata da due commissioni, una per la linea Economica Ambientale, l'altra per l'Area Naturalistica.

Anche in questo caso le commissioni sono state designate dal Ministero dell'Ambiente.

La valutazione dei candidati è avvenuta attraverso una prima fase di valutazione di titoli cui ha fatto seguito un colloquio orale.

La valutazione di titoli è stata operata tenendo conto dei seguenti criteri:

Requisiti essenziali (Sì/No: se no = esclusione)

Cittadinanza

Laurea

Esperienze di lavoro documentate almeno quinquennali

Conoscenza PC

Conoscenza lingua italiana

Conoscenza lingua inglese o francese

Interdizione Pubblici Uffici

Titoli preferenziali

Titoli	Punteggio
a) attività di formazione post-universitaria	1 punto per ogni attività documentata (Max 8 Punti) Max 9 punti giudizio qualitativo Max complessivo: 17 punti
b) pubblicazioni e ricerche	1 punto per ogni attività documentata (Max 5 Punti) Max 5 punti giudizio qualitativo Max complessivo: 10 punti
c) conoscenza documentata sulle regioni Obiettivo 1	1 punto (sì/no)
d) –e) esperienze di lavoro in organismi di: Ricerca Pianificazione Valutazione	1 punto per ogni esperienza documentata (Max 10 Punti) Max 20 punti giudizio qualitativo Max complessivo: 30 punti
e) direzione e coordinamento di gruppi tecnici complessi	1 punto (sì/no)
f) conoscenza di procedure, strumenti e applicazioni informatiche	1 punto (sì/no)

TOTALE 60 Punti

Punteggi qualitativi:

	a) Post Univers.	b) Pubblicazioni	d) - e) Lavoro
Scarso	1	1	4
Sufficiente	3	2	8
Buono	5	3	12
Ottimo	7	4	16
Eccellente	9	5	20

Come da indicazioni del bando, i candidati ammessi all'orale sono stati:

per l'area naturalistica n. 50

per l'area economica ambientale, n. 30 per la sede centrale e n.10 candidati per ogni sede regionale.

Il colloquio orale è stato incentrato sulla conoscenza degli argomenti oggetto del successivo impegno dei vincitori (QCS, programmazione ambientale, sviluppo sostenibile, ecc.) e sulla motivazione personale.

Sono stati selezionati, come previsto dal bando, 22 esperti senior così distribuiti:

Sede Centrale 10 Area Naturalistica, 5 Area Economica Ambientale;

Sedi Regionali 7 Area Economico Ambientale.

### ***5. Il percorso formativo per gli esperti senior***

Il 2 luglio 2002 sono iniziate le attività formative per gli esperti senior. Le attività formative di base hanno riguardato principalmente la formazione al ruolo. Dal 2 ottobre gli esperti senior sono stati dislocati presso le sedi di appartenenza dove hanno svolto attività di coordinamento delle task force. Durante questo periodo i senior sono stati coinvolti in attività seminari, in momenti di alta formazione ed in riunioni di coordinamento. I senior sono stati supportati da interventi di affiancamento consulenziale ed incontri di counselling

Obiettivi specifici

Le attività formative rivolte agli esperti senior hanno avuto l'obiettivo di sviluppare competenze afferenti soprattutto alle sfere del saper fare e del saper essere, in particolare per quanto riguarda le attitudini manageriali.

La formazione d'aula e l'affiancamento per gli esperti senior

Il 2 luglio ha avuto inizio il corso per esperti senior.

L'attività corsuale si è sviluppata in 10 giornate d'aula suddivise in giornate di lezione e giornate dedicate agli incontri con le Autorità Ambientali e le task force di esperti junior.

Le giornate di formazione sono state tutte dedicate alla formazione al ruolo. Obiettivo di tale modulo era fornire agli esperti senior gli strumenti necessari per accrescere e sviluppare quelle competenze manageriali indispensabili allo svolgimento del loro lavoro, soprattutto in riferimento alla gestione delle task force a loro assegnate. I concetti di base presentati hanno quindi sviluppato i temi: analisi dei gruppi, gestione delle risorse umane, orientamento al risultato e attitudine al problem solving, coordinamento delle unità di lavoro tecnico ad elevato livello di complessità.

Altre giornate sono state poi dedicate, coerentemente con i calendari dei corsi per esperti junior, agli incontri tra Autorità Ambientali, Agenzie per la Protezione dell'Ambiente, esperti junior ed esperti senior, referenti Formez, divisi per sedi di destinazione.

La formazione di base aveva l'obiettivo di socializzazione personale e di ricognizione del ruolo e delle competenze necessarie a svolgerlo. In questo senso ha avuto anche una funzione di analisi dei bisogni formativi prioritari che hanno poi contribuito a costruire il programma della terza fase di formazione specifica.

In questa fase sono state realizzate, col contributo di diversi docenti:

-2 giornate di team building (socializzazione personale, analisi del ruolo da svolgere, analisi del contesto, analisi delle competenze da sviluppare)



-2 giornate di seminario di formazione al ruolo (organizzazione, dinamiche di gruppo, skill comportamentali di base)

-2 giornate di seminario su comunicazione e gestione dei conflitti

-2 giornate di follow up (insieme agli esperti junior).

#### Formazione tecnico-specialistica

In quanto esperti senior, già selezionati sul possesso di competenze tecnico-specialistiche, tali competenze non sono state oggetto di una programmazione formativa apposita, lasciando tuttavia facoltà ai senior di partecipare a tutte le attività formative programmate per gli esperti junior.

Gli argomenti di questa formazione sono stati:

Diritto comunitario

QCS 2000-2006

Leggi Bassanini

Sostenibilità ambientale

Pianificazione strategica

Comportamento organizzativo.

Nel complesso il programma svolto è il seguente:

Modulo	Argomenti
Sessione introduttiva	Presentazione del progetto e delle attività formative
Team Building	Autopresentazione, costruzione di un'ipotesi di lavoro Il concetto di competenza, le competenze necessarie al ruolo
Formazione al ruolo	Competenze manageriali: le Risorse personali, le risorse relazionali La leadership, la pianificazione La formazione al ruolo
Incontri con A.A.	Incontro tra Autorità Ambientali ed esperti junior
Sessione conclusiva	Incontro con esperti junior e staff Formez

Le realizzazioni delle attività formative relative a queste due aree hanno coperto temporalmente il primo semestre ed hanno fornito precisi elementi di prima valutazione dei bisogni formativi degli esperti senior, che hanno poi orientato le scelte della formazione specifica e della valutazione conseguente.

Dal 2 ottobre gli esperti senior sono stati dislocati presso le sedi centrali e periferiche.

Successivamente, il progetto di formazione/consulenza per gli esperti senior, in base a ciò che era emerso dai follow-up e dagli incontri realizzati, si è concentrato sul fornire elementi di competenza gestionale per il rinforzo del loro ruolo di responsabili nella gestione delle Task Force e di coordinatori degli esperti junior, sia in sede regionale che presso la sede centrale.

In questa prospettiva il tema centrale del loro sviluppo professionale è stato individuato nello SVILUPPO DI CAPACITÀ DI LEADERSHIP.

Sono stati realizzati in parallelo, interventi di aggiornamento e di formazione d'eccellenza su temi tecnici.

Per dare concretezza alla funzione di leadership che ci si aspettava fosse espletata dai senior, e per declinarla in termini di capacità manageriali osservabili e valutabili, sono state individuate tre aree di intervento.

Le tre aree sono:

- A) GESTIONE DELLA TASK FORCE
- B) SVILUPPO DEI COLLABORATORI JUNIOR
- C) SVILUPPO DEI TEAM SENIOR E JUNIOR

Dal 2 ottobre al 30 giugno sono proseguite le attività di formazione al ruolo sui temi relativi alle tre aree su indicate attraverso riunioni e seminari di alta formazione (vedi programma allegato). Gli esperti senior hanno preso parte alle attività di follow-up ed ai seminari con gli esperti junior.

Parallelamente è stata sviluppata l'attività di assessment center

Le attività formative effettivamente realizzate nel secondo semestre sono state le seguenti:

“Assessment center”, per la valutazione del potenziale di leadership e intelligenza relazionale di ciascuno degli esperti senior

Colloqui individuali di feed back sui risultati dell’assessment

Seminario di formazione sul team work e sulla team leadership

Seminario di formazione sullo sviluppo dei collaboratori

Seminario di formazione sulla gestione del network

Incontro con dr. Varchetta sull’approccio psicosociale alle organizzazioni

Seminario di affiancamento consulenziale al lavoro di gruppo sulla progettazione dell’organizzazione della task force

90 ore di affiancamento consulenziale individuale su richiesta esplicita di 12 esperti senior (vedi programma allegato)

Workshop di public speaking per sette esperti senior che lo hanno richiesto

Partecipazione ai seminari formativi di gennaio (Parco Nazionale del Circeo), aprile (Parco Nazionale del Gargano), giugno (Formez di Pozzuoli).

Un chiarimento riguarda i motivi dell’inserimento dell’assessment center, tipico strumento di valutazione delle risorse umane, nel programma formativo.

L’esito della valutazione è in effetti la redazione di un profilo del potenziale individuale relativo alle competenze indicate, profilo che viene però poi illustrato dal valutatore a ogni partecipante in un successivo colloquio individuale. L’utilità sta in una diagnosi fatta da un esperto su alcuni punti più forti o più deboli che mettono in grado il soggetto di progettarsi un proprio sviluppo formativo personale.

E’ quindi sostanzialmente un servizio messo a disposizione dal Formez per la crescita professionale dei senior.

L’ipotesi pedagogica è che i soggetti valutati siano indotti a prendere coscienza delle proprie competenze di leadership, dei propri punti forti e deboli, e siano maggiormente motivati a fruire dei successivi supporti formativi nell’ambito di un proprio progetto mirato di sviluppo professionale.

Le competenze scelte per essere oggetto di valutazione (leadership e intelligenza relazionale) non sono state evidentemente casuali. Emergevano dalle relazioni di monitoraggio fatte dagli esperti in sede di formazione e di follow up, come i fattori di competenza manageriali più urgenti e bisognosi di essere rinforzati e sui quali infatti si è concentrato tutto il progetto di formazione. Sono anche competenze evidentemente strategiche per la gestione del ruolo data l'alta componente di "complessità", specie relazionale, che esso presenta.

## **6. *Il percorso formativo per gli esperti junior***

Le attività formative si sono articolate in una prima fase di formazione di base che ha visto gli esperti junior riuniti in aule per gruppi regionali come segue:

Corso 1 - Task Force Sicilia

Corso 2 – Task Force Centrale

Corso 3 – Task Force Molise Puglia

Corso 4 – Task Force Basilicata Campania

Corso 5 – Task Force Calabria Sardegna

La formazione di base ha interessato il periodo 2 luglio 22 settembre 2002.

Nel periodo 27 agosto- 7 settembre gli esperti junior sono stati impegnati nella elaborazione di un project work consistente nella redazione di un piano operativo strategico dell'autorità ambientale o dell'ARPA di destinazione. Obiettivo dell'attività di project work era quello di verificare l'apprendimento delle discipline trattate durante la formazione di base attraverso un caso applicativo di pianificazione strategica.

I lavori di project work prodotti e le schede di valutazione relative sono consultabili presso la segreteria Formez Area Ambiente, in appendice è consultabile il documento valutativo dei project work.

Dal 2 ottobre 2002 al 30 giugno 2002 gli esperti junior sono stati impegnati in attività di project work presso le sedi di assegnazione. La scelta didattica di dedicare gran parte della attività formativa (75%) al project work è derivata dalla necessità di far acquisire ai partecipanti competenze operative e relazionali . Il project work è stato utilizzato come strumento di apprendimento sul campo (training on the job)

Il periodo di project work è stato intervallato da follow-up, seminari e formazione specifica. I partecipanti sono stati affiancati durante l'attività di project work con incontri di counselling ed incontri di sede.

#### Obiettivi specifici

L'obiettivo dalla formazione di base è stato quello di uniformare le conoscenze tecniche di base sulle tematiche ambientali favorendo la condivisione delle esperienze e delle conoscenze nei gruppi interdisciplinari. Si è ritenuto opportuno inoltre riunire nella stessa aula dall'inizio i gruppi regionali che avrebbero dovuto successivamente lavorare assieme in modo da permettere la costruzione di un gruppo di lavoro e da sviluppare capacità di lavoro di gruppo . I momenti seminariali sono stati uno strumento di approfondimento e discussione su tematiche attuali di interesse generale

L'attività di project work ha avuto lo scopo di sviluppare capacità operative nei partecipanti che hanno preso parte all'attività reale degli uffici dall'autorità ambientale delle agenzie regionali per l'ambiente.

La formazione specifica ha avuto l'obiettivo di rispondere alle esigenze formative delle singole task force e linee di intervento. Una parte della formazione specifica è stata dedicata alla linea di intervento ANPA-ARPA ed è stata progettata e realizzata di concerto con ANPA.

Gli interventi di counselling hanno avuto lo scopo di affiancare i supportare i partecipanti nella crescita motivazionale e professionale. Gli incontri di sede hanno permesso una lettura continua dei contesti lavorativi in cui sono stati inseriti.

La formazione di base per gli esperti junior

I 129 esperti junior selezionati e vincitori di borsa di studio sono stati suddivisi in 5 aule formative secondo il criterio di sede di destinazione:

La scelta di dividere i corsisti in gruppi che rispettassero la loro futura sede lavorativa è nata dall'esigenza di accelerare la conoscenza tra coloro che andranno a costituire le task force regionali, e favorire il consolidamento del gruppo prima del suo coinvolgimento diretto nelle attività delle autorità ambientali o delle agenzie regionali per la protezione ambientale.

Al fine di favorire la conoscenza reciproca di tutti i partecipanti all'attività (129 junior e 22 senior) sono stati inoltre organizzati, nell'ambito del periodo d'aula, alcuni momenti formativi comuni. Infatti, ciascun modulo formativo è stato introdotto da un seminario aperto alla partecipazione di tutti i corsisti, diverse lezioni sono state svolte con aule comuni, sono stati organizzati alcuni momenti di incontro con i responsabili ministeriali e del Formez.

Le attività formative svolte dal 2 luglio al 21 settembre si sono sviluppate attraverso tre modalità:

- formazione d'aula,
- seminari di alta formazione
- project work.

### Formazione d'aula

La formazione d'aula si è sviluppata in 7 settimane di corso (5 settimane dal 2 luglio al 3 agosto e 2 settimane dal 10 al 21 settembre).

Il programma svolto durante tale periodo è riportato nello schema seguente.

MODULO	Argomenti
Sessione introduttiva	Presentazione del progetto e delle attività formative
Team Building	Autopresentazione, costruzione di un'ipotesi di lavoro Il concetto di competenza, le competenze necessarie al ruolo
Sostenibilità Ambientale	Introduzione al concetto di sostenibilità ambientale e di sostenibilità urbana e (seminario)

MODULO	Argomenti
Sviluppo	<p>Introduzione ai sistemi ecologici (seminario)</p> <p>La misurazione della sostenibilità</p> <p>Gli strumenti per l'implementazione dello Sviluppo Sostenibile</p> <p>Declinazione settoriale dello sviluppo sostenibile: riferimenti agli assi del Quadro Comunitario di Sostegno ed esperienze concrete</p> <p>La tecnologia per la città sostenibile (seminario)</p> <p>Dai controlli alla prevenzione, il sistema ANPA-APPA-ARPA (seminario)</p>
Pianificazione Strategica	<p>Introduzione alla Pianificazione Strategica applicata alla governance ambientale (seminario)</p> <p>Determinazione degli obiettivi. Unità di pianificazione e gestione. Gli Stakeholders. Identificazione delle fonti legislative e politiche dei mandati</p> <p>Strutturazione di programma, indicatori di programma. Valutazione delle condizioni esterne. Valutazione dei programmi: indicatori di prestazione. Valutazione ex ante e on going</p> <p>L'analisi dei costi e la costruzione del bilancio di programma.</p> <p>Esempi applicativi di piani strategici e piani di prestazione nell'esperienza di applicazione della Legge GPRA federale americana</p> <p>La misura delle prestazioni: metodi e criteri.</p> <p>La temporalizzazione dei programmi</p> <p>Monitoraggio di piani e progetti</p>
Organizzazione Pubblica e Normativa	<p>Principi di Diritto Comunitario, il quadro delle "regole" (seminario)</p> <p>Rapporti tra ordinamento italiano e ordinamento comunitario. Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato</p> <p>Diritto comunitario: normative quadro</p> <p>Diritto ambientale e diritto all'ambiente (seminario)</p> <p>Diritto Ambientale: mappa dei principi e organizzazione amministrativa</p> <p>Il decentramento amministrativo (seminario)</p>
Valutazione Ambientale Integrata	<p>Strumenti per il processo decisionale: analisi costi benefici, analisi costi efficacia, analisi finanziaria</p> <p>Valutazione d'Impatto Ambientale</p> <p>Introduzione alla Valutazione Ambientale Strategica (seminario)</p> <p>Conferenza internazionale sulle esperienze di Valutazione Ambientale Strategica</p>
Fondi Strutturali	<p>Il funzionamento dei Fondi Strutturali</p> <p>Quadro Comunitario di Sostegno: contenuti ed articolazione</p>
Formazione al ruolo	<p>Le Risorse personali</p> <p>Le risorse relazionali</p>

MODULO	Argomenti
Incontri con A.A.	Incontro tra Autorità Ambientali, esperti senior ed esperti junior
Sessione conclusiva	Incontro con esperti senior e staff Formez

Ciascun corso ha avuto inizio con il modulo denominato Team Building.

Scopo del team building (letteralmente costruzione del gruppo) è stato quello di stabilire il contratto psicologico tra staff didattico e partecipanti, con l'obiettivo di far crescere le motivazioni all'apprendimento tramite l'orientamento, l'adesione e il consenso agli obiettivi dell'attività formativa.

Ha avuto inoltre lo scopo di favorire ed accelerare la conoscenza reciproca tra i partecipanti al corso.

Nell'ambito delle attività formative hanno avuto luogo anche incontri tra Autorità Ambientali, Agenzie per la Protezione dell'Ambiente, esperti junior ed esperti senior, referenti Formez, divisi per sedi di destinazione.

Gli incontri sono stati finalizzati:

ad una prima conoscenza reciproca tra i vari soggetti coinvolti nel progetto di assistenza tecnica

all'approfondimento del percorso formativo/lavorativo di ciascuno dei partecipanti al Progetto Ambiente.

I corsisti, infatti, nell'ambito delle attività di project work, sono stati coinvolti nella predisposizione di una prima bozza di piano operativo strategico delle task force assegnate alle regioni e presso la struttura centrale. Il loro compito era, partendo dalla conoscenza della mission dell'Autorità Ambientale o dell'ARPA, individuare i singoli compiti da svolgere nel processo di attuazione dei programmi operativi regionali/nazionali.

Seminari di alta formazione

Tutti i moduli tematici sono stati introdotti da un seminario di alta specializzazione tenuti da esperti, nazionali ed internazionali, delle tematiche affrontate.



Relatore	Argomento
Prof. Luigi Sico	Principi di Diritto Comunitario, il quadro delle "regole"
Prof. Luigi Fusco Girard	Introduzione al concetto di sostenibilità ambientale e di sostenibilità urbana
Prof. Franco Viola	Introduzione ai sistemi ecologici
Prof. Franco Archibugi	Introduzione alla Pianificazione Strategica
Dott. Ludwig Kraemer	Diritto ambientale e diritto dell'ambiente
Dott. Barry Sadler	Introduzione alla Valutazione Ambientale Strategica
Dott. Jerzy Jendroska, Mr. Wierk Schrage, Mr. Jeremy Wates	Conferenza internazionale sulle esperienze di VAS
Dott. Emilio Scarponi	Il Sistema delle Agenzie ANPA-ARPA
Dott. Guido CARPANI	Il decentramento amministrativo
Prof. Corrado Beguinot	La tecnologia per la città sostenibile

### Project Work

Durante il periodo 27 agosto – 7 settembre 2001, i partecipanti ai corsi per esperti junior sono stati impegnati nella elaborazione di un primo project work.

Il project work ha avuto due finalità principali:

approfondire, attraverso momenti di studio individuale, gli argomenti affrontati nel corso del primo mese di aula, soprattutto quelli inerenti la pianificazione strategica

applicare, attraverso la predisposizione di un report individuale o collettivo, la metodologia della pianificazione strategica alla messa a punto di una prima bozza di piano operativo dell'unità della task force in cui si è inseriti. Scopo del lavoro era cercare di definire l'organizzazione della task force (finalità, obiettivi, azioni, risorse umane impegnate, strumenti) ipotizzando lo schema della struttura organizzativa ed il ruolo di ciascuno dei costituenti la task force, in virtù delle loro competenze specifiche, arricchite dalla partecipazione all'attività formativa.

Al termine delle attività formative d'aula, ha avuto inizio la seconda fase del project work. Durante la prima settimana, dal 24 al 30 settembre, i partecipanti

ai corsi per esperti junior sono stati impegnati nell'approfondimento, attraverso momenti di studio individuale, degli argomenti affrontati nel corso delle attività d'aula.

Il project work presso le sedi operative

Dal 2 ottobre 2001 al 30 giugno 2002 gli esperti junior affiancati e guidati dagli esperti senior sono stati impegnati in attività di Project Work presso gli uffici regionali assegnati dal concorso e presso il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio (Task force autorità ambientale sede centrale e Rete Ecologica). Il project work aveva l'obiettivo di far acquisire ai partecipanti competenze soprattutto nella sfera del saper fare mettendoli in contatto con i contesti reali.

L'attività di Project Work si è articolata attraverso:

Studio ed analisi di documenti di interesse specifico per le singole Task Force quali: analisi di programmi operativi regionali e nazionali, analisi dei complementi di programmazione, analisi della valutazione ambientale, verifica della applicabilità della pianificazione strategica alla pianificazione di settore, implementazione di progetti in campo ambientale, impostazione di un sistema informativo ambientale.

Collaborazione con le Autorità Ambientali Centrali e Regionali e con le Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente alle diverse attività finalizzate alla gestione e al monitoraggio dei Fondi Strutturali.

Supporto nell'avvio delle Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente.

In particolare gli esperti junior e senior hanno partecipato ai Comitati di Sorveglianza, collaborato nella stesura dei Piani Operativi dell'Autorità Ambientale, nella stesura dei documenti del gruppo di lavoro 1 e 2, nella stesura della bozza del Piano di cooperazione sistematica tra Autorità Ambientale e Autorità di Gestione, nella produzione di osservazioni sui bandi, nella compilazione di schede di monitoraggio dei Programmi operativi Nazionali e

Regionali, nella raccolta dati ed elaborazione per la predisposizione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente, nella elaborazione della bozza della Valutazione Ambientale ex Ante al 30/6/2002.

Nelle diverse sedi i senior hanno svolto un ruolo di guida degli esperti junior ed una funzione di frontline del Formez presso gli enti beneficiari finali (Autorità Ambientali e ARPA).

Lo scambio di esperienze al fine di una proficua fertilizzazione incrociata ed il coordinamento delle attività tra le diverse sedi regionali, la sede centrale e tra le diverse linee di intervento è stato garantito da momenti di follow up, momenti seminariali di verifica e dalla comunità professionale, strumento informatico di lavoro realizzato dal Formez nella rete web per la discussione, lo scambio di documenti e di esperienze.

#### La formazione specifica

L'attività di project work è stata intervallata da momenti di formazione specifica. I programmi formativi (in allegato C) sono stati concertati con i Senior e con le relative Task Force regionali e centrali. La formazione specifica è stata lo strumento per soddisfare i bisogni formativi emersi durante lo svolgimento dell'attività di project work e rivelati attraverso l'attività di monitoraggio e di valutazione on going del raggiungimento degli obiettivi di progetto.

I programmi formativi sono stati differenziati sulle specifiche realtà regionali anche con l'obiettivo di facilitare alle task force la lettura dei contesti. Nelle attività di formazione specifica sono state coinvolte le competenze locali coinvolgendo le Università, le Amministrazioni pubbliche e in generale professionisti con comprovata esperienza sul territorio.

Obiettivi di massima di questi momenti formativi erano:

approfondire le competenze sulle tematiche di settore e sulle problematiche legate alle specifiche realtà regionali

sviluppare capacità operative nella gestione degli strumenti informatici.

accrescere le capacità relazionali, indurre a comportamenti orientati allo sviluppo organizzativo, sviluppare l'orientamento al risultato e l'attitudine al problem solving

I contenuti della formazione specifica hanno riguardato in sintesi le seguenti aree tematiche:

Pianificazioni strategica. Caso studio per l'elaborazione di un piano strategico di cooperazione sistematica tra Autorità Ambientale e ARPA

Monitoraggio Ambientale.Indicatori e criteri per la sostenibilità ambientale. Indicatori ambientali. DPSIR. Fondamenti di GIS-ACCESS. Contabilità ambientale. Sistemi ed unità di paesaggio

Valutazione Ambientale Integrata. L'esperienza della Valutazione ambientale ex ante in Lombardia, analisi multicriteri, esercitazione con software di valutazione. Valutazione di impatto ambientale su scala regionale e valutazione di incidenza. Reporting ambientale

Comportamento Organizzativo

Sostenibilità ambientale e sviluppo: Sviluppo locale ed integrazione ambientale: metodologie e casi studio. Gli strumenti pubblici per l'integrazione e la tutela ambientale: presentazione di piani e programmi, documenti. Sistemi di certificazione dei sistemi di gestione ambientale sostenibile. Fondi strutturali e fonti rinnovabili. Ciclo integrato dei rifiuti. Sistemi ecologici regionali

Organizzazione pubblica e normativa Diritto costituzionale regionale : le competenze legislative e amministrative della RAS. Regolamento 1260/99: profili applicativi

Educazione Ambientale: Metodologie. Esperienze locali.

Per la linea di intervento ANPA-ARPA è stato sviluppato un ciclo di attività formative con ANPA della durata di 24 ore che ha riguardato:

Articolazione della rete SINAnet: analogie con la rete EIONET; i PRF. Elementi della logica alla base del percorso conoscitivo/ dei controlli seguito da SINAnet; domanda informativa, attività di monitoraggio e controllo di sistema ANPA-ARPA-APPA; risposta/reporting; standard; indicatori/indici; modelli di indicatori; modello DPSIR; l'esperienza della VAS. Gli indicatori SINAnet. Annuario dati SINAnet. Struttura banche dati SINAnet; popolamento delle banche dati SINAnet

Le Banche dati SINAnet: CARISMA, DBMUD, BRACE. Modalità di accesso e di ricerca dei dati

I prodotti di reporting ambientale richiesti dalle procedure di erogazione dei Fondi Strutturali 2000-2006

Nella settimana dal 14 al 18 gennaio 2002 la task force ARPA Molise ha svolto uno stage formativo a Torino, presso le strutture dell'ARPA Piemonte, Agenzia gemellata nell'ambito del progetto AGESUD.

Lo stage ha permesso da un lato l'apprendimento di metodologie ed esperienze di lavoro su diverse tematiche ambientali e dall'altro di interessare, con il personale dell'ARPA Piemonte, relazioni utili all'avvio operativo ed alla strutturazione dell'ARPA Molise.

Follow up e attività seminariali

Nell'ambito del progetto PON sono stati organizzati seminari di alta formazione, di specializzazione e momenti di follow up. Le attività seminariali si sono svolte all'interno di aree di interesse naturalistico.

Di seguito verranno esposti gli obiettivi e i contenuti del follow up di novembre e dei seminari specialistici.

Gli eventi sono descritti in ordine cronologico e in tale paragrafo non sono stati considerati i seminari di alta formazione inclusi nelle attività di formazione di base e comuni a tutti i corsi (par. 5.3.1).

Follow up 12-13 novembre 2001, Formez Arco Felice

Ambiente e Pubblica Amministrazione : il problema del cambiamento culturale e l'impatto del Progetto Operativo

Obiettivi del follow up: rendere palese e comune la cultura della task force come punto di forza. Indirizzare gli junior e i senior verso un atteggiamento propositivo, rendere chiare le risorse da utilizzare e le competenze da sviluppare.

Contenuti

In seguito al monitoraggio telefonico e telematico dei tutor-staff Formez, dei report da questi compilati sullo stato di avanzamento dell'attività formativa nel gruppo di riferimento e in seguito ai report relativi ai primi incontri fatti con la task force di ogni sede operativa si è ritenuto necessario organizzare un follow up.

Tale evento è stato organizzato come un'opportunità per le task force di condividere le attività svolte e le prospettive future, di esprimere le difficoltà organizzative riscontrate presso le proprie sedi operative e di esporre i bisogni di formazione specifica.

In tale evento si è reso comune a tutti i corsisti e ai senior operanti nelle diverse Regioni Obiettivo 1 e operanti presso il Ministero dell'Ambiente, lo stato di avanzamento del Progetto e la strutturazione organizzativa delle task force.

Il dott. Massimiliano Santoro ha esposto una lecture sulla possibilità di cambiamento delle culture organizzative in cui ha evidenziato gli elementi hard e soft nell'organizzazione, introdotto il concetto di cambiamento, e diversi meccanismi che presiedono a diverse tipologie di cambiamento.

Successivamente i lavori sono proseguiti in sottogruppi misti costituiti da quattro-cinque elementi di ogni Regione operativa coordinati e facilitati da

esperti in processi formativi e dinamiche di gruppo e dai tutor per discutere dell'impatto con la nuova realtà organizzativa, dei potenziali ostacoli riscontrati, per trovare insieme elementi da valorizzare dell'esperienza fatta fino ad ora, per discutere sulle competenze da sviluppare ulteriormente per il raggiungimento di risultati positivi. I lavori dei sottogruppi sono stati presentati in plenaria.

Seminario d'inverno, Parco Nazionale del Circeo, Sabaudia, 23-27 gennaio 2002:

“Fra Tiscali e Roma, Bruxelles e Johannesburg: fondi strutturali e strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile –Bilancio 2001 e scambio di esperienze”.

Il titolo del seminario è tratto dall'evento più importante della diplomazia mondiale dell' inizio del XXI secolo che si sarebbe svolto, dal 26 agosto al 4 settembre del 2002, in Sud Africa, il World Summit on Sustainable Development (il vertice mondiale sullo Sviluppo Sostenibile) a dieci anni di distanza dalla Conferenza di Rio de Janeiro (Conferenza sull'Ambiente e lo Sviluppo Sostenibile).

Il seminario nei quattro giorni di attività ha visto l'intervento della quasi totalità dei Direttori Generali del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio, principali referenti delle Politiche Ambientali Nazionali.

Gli interventi, quindi, hanno consentito la conoscenza delle politiche per lo Sviluppo Sostenibile in Italia, un'analisi sulla Programmazione, sulla gestione e sul controllo della ricerca scientifica e tecnologica in campo ambientale, sulla Formazione, educazione e comunicazione per lo Sviluppo Sostenibile, sulla situazione attuale e sulle proposte per la tutela dell'ambiente. Il seminario con l'intervento dei Sottosegretari all'Ambiente ha ottenuto un forte riscontro istituzionale e politico ed in tale occasione è stato possibile evidenziare il ruolo strategico del Servizio Sviluppo Sostenibile e del Progetto Operativo Ambiente nell'ambito delle attività di indirizzo e monitoraggio relativamente alla gestione e all'utilizzo dei Fondi Strutturali 2000-2006.

Il seminario ha visto l'intervento di esperti sulla Biodiversità e sulla Bioagricoltura rappresentanti dell'ONU-FAO che hanno riferito su la

Convenzione: International Treaty on Genetic Resources for Food & Agriculture e il rapporto tra agricoltura e lo sviluppo sostenibile.

Sono stati analizzati i rapporti tra economia ed ecologia, sono state proposte strategie di sviluppo, politiche di sostenibilità ambientale, e sono stati analizzati con reporting ambientali le situazioni ambientali nelle diverse regioni dell'obiettivo 1 ponendo le basi per il lavoro successivo delle task force. Sono stati, quindi trattati argomenti come Il sistema delle aree naturali protette nella strategia di sviluppo delle regioni dell'Obiettivo 1, il Contributo della rete Natura 2000 alle politiche di sviluppo sostenibile, la gestione del paesaggio e la biodiversità, traendo spunti, applicazioni ed opportunità fornite dai Fondi Strutturali 2000-2006.

Sono stati evidenziati ed esplicitati indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei di P.O. e Docup dei Fondi Strutturali, dei Criteri di sostenibilità ambientale per la selezione ambientale dei progetti dei Fondi Strutturali.

Sono state condivise esperienze di monitoring e reporting ambientale degli interventi finanziati dal FEOGA e dallo SFOP in alcune regioni Ob. 1 come la Campania.

Sono state proposte azioni di comunicazione a supporto delle politiche di sviluppo sostenibile dalle diverse task force regionali ed è stato presentato il programma strategico di comunicazione 2002 del Ministero dell'Ambiente e il Sito web, sistema informativo e giornale on-line del Ministero dell'Ambiente.

Durante il seminario è stato dato spazio a riflessioni sul ruolo delle associazioni ambientaliste Si è discusso sulla preparazione della partecipazione dell'Italia al WSSD (World Summit on Sustainable Development); sull'allegato ambiente nella Legge Finanziaria 2002. Si è discusso sulla fattibilità di fonti alternative e di politiche innovative nelle regioni obiettivo 1.

I vari temi del seminario sono stati approfonditi in quattro gruppi di lavoro: le Aree Protette, il Reporting ambientale e Valutazione, Formazione, Comunicazione, Educazione e Ricerca, Politiche Internazionali, Nazionali e Regionali. I risultati delle discussioni dei gruppi di lavoro sono stati presentati in plenaria.



Seminario, Formez-ANPA,

Pozzuoli 18-19-20 marzo 2002 e Roma 11-12 aprile 2002:

“L’aggiornamento della valutazione ambientale ex ante del QCS 2000-2006 a cura dell’ANPA”

Obiettivi: Avere chiaro il concetto di Valutazione ex ante ambientale (Reg. CE 1260/1999), il ruolo delle due linee di intervento nella stesura del documento e dare una temporalizzazione di compiti. Esprimere il ruolo delle ANPA-ARPA nella valutazione ex ante. Fornire gli strumenti per l’analisi ambientale nella Valutazione Ambientale Strategica. Far conoscere SINAnet agli esperti junior della linea d’intervento ANPA-ARPA. Saper accedere alle banche dati SINAnet (CARISMA,DBMUD,BRACE); saper accedere e utilizzare le banche dati, ricerca dati.

Contenuti: Hanno partecipato al seminario alcuni esperti senior della task force Centrale e Regionali e gli junior delle task force linea d’intervento ANPA-ARPA. Il seminario ha visto gli interventi di dirigenti e funzionari dell’ANPA

Il programma è riportato in allegato.

In tale seminario, è stato fatto cenno all’articolazione della Rete SINAnet (Sistema Informativo Nazionale Ambientale), sono state fatte analogie con la rete EIONET, si è parlato dei PFR. Sono stati dati elementi del percorso conoscitivo/dei controlli. Si è parlato della “catena MDIAR” della domanda informativa (natura e richieste) delle attività di monitoraggio e di controllo del sistema ANPA-ARPA-APPA e del problema di armonizzazione delle misure; risposta/reporting, facendo cenno a standard, indicatori/indici, modelli di indicatori. E’ stato presentato il modello DPSIR (Drivers, Pressure, State, Impact e Result) e i principali soggetti (nazionali, comunitari, internazionali) promotori della definizione di insiemi di indicatori. L’ANPA ha presentato la sua esperienza sulla VAS.

In previsione delle giornate formative previste sulle banche dati SINAnet, organizzate a cura del Dipartimento AMBIENTE dell’ANPA a Roma nei giorni

11 e 12 aprile 2002 è stata esplicitata l'attività degli junior della linea d'intervento ANPA-ARPA nel contesto della VAS e delle attività SINAnet. Quindi sono stati evidenziati gli indicatori SinaNet, si è accennato alla struttura delle banche dati Sinanet e sul loro popolamento .

L'incontro dell'11 e 12 aprile 2002 è stato, quindi operativo.

I partecipanti della linea ANPA-ARPA si sono recati a Roma per partecipare a tali giornate di formazione organizzate dall'ANPA e dallo staff del Formez. In tali giorni i partecipanti divisi in sottogruppi hanno lavorato su terminali video collegati alle banche Sinanet e hanno svolto esercitazioni per apprendere l'accesso e la ricerca dei dati.

Seminario di primavera, Parco Nazionale del Gargano, Masseria di Agropolis, 22-23 aprile 2002

“Fondi Strutturali e Ambiente:la Rete Ecologica”

Obiettivi: Inquadrare la Rete Ecologica in ambito Nazionale e informare i partecipanti su progetti e iniziative per la conservazione e valorizzazione dei territori protetti. Discutere sull'inquadramento della rete Ecologica Nazionale facendo riferimento al mandato del QCS, al documento del tavolo interinale relativo alla rete ecologica, nonché alle politiche in atto e ai progetti nazionali in corso.

Rendere partecipi gli junior e i senior delle linee d'intervento Autorità Ambientale e ANPA-ARPA dello stato di avanzamento del gruppo di lavoro “Rete Ecologica” operativa presso il Ministero dell'Ambiente e tutela del territorio. Permettere una comunicazione condivisa sul tema della rete ecologica attraverso una Tavola Rotonda tra diversi interlocutori in materia di aree protette difesa e valorizzazione del Territorio.

Contenuti: Hanno partecipato al seminario il Direttore Generale del Ministero dell'Ambiente, del Servizio per la Conservazione della Natura, il Direttore Generale del Servizio per la Difesa del Mare, il Direttore del Parco del Gargano, il Dirigente della Divisione Informazione e Comunicazione del Servizio Sviluppo

Sostenibile, l'Assessore all'Ambiente – Regione Puglia, il Presidente del Parco Nazionale del Vesuvio, il Presidente del Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga, il Responsabile Area marina protetta di Capo Rizzuto, il Responsabile dell'Area marina protetta di Ustica, gli esponenti nel campo della formazione, il Responsabile della formazione delle aree protette presso il Formez, esponenti dell'associazione della FederParchi.

In tale seminario è stato opportuno creare momenti di verifica sullo stato di avanzamento delle attività di monitoraggio del POR e dei PON delle diverse task force. Gli interventi dei partecipanti al seminario sono stati resi disponibili sul sito Formez della Comunità Professionale e sono state considerate bozze utili per un piano di lavoro comune e da modificare una volta stabilite le criticità emerse.

Il seminario si è incentrato anche sulla comunicazione delle informazioni con una lecture di Franco Perugia sulla gestione dell'informazione ambientale per l'interesse della comunità.

Seminario di Estate 27-28-29 giugno 2002, Formez Arco Felice di Pozzuoli:

“La task Force Ambiente e l'Assistenza Tecnica per lo Sviluppo Sostenibile: bilancio delle esperienze e strategie per il futuro”.

Obiettivi: Fornire uno strumento per l'attuazione dello sviluppo sostenibile, l'Agenda Habitat (insediamenti umani). Fornirne gli obiettivi partendo da quelli dell'Agenda 21 Locale includendo quelli di tipo redistributivo e di giustizia sociale. Esporre esempi di best practice per identificare cosa serve per poter migliorare le condizioni di vita su di una base sostenibile, e promuovere il miglioramento della politica pubblica sulla base di esempi concreti. Diffondere i principi e le proposte dell'Agenda Habitat sottolineando i criteri, gli incentivi e le norme per l'elaborazione di un Piano di Azione integrato per le abitazioni sostenibili e la sostenibilità globale delle città.

Esporre lo stato di avanzamento delle attività operative in ogni task force, le prospettive per il futuro e fare un bilancio delle esperienze effettuate nell'ambito del Progetto PON Assistenza Tecnica-Ambiente.

Presentare la proposta di un programma di formazione continua agli junior ed ai senior. Rendere noti i risultati della valutazione degli junior e dei senior nella durata del Progetto esponendo i risultati conseguiti per aree tematiche e le aree di sviluppo a breve termine<sup>56</sup>.

#### Counseling e incontri di sede

Nell'ambito del programma di valutazione delle attività, si è proceduto ad organizzare delle sessioni di colloqui di counseling e valutazione. Tali colloqui avevano l'obiettivo di supportare i partecipanti al progetto sul piano motivazionale e individuale, aiutandoli nel raggiungimento degli obiettivi prefissati. I colloqui sono stati tenuti da esperti in Comportamento Organizzativo e dinamiche di gruppo.

Sono stati organizzati nell'ambito del Programma Operativo Ambiente due incontri di counseling individuale per gli esperti junior di ogni Task Force Regionale e per gli esperti junior della Task Force del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio.

I colloqui sono avvenuti presso la sede operativa di project work degli junior: Roma (Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio), Basilicata, Campania, Molise, Puglia, Calabria, Sardegna e Sicilia.

I counselor ad ogni colloquio hanno redatto una scheda di valutazione personale che è stata considerata nel processo complessivo di valutazione.

L'intervista agli junior aveva lo scopo di rilevare le difficoltà riscontrate nella formazione e nell'inserimento nel gruppo di lavoro.

In tali report si è indicato in che modo e a quale livello il soggetto si dimostra motivato al lavoro presso la TF.

Si è evidenziato un punteggio da 1 = molto negativo a 4= molto positivo ad ogni voce interessata,utile per la valutazione globale degli junior, inoltre si è indicato il livello di integrazione del soggetto con il gruppo di lavoro: la partecipazione all'attività professionale dei colleghi, la capacità di mediazione tra le esigenze/istanze personali e quelle del gruppo, è stata valutata la loro proattività, la propositività nel gruppo, il loro grado di collaboratività.

---

<sup>56</sup> Per il Progetto Formativo e la Valutazione si rimanda al paragrafo sulle Conclusioni all'interno di questo capitolo.

I counsellor hanno indicato se il soggetto si dimostra adatto al lavoro nella Task Force ed, eventualmente, per quale attività particolare, cercando di definire, sulla base degli elementi emersi sino ad ora, se dimostra delle buone possibilità di inserirsi proficuamente nelle attività future delle task force.

Sono stati valutati i rapporti di collaborazione con il proprio senior di riferimento, sono stati richiesti i bisogni formativi, le aspirazioni future e le attività svolte presso le sedi operative (i beneficiari del progetto Ambiente).

Il lavoro del secondo incontro di counseling, è stato improntato sugli elementi da valorizzare dell'intervistato, sui punti di forza e delle risorse da sviluppare.

I senior di ogni task force regionale e ogni senior della task force Centrale sono stati chiamati a valutare i collaboratori junior in relazione al ruolo che dovevano svolgere. Hanno intervistato gli junior di riferimento e redatto un report di valutazione. La parte di valutazione affidata agli esperti senior è avvenuta sulla base di saperi (le conoscenze teoriche su tematiche ambientali, normativa, sistemi informativi) dei comportamenti e delle competenze dimostrate ed effettivamente osservabili delle capacità applicative (tecnico amministrative, progettuali, di ricerca).

La scheda di valutazione è stata considerata nella valutazione globale degli junior.

A tutti i senior era richiesto di segnalare tempestivamente al Fornez, particolari competenze, abilità, comportamenti e situazioni di rilevanza per il raggiungimento degli obiettivi della task force. E' stato richiesto, inoltre ai senior competenti per le rispettive aree di coordinare la parte di valutazione delle risorse junior loro affidate.

Era necessario attivare un programma di sviluppo professionale per i collaboratori junior e realizzare un coaching personalizzato per i collaboratori junior. Lo scopo era quello di sviluppare il team degli esperti junior.

Il colloquio di counseling prevedeva anche la compilazione di un report di sede per consentire di valutare le risorse didattiche, logistiche, professionali necessarie e disponibili alla realizzazione delle attività formative. Il colloquio era motivo di analisi delle dinamiche di gruppo e di rimozione dei possibili ostacoli all'apprendimento, analisi del riconoscimento istituzionale (da parte dell'Ente

ospitante), del rapporto con il Ministero dell'Ambiente e con il Formez per monitorare il raggiungimento delle competenze previste step by step.

L'utilità di tali colloqui era in una diagnosi fatta da un esperto su alcuni punti più forti o più deboli che mettevano in grado il soggetto di progettarsi un proprio sviluppo formativo personale. Era quindi sostanzialmente un servizio messo a disposizione dal Formez per la crescita professionale degli junior e dei senior.

Le schede di valutazione dei vari counseling redatte dai counselor e dai senior e i profili stilati dai counselor sugli junior e sui senior sono conservate presso la Segreteria del Formez Area Ambiente e Tutela del Territorio- Arco felice di Pozzuoli. I risultati, costituiscono parte integrante dei dossier di valutazione creati per gli junior e per i senior.

#### Follow-up regionali

Al fine di facilitare il percorso di apprendimento, monitorare le attività di project work delle singole task force operanti nelle diverse regioni e coordinare i gruppi di lavoro assistendoli dal punto di vista organizzativo, sono stati erogati due incontri di follow-up di sede. Il primo ciclo di incontri di verifica in sede si è svolto nel mese di dicembre 2001, il secondo fra aprile e maggio 2002.

La metodologia utilizzata è stata quella dell'incontro di sede gestito dal consulente per la valutazione.

Agli incontri hanno partecipato il coordinatore Formez, il tutor di riferimento, il senior di sede e gli junior operativi presso le diverse sedi operative.

Attraverso dinamiche di gruppo strutturate, spazi individuali e incontri separati con junior e senior è stato possibile monitorare in itinere lo stato di avanzamento del progetto, la sistemazione logistica e la dotazione informatica, le criticità emerse in relazione ai rapporti fra junior, fra junior e senior, con le altre task force, con il Ministero e con il Formez.

I follow-up regionali avevano come ulteriore obiettivo l'analisi dei bisogni formativi, il supporto all'organizzazione operativa delle attività e la presentazione del processo di valutazione ed hanno rappresentato un utile momento di comunicazione strutturata fra l'ente erogatore, i partecipanti e gli enti di accoglienza.

È necessario ricordare infatti che la tipologia di percorso formativo, molto incentrato sull'apprendimento sul campo (training on the job) ha costretto il Formez ha elaborare in itinere percorsi formativi distinti per le differenti task force per evitare che si producessero risultati differenti in termini di apprendimento a seconda del riconoscimento istituzionale delle diverse Autorità Ambientali, dello stato di avanzamento delle ARPA e del grado di coinvolgimento delle task force all'interno dei sistemi locali. Il contesto all'interno del quale si sviluppa l'apprendimento gioca un ruolo molto importante all'interno dei processi formativi che devono essere analizzati in rapporto a tutte le variabili relazionali e sistemiche.

In particolare, in modo comparato tra task force e in due distinti momenti, si è osservata la situazione logistica, il livello delle attrezzature informatiche, l'efficacia delle relazioni senior/junior, le competenze del gruppo, le competenze individuali, le competenze manageriali del senior, il livello di operatività, il riconoscimento istituzionale, i rapporti con il ministero, i rapporti con il Formez e le condizioni ambientali.

Di seguito sono sintetizzati graficamente i risultati osservati per sede operativa e per variabile analitica in occasione dei due follow-up. Ad ogni variabile è stato assegnato un punteggio su una scala da 1 a 4.

Le osservazioni effettuate durante gli incontri di verifica hanno evidenziato profonde differenze fra le diverse realtà regionali sia in termini di criticità emerse che in termini di funzioni ed attività svolte.

Le differenze di contesto e funzioni hanno determinato apprendimenti e bisogni formativi diversificati.

Per far fronte a questo tipo di criticità oltre a supportare lo sviluppo delle competenze individuali attraverso i colloqui di counseling si è provveduto ad erogare un programma di formazione specifica il più possibile tarato sulle esigenze rilevate a livello locale.

Il programma è stato pensato sulla base delle indicazioni degli esperti senior di riferimento ed ha coinvolto docenti ed esperti di settore con comprovata conoscenza delle specificità del contesto all'interno del quale operano le diverse task force.

Si riportano di seguito le tabelle con i punteggi relativi ai due incontri di verifica in sede.

Tabella 1: Primo incontro di verifica in sede

	sistemazione logistica	attrezzature informatiche	efficacia relazioni senior/junior	competenze di gruppo	competenze individuali junior	competenze manageriali senior	livello di operatività	riconoscimento istituzionale.	rapporti con il ministero	rapporti con il Formez	condizioni ambientali	media
Sardegna	3	3	2	3	3	2	2	1	3	3	3	2,55
Molise	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2,00
Calabria	1	2	3	1	2	3	1	1	3	3	1	1,91
Sicilia	3	3	4	3	4	3	3	4	3	3	3	3,27
Campania	4	3	4	3	4	3	4	4	3	3	4	3,55
Basilicata	3	3	3	3	2,5	2,5	3	4	3	4	3	3,09
Puglia	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3,00
Ministero	4	4	2	2	4	2	3	4		3	3	3,10
Medie	3,40	3,20	3,20	2,80	3,50	2,70	3,20	3,80	3,00	3,20	3,20	3,20

Tabella 2: Secondo incontro di verifica in sede

	sistemazione logistica	attrezzature informatiche	efficacia relazioni senior/junior	competenze di gruppo	competenze individuali junior	competenze manageriali senior	livello di operatività	riconoscimento istituzionale.	rapporti con il ministero	rapporti con il Formez	condizioni ambientali	media
Sardegna	3	3	2	3	3	2	2	1	2	3	3	2,45
Molise	3	2	3	2	2	3	3	3	3	4	3	2,82
Calabria	2	2	2	3	3	2	3	3	2	3	2	2,45
Sicilia	3	3	3	3	4	3	4	4	3	2	3	3,18
Campania	3	3	3	3	4	3	4	4	3	3	4	3,27
Basilicata	3	4	2	2	2	2	2	3	2	3	2	2,45
Puglia	3	4	2	4	3	2	3	3	3	3	3	3,00
Ministero	4	4	2	2	4	2	4	3	3	2	3	3,00
Medie	3,00	3,13	2,38	2,75	3,13	2,38	3,13	3,00	2,63	2,75	2,88	2,98



Grafico 1: Primo incontro di verifica in sede

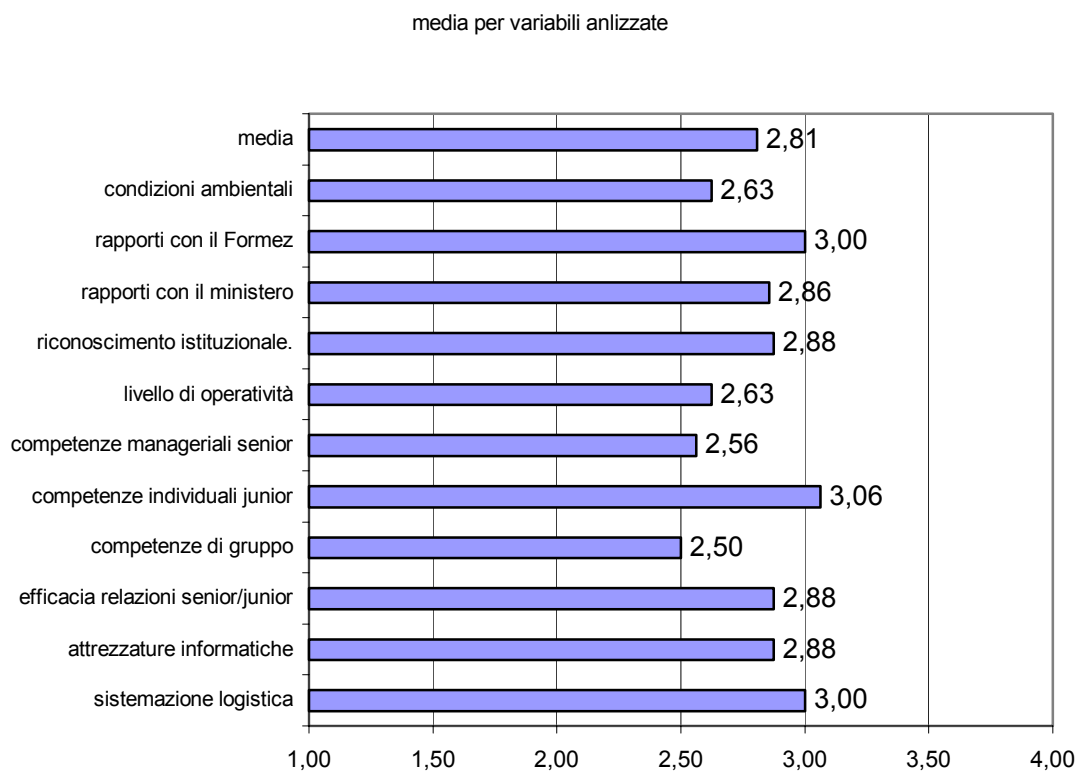
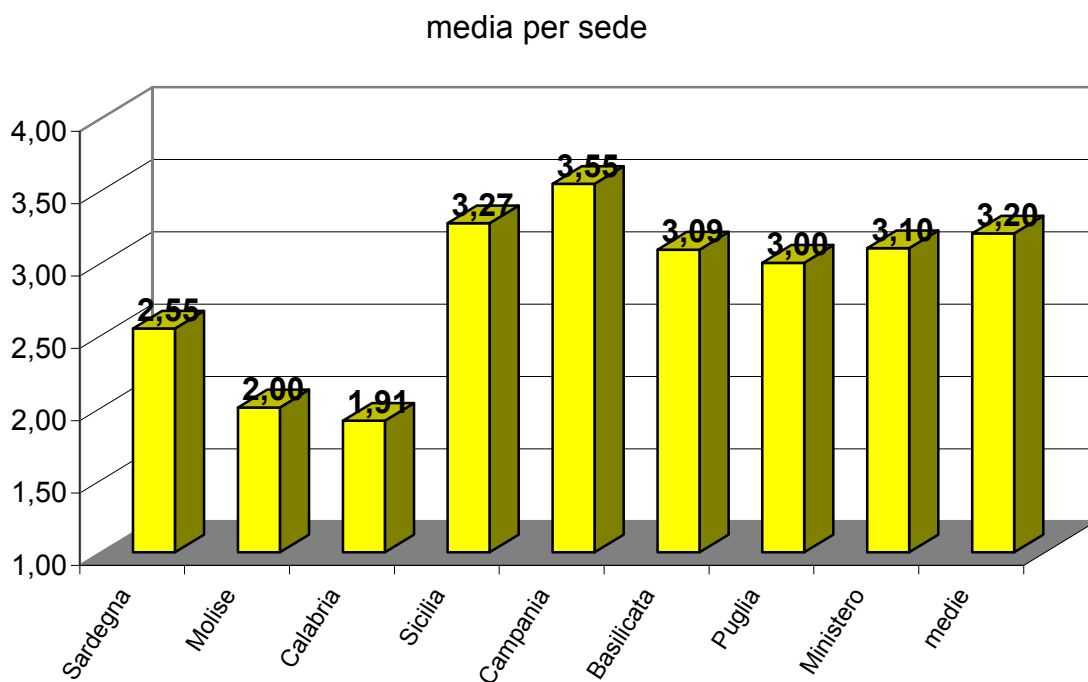
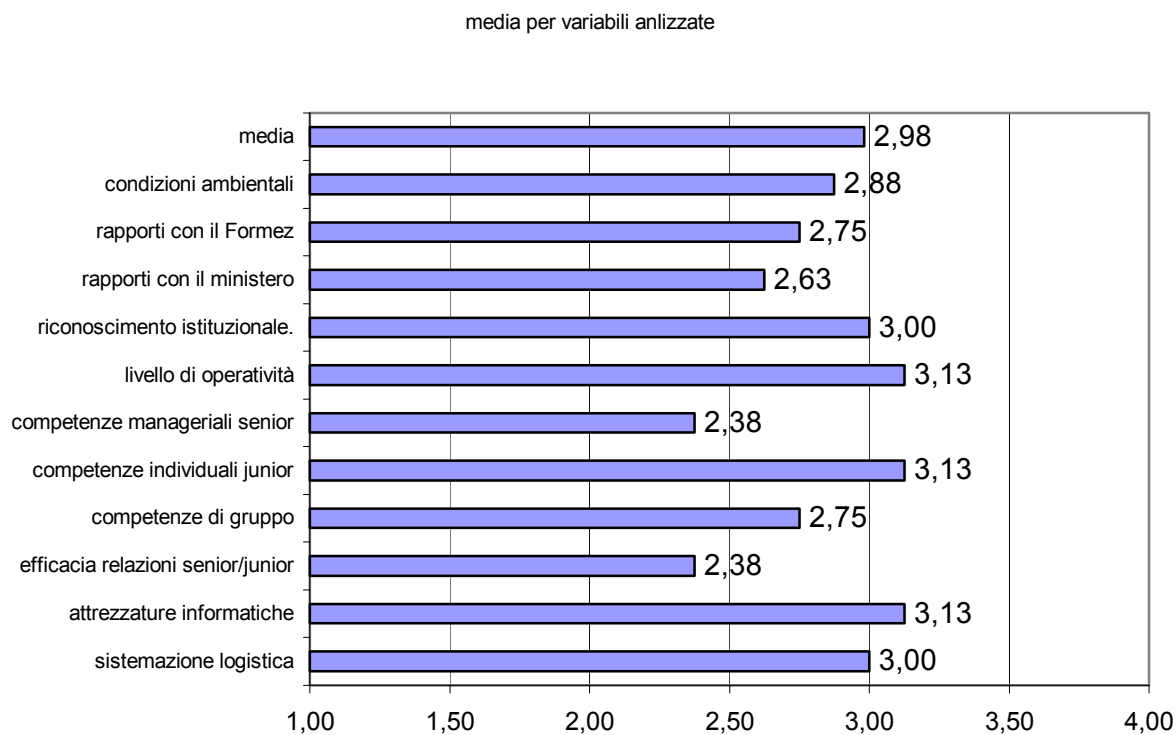
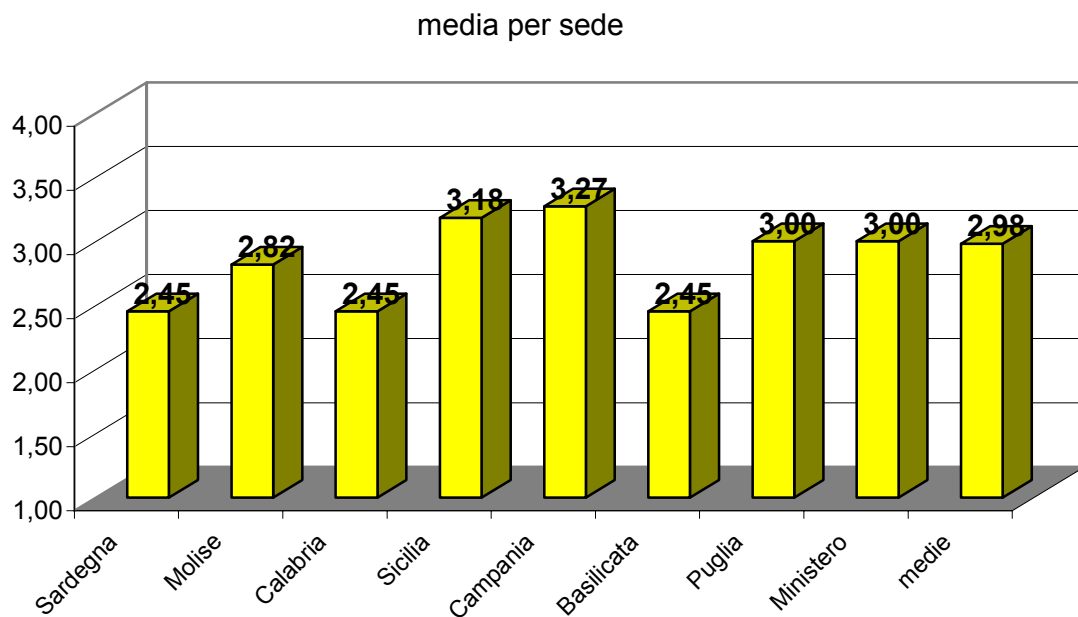


Grafico 2: Secondo incontro di verifica in sede



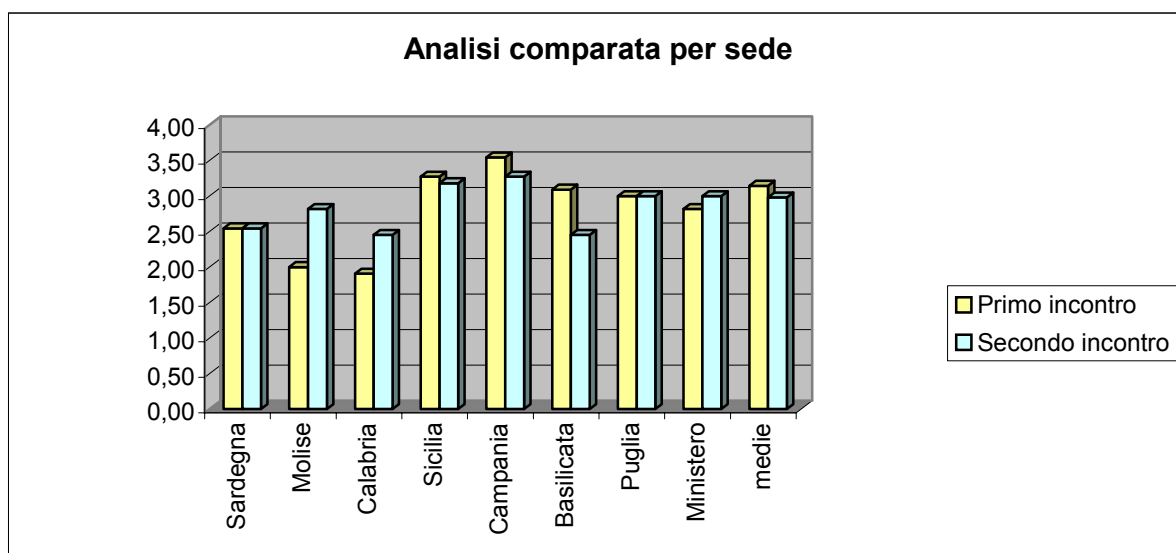
Si sono rilevate situazioni di eccellenza, ideali quindi anche per l'apprendimento quelle relative alla Campania, alla Sicilia e al Ministero dell'Ambiente (Task force centrale).

Dal punto di vista delle variabili analizzate è necessario sottolineare un buon livello medio di operatività dei gruppi, una buona dotazione informatica e un buon livello di competenze individuali.

Come principali aspetti critici sono stati riscontrati l'efficacia delle relazioni senior/junior, le competenze manageriali dei senior e il rapporto con il Ministero dell'Ambiente.

In particolare è necessario sottolineare che i principali aspetti di criticità rilevati in occasione degli incontri di follow-up hanno riguardato il coordinamento interno alle singole task force, la comunicazione tra task force e gli enti coinvolti nell'iniziativa.

L'analisi comparata fra il primo e il secondo incontro di verifica in sede rileva una situazione in netto miglioramento per quanto riguarda alcune realtà locali in forte ritardo nella fase iniziale del progetto ed una conferma di quanto già rilevato.



Per una analisi più approfondita delle aree di miglioramento si rimanda al paragrafo relativo ai risultati conseguiti e all'appendice.

## 7. Gli enti e i partecipanti coinvolti

Nel complesso le azioni previste hanno coinvolto 129 esperti junior e 22 esperti senior. Due dei 129 partecipanti junior sono stati allontanati dal corso per aver superato il tetto massimo di assenze consentito dal regolamento.

Nelle tabelle seguenti sono indicate, per ogni linea di intervento, il numero di esperti junior e senior assegnati a ciascuna sede (regionale o centrale), suddivisi nelle quattro aree di azione (area economico-giuridica, infrastrutturale, naturalistica, analitica).

### Esperti senior

	Area economica	Area naturalistica	Totale
Struttura Centrale	5	10	15
Regione Calabria	1		1
Regione Molise	1		1
Regione Sicilia	1		1
Regione Basilicata	1		1
Regione Campania	1		1
Regione Puglia	1		1
Regione Sardegna	1		1
Totale	12	10	22

### Esperti Junior

	Linea di intervento "Autorità Ambientali centrali e locali"				Linea di intervento "Rete ANPA- ARPA"				Linea di intervento "Rete Ecologica"				Totale
	Area economico	Area infrastrutturale	Area naturalistica	Area analitica	Area economico	Area infrastrutturale	Area naturalistica	Area analitica	Area economico	Area infrastrutturale	Area naturalistica	Area analitica	
Struttura Centrale	5	6	3	3					3	3	3	1	27
Regione Calabria	2	2	2	2	1		1	4					14
Regione Molise	1	3	1	1	1		1	2					10
Regione Sicilia	3	3	3	1	2		2	4					18

Regione Basilicata	1	3	1	1	1		1	2					10
Regione Campania	3	3	3	1	1		2	4					17
Regione Puglia	2	3	2	2	1		1	7					18
Regione Sardegna	3	2	1	1	2		2	4					15
Totale	20	25	16	12	9		10	27	3	3	3	1	129

Il project work, come segnalato in precedenza nel periodo ottobre 2001-giugno 2002 si è svolto nelle sedi operative, futuri enti beneficiari dell'Assistenza Tecnica del Ministero dell'Ambiente.

Di seguito gli enti coinvolti e gli indirizzi presso i quali le task force hanno svolto il project work:

- TF Sicilia AA/ARPA Assessorato Ambiente e Territorio, Via La Malfa 169, 90147 Palermo
- TF ARPAB ARPAB Settore Informativo Monitoraggio Prevenzione e Controllo, via della Fisica Palazzo Sant'Angelo, 85100 Potenza
- TF AA Basilicata Regione Basilicata Dipartimento Ambiente e Territorio, via Anzio 75, 85100 Potenza
- TF AA Calabria Regione Calabria Dipartimento Urbanistica e Tutela del Territorio, via Cosenza 1/g 88063 Catanzaro Lido
- TF ARPA Calabria ARPA Calabria, viale degli Angioini 88063 Catanzaro Sala
- TF ARPA Molise ARPA Molise, via Ugo Petrella 1, 86100 Campobasso
- TF AA Molise Sede Autorità Ambientale Regione Molise, via Labanca 4 86100 Campobasso
- TF ARPA Campania ARPAC via G Porzio 4 Centro Direzionale isola F1 80143 Napoli
- TF AA Campania Autorità Ambientale Regione Campania via Bracco 15/a 80100 Napoli
- TF AA/ARPA Sardegna Formez Centro Formazione e Studi Task Force Ambiente QCS 2000-2006 all'attenzione del dott. Pedroni, via Roma 83, 09124 Cagliari
- TF AA/ARPA Puglia Regione Puglia Assessorato all'ambiente settore ecologia, via delle Magnolie zona industriale Modugno 70026 Bari
- TF Centrale Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio Dipartimento per lo Sviluppo Sostenibile, via Cristoforo Colombo 44, 00147 Roma

## **8. Il coordinamento**

Il Progetto QCS Italia 2000-2006-Obiettivo 1 Progetto Operativo Nazionale Assistenza Tecnica Azioni di Sistema Progetto operativo Ambiente è stato coordinato dal prof. Antonio Saturnino, responsabile di tutte le attività gestionali ed operative. Il Project Manager si è avvalso di uno staff didattico – progettuale impegnato prevalentemente presso il Formez-Sede di Arco Felice di Pozzuoli, Area Ambiente e Tutela del Territorio, che ha curato la progettazione esecutiva del Progetto PON Assistenza Tecnica QCS 2000-2006 e che ha supportato le attività formative e di valutazione.

Le attività di coordinamento sono state espletate nella maggior parte dei casi attraverso riunioni di lavoro con i responsabili della Direzione Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio, con i referenti dell'ANPA, con gli esperti senior per rimodulare in itinere le attività formative previste con i nuovi bisogni formativi emergenti e per superare rapidamente le difficoltà organizzative riscontrate nelle sedi Regionali di Project work, con i beneficiari finali (Autorità Ambientali e ARPA).

Nel monitoraggio delle attività il Coordinatore ha dato importanza affinché fossero resi concreti alcuni obiettivi fondamentali come l'acquisizione di linguaggi, esperienze e metodologie comuni per tutti gli esperti tenendo conto delle specificità e degli ambiti professionali di ognuno. Ha dato importanza allo sviluppo delle competenze individuali sulla base delle esigenze necessarie unità per unità, regione per regione, compito per compito.

Ha lavorato in stretto contatto con gli esperti senior presenziando ad alcuni interventi formativi sulle abilità manageriali e sul comportamento organizzativo, assistendo i senior nelle modulazioni didattiche di formazione specifica da erogare ai partecipanti junior nelle diverse sedi Regionali e affiancando gli esperti senior, recandosi spesso nelle sedi operative Regionali e presso il Ministero dell'Ambiente, nelle fasi di inserimento e accreditamento istituzionale, e nella fase di consolidamento dei rapporti Istituzionali (Autorità Ambientali, ARPA, ANPA, Assessorati Regionali, Autorità di Gestione).

Sono state organizzate presso la sede Formez di Arco felice di Pozzuoli prima dell'insediamento delle diverse task force Regionali presso le sedi operative di project work (Autorità Ambientali, ARPA) un'agenda di incontri con le Autorità Ambientali e le ARPA interessate. Gli incontri erano finalizzati alla conoscenza reciproca e all'approfondimento del percorso formativo/lavorativo di ciascuno dei partecipanti al progetto Ambiente, per definire la disponibilità di spazi ed attrezzature per le task force regionali durante il periodo di project work, e per presentare il primo project work che i partecipanti ai corsi erano stati chiamati a svolgere nel periodo 27 agosto-7 settembre 2001.

Il Coordinatore ha consolidato i rapporti istituzionali riuscendo ad avere nella maggior parte dei casi ampia disponibilità e collaborazione. Le suddette Autorità sono state invitate ai seminari specialistici e alla Conferenza Internazionale per incentivare, assistere e sviluppare la condivisione delle competenze.

Il lavoro di coordinamento è stato svolto in coaching con gli esperti dei processi di valutazione, nella predisposizione e programmazione di follow-up, di monitoraggio e valutazione messe in atto durante l'anno di attività .

E' stato necessario implementare attentamente un monitoraggio costante sul processo di acquisizione delle competenze degli esperti junior tenendo conto di tutte le variabili: personali, relazionali, organizzative e formative, cercando di anticiparne le criticità. Il percorso formativo così articolato e impegnativo ha richiesto un implementazione di procedure di valutazione attente e definite. Forte è stato lo sforzo di prevenire i possibili disguidi, di coordinare e assistere la riprogettazione in itinere. Costante è stato l'affiancamento del coordinatore sul percorso valutativo globale degli esperti junior e dei senior avvalendosi di consulenti specializzati nel campo.

Il Progetto QCS Italia 2000-2006-Obiettivo 1 Progetto Operativo Nazionale Assistenza Tecnica Azioni di Sistema Progetto operativo Ambiente si è avvalso della collaborazione di docenti e consulenti provenienti dal mondo accademico, dal settore libero professionale e dall'amministrazione pubblica.

Lo staff dei consulenti e dei docenti è costituito da professionisti con elevata esperienza in attività formative e con elevate competenze sugli argomenti trattati durante i corsi<sup>57</sup>.

Per il modulo sulla Pianificazione Strategica, il gruppo di consulenti scelti fa capo al Centro Studi e Piani Economici di Roma che lavora dal 1996 sulla formazione della Pubblica Amministrazione in materia di Pianificazione Strategica.

Per altri moduli formativi, come sulla Sostenibilità Ambientale, Monitoraggio di Piani e Progetti e sulle Politiche Comunitarie è stato utilizzato un gruppo di docenti con competenze e grande esperienza nel campo. Tale scelta ha consentito di assicurare la coerenza e la concretezza tra le varie lezioni all'interno dei moduli, a livello dei contenuti, di casi studio ed esperienze riportate.

Consistente è stato l'apporto di esperti in processi formativi e dinamiche di gruppo in quanto tra i contenuti sviluppati nell'ambito del Progetto PON Assistenza Tecnica QCS Italia 2000-2006 è da annoverare sicuramente la formazione al ruolo.

E' stato necessario avvalersi di esperti in Sviluppo Organizzativo per supportare gli Esperti junior e gli esperti Senior nelle diverse realtà istituzionali regionali e affrontare gli aspetti della competenza manageriale, della vision e dell'analisi delle decisioni.

Per quanto riguarda l'affiancamento consulenziale sono stati utilizzati prevalentemente consulenti liberi professionisti, in grado di rispondere meglio alle esigenze e affrontare le difficoltà emerse nel coordinamento e guida di unità di lavoro tecniche e/o nei processi di leadership e abilità manageriali

Nei seminari di alta formazione organizzati nell'ambito del progetto Operativo Ambiente sono stati utilizzati prevalentemente docenti con comprovata esperienza e elevate competenze pratiche sugli argomenti trattati .

Nel corso delle attività, si è provveduto, come ampiamente illustrato nei precedenti capitoli della presente relazione tecnica, ad organizzare una serie di interventi di formazione specifica e/o di seminari presso le diverse sedi di

---

<sup>57</sup> L'elenco dello staff dei docenti e consulenti è posto in allegato alla presente relazione Tecnica



project work Regionali e presso il Ministero dell'Ambiente e Tutela del Territorio. Sono stati scelti in alcuni casi Funzionari e Dirigenti della Pubblica Amministrazione Regionale, con competenze per i Fondi Strutturali, Docenti Universitari di ruolo e ricercatori indicati dagli Esperti Senior e coordinati dal Responsabile del Progetto, il dott. Antonio Saturnino.

I relatori intervenuti durante i seminari di "Inverno", di "Primavera" e "d'Estate" sono stati invitati e scelti con il contributo dei referenti del Servizio Sviluppo Sostenibile.

I relatori intervenuti nei seminari del 18-19 marzo 2002 svolto a Napoli e del 11-12 aprile 2002 svolto a Roma sono stati coordinati con l'aiuto dei referenti ANPA.

### **9. Il materiale di supporto**

La novità degli argomenti inerenti l'azione di formazione e assistenza, e l'approccio integrato su cui è basata l'organizzazione e l'erogazione dell'assistenza tecnica sulle tematiche ambientali nel QCS 2000-2006, ha implicato l'esigenza di far predisporre materiale didattico ad hoc.

Le attività formative, quindi, sono state supportate dalla produzione di materiale didattico originale e dalla raccolta di materiale specifico già pubblicato e/o predisposto o suggerito dai singoli docenti.

In particolare sono stati previsti specifici approfondimenti su:

Programmazione, gestione e monitoraggio di fondi strutturali

Pianificazione ambientale strategica

Valutazione ambientale integrata

Mission e vision del sistema agenziale ANPA-ARPA

Politiche ambientali comunitarie, nazionali e regionali

Gestione delle aree protette e programma Natura 2000

Metodologie di aiuto alla decisione in campo ambientale

La predisposizione delle manualistica è complementare alle attività didattiche e operative. Pertanto si tratta di un'attività che copre tutta la durata del progetto formativo.

Materiale specificatamente prodotto per i partecipanti al corso è stato distribuito attraverso le pagine del sito del Foromez a cura dell'Area Ambiente e Tutela del Territorio ed è il seguente:

“Introduzione al Diritto Comunitario

“EC Enviromental legisaltion and the Community Support Framework 2000-2006”.

“Il Sistema delle Agenzie ANPA-ARPA”: la mission delle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale, Struttura degli obiettivi, compiti e organizzazione di un'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale, I rapporti tra l'Agenzia Nazionale per la Protezione Ambientale e le Agenzie Regionali: la rete delle Agenzie per la Protezione Ambientale.

Un altro argomento su cui si è reso necessario predisporre originale materiale didattico a supporto delle attività formative realizzate, riguarda la misurazione della sostenibilità ambientale con approfondimenti su:

La valutazione dell'impronta ecologica

Il calcolo dell'impronta ecologica: le matrici di valutazione

Materiali di supporto per la definizione dell'impronta ecologica

Materiali di supporto al tema degli indicatori

E' stato necessario predisporre una raccolta di materiale didattico in formato digitale che fosse organizzato in diverse “cartelle tematiche” e che fosse distribuito in un unico CD-Rom ai partecipanti ai corsi.

Il Cd Rom contiene quindi una documentazione organica e sistematizzata degli argomenti trattati ai corsi al fine di rendere la formazione di base dei corsisti il più omogenea possibile.

Inoltre, sono state distribuite per tutta la durata dei corsi delle dispense in formato cartaceo sui diversi argomenti.

Il materiale didattico è stato distribuito ad ogni corso. In allegato H è posto l'elenco del materiale didattico consegnato ai partecipanti senior e l'elenco del materiale distribuito ai partecipanti junior quest'ultimo distinto per corsisti di ogni task force Regionale e Centrale.

### ***10. Gli strumenti innovativi: la comunità professionale on-line***

#### La Comunità Professionale PON Ambiente

La comunità professionale on-line è un ambiente di servizi informativi, di discussione e di collaborazione che favoriscono e sostengono i processi di interazione e condivisione della conoscenza.

La Comunità Professionale PON Ambiente è nata con l'obiettivo di offrire ai 150 esperti senior e junior del Programma PON –Assistenza Tecnica Ambiente QCS 2000-2006, uno strumento di supporto all'attività professionale e lavorativa svolta presso le ARPA e le Autorità Ambientali regionali e presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Attraverso strumenti condivisi i partecipanti alla Comunità Professionale possono:

- intervenire ad alimentare discussioni su tematiche di interesse comune
- lavorare in team interagendo a distanza all'interno di ambienti strutturati per la collaborazione
- richiedere pareri e consigli ad esperti su specifiche aree tematiche
- diventare esperti mettendo a disposizione le proprie esperienze e competenze
- mettere in comune documenti e esperienze
- pubblicare e promuovere iniziative nella comunità

Nello specifico, l'obiettivo è di :

potenziare il supporto all'attività professionale della task force creata dal PON – Assistenza Tecnica - Ambiente attraverso la rete (Internet) in una logica di valorizzazione e condivisione delle esperienze e dei saperi maturati nell'ambito dell'attività svolta presso le agenzie ambientali e le Autorità Ambientali.

creare una rete, relazionale e professionale, all'interno della quale i soggetti coinvolti possano usufruire di servizi comuni informativi - fruizione ed inserimento di contenuti - interagire all'interno di spazi virtuali, scambiandosi esperienze e soluzioni al fine di risolvere criticità analoghe

Il compito di costituire la "comunità" è stato facilitato dal fatto che i 150 esperti hanno già maturato un'esperienza comune nell'ambito dell'attività formativa del PON Assistenza Tecnica Ambiente, che ha consentito di far conoscere e comunicare con lo staff Formez, oltre che creare le basi della comunità: condivisione di interessi, pratiche e attività lavorative. L'esistenza di un target già definito ha consentito di procedere con maggiore facilità all'ideazione della comunità professionale.

Durante la fase di analisi si è proceduto alla realizzazione di uno strumento di indagine (questionario) per definire la caratterizzazione (partecipativa e informativa) della Comunità Ambiente e avviare una prima rilevazione delle esigenze, aspettative e obiettivi dei partecipanti nei confronti della stessa.

L'indagine ha consentito di individuare chiaramente alcuni punti principali, così sintetizzabili:

coinvolgimento nella costruzione della comunità

assistenza nelle attività quotidiane di lavoro

coordinamento con lo staff Formez

soddisfacimento delle esigenze informative

cooperazione e scambio di esperienze con l'esterno

Su questa base si è proceduto ad individuare i servizi di base.

I servizi offerti dalla comunità sono:

#### Area Informativa

- Documentazione: spazio che raggruppa e gestisce documenti di interesse per i soggetti della comunità (project work, normativa ambientale, materiali didattici, ecc.)
- Notizie: ambiente di pubblicazione e gestione di annunci e notizie da parte dei partecipanti alla Comunità Area Discussione
- Forum di discussione a tema aperti

#### Area Collaborazione

- L'esperto risponde
- Quesiti risolti
- Ambienti di progetto

#### Profili

- Elenco iscritti

#### Newsletter

#### Attività di promozione

Il PON Assistenza Tecnica Ambiente è stato caratterizzato da un'ampia attività di promozione, sia in fase di avvio, che durante il suo svolgimento, prevedendo la realizzazione di diverse tipologie di iniziative.

#### Attività promozionali

Il Programma ha previsto un ciclo di seminari finalizzati a diffondere l'attività svolta dalle task force – regionali e centrale – e i risultati conseguiti nell'ambito della programmazione degli interventi dei Fondi Strutturali per il periodo 2000-2006.

Ampio rilievo è stato dato al Programma anche con la pubblicazione di numerosi articoli sugli strumenti informativi istituzionali on line del Formez e del

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, e sui principali quotidiani nazionali e locali.

Il Sito Tematico Ambiente (<http://ambiente.formez.it>) e Formez News, il giornale on line del Formez, insieme ad altre riviste on line del sito, dedicate alla Formazione nella P.A. ("Formazione e Cambiamento"), hanno contribuito ad un'informazione periodica sul progetto, attraverso la pubblicazione di notizie, approfondimenti e report relativi sia alle attività realizzate che ai risultati conseguiti (cfr. allegati).

## Obiettivi

Obiettivo generale delle attività promozionali è stato di evidenziare la capacità del Programma di rispondere alla carenza strutturale di risorse umane adeguatamente specializzate, mettendo a disposizione delle amministrazioni – centrale (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio) e regionali obiettivo 1, dei professionals in grado di costituire una Task Force tecnico-operativa a supporto.

Le attività promozionali hanno privilegiato quindi gli obiettivi principali del Programma e il suo "valore aggiunto" in termini di sostegno ad una programmazione economica efficace del governo dell'ambiente per le regioni obiettivo 1. In particolare:

la sua incidenza sul versante occupazionale (circa 129 giovani laureati impegnati presso le regioni e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio);

quella sulle capacità di programmazione finalizzata allo sviluppo sostenibile delle amministrazioni del Mezzogiorno;

la sua coerenza con i dettami dell'UE in merito all'obbligo di integrare la componente ambientale nelle politiche di sviluppo.

Le iniziative promozionali realizzate nel complesso sono le seguenti:

pubblicazione dei bandi per le selezioni

n. 1 Seminario di presentazione

n. 5 Seminari tecnici ( di cui 1 interno sulla Valutazione Ambientale Strategica)

avvisi stampa pubblicati in occasione delle singole attività (bandi, seminari)

informativa di dettaglio sui siti Web Formez (10 articoli)

realizzazione e distribuzione di materiale didattico e di documenti relativi ai temi della sostenibilità ambientale su supporto informatico

La pubblicazione dei Bandi per le selezioni è avvenuta sui siti Internet e sui principali quotidiani nazionali, oltre che sulla stampa estera, costituendo il primo momento di promozione del Programma.

I Seminari hanno rappresentato dei momenti di confronto e di scambio di esperienze tra le diverse task force regionali del Programma e tra queste e rappresentanti del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, dei Parchi, del mondo dell'associazionismo ambientalista, di quello imprenditoriale.

Tali occasioni sono state finalizzate a promuovere il lavoro realizzato presso le ARPA e le Autorità Ambientali e al contempo il contributo del Programma alla realizzazione della Rete Ecologica Nazionale e alla strategia complessiva di azione ambientale nazionale, anche in relazione al Vertice mondiale di Johannesburg sullo Sviluppo Sostenibile di agosto 2002.

Alcune delle iniziative seminariali hanno poi previsto il coinvolgimento di esperti nazionali ed internazionali del settore di riferimento, i cui interventi hanno consentito ai 150 esperti junior e senior del Programma di approfondire temi strategici per i processi di governance ambientale.

In particolare il Seminario sulla Valutazione Ambientale Strategica del 26 luglio 2001, tenuto dal prof. Barry Sadler, ha approfondito l'evoluzione della VIA e il suo contributo alla realizzazione di politiche per lo sviluppo sostenibile.

Il Seminario d'Estate "La Task Force Ambiente e l'assistenza tecnica per lo sviluppo sostenibile: bilancio delle esperienze e strategie per il futuro" ha invece previsto l'intervento del Prof. Luigi Fusco Girard, esperto di Agenda 21 e Agenda Habitat e di Nicholas You, Coordinatore del Programma Best Practices

e Local Leadership dell'ONU, che hanno presentato esperienze di migliori pratiche di riqualificazione urbana nel mondo.

L'attività di promozione relativa ad alcuni di questi eventi ha previsto la partecipazione della stampa.

Si riporta lo schema dettagliato delle attività promozionali realizzate.



## SCHEMA ATTIVITA' PROMOZIONALI

Tipologia Attività		data	Sede	Sito Internet
EVENTI (n.partecipanti)	Seminario di presentazione "Ambiente e sviluppo sostenibile"	2 luglio 2001	Formez –Arco Felice	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a> <a href="http://ambiente.formez.it">http://ambiente.formez.it</a>
	Seminario interno: "Introduction to Strategic Environmental Assessment), di Barry Sadler	26 luglio 2001	Formez –Arco Felice	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a>
222 partecipanti	Seminario d'Inverno "Fra Tiscali e Roma, Bruxelles e Johannesburg: fondi strutturali e strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile - Bilancio 2001 e scambio di esperienze"	23-27 gennaio 2002	Hotel Oasi di Kufra - Parco Nazionale del Circeo (LT)	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a> <a href="http://ambiente.formez.it">http://ambiente.formez.it</a> <a href="http://www.minambiente.it">www.minambiente.it</a>
197 partecipanti	Seminario di Primavera "Fondi Strutturali e Rete Ecologica"	22-23 aprile 2002	Masseria Agropolis - Parco Nazionale del Gargano (FG)	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a> <a href="http://ambiente.formez.it">http://ambiente.formez.it</a> <a href="http://www.minambiente.it">www.minambiente.it</a>

	Seminario “Fondi Strutturali e fonti rinnovabili” –politiche nazionali e politiche regionali –presentazione delle situazioni regionali. Aspetti tecnologici delle diverse fonti e criteri metodologici di selezione dei progetti	Giugno 2002	Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a> <a href="http://www.minambiente.it">www.minambiente.it</a>
163 partecipanti	Seminario d’Estate “La Task force Ambiente e l’assistenza tecnica per lo sviluppo sostenibile: bilancio delle esperienze e strategie per il futuro”	27-29 giugno 2002	Formez- Arco Felice	<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a> <a href="http://ambiente.formez.it">http://ambiente.formez.it</a> <a href="http://www.minambiente.it">www.minambiente.it</a>
BANDI	QCS Italia 2000-2006 –Obiettivo 1 – Pon Assistenza Tecnica - Progetto Operativo Ambiente – Selezione 129 giovani laureati e 22 senior	22 novembre 2000  29 novembre 2000		<a href="http://www.formez.it">www.formez.it</a>  La Repubblica Corriere della Sera  Herald Tribune

AVVISI STAMPA	<p>Seminario d'Inverno "Fra Tiscali e Roma, Bruxelles e Johannesburg: fondi strutturali e strategie nazionali per lo sviluppo sostenibile - Bilancio 2001 e scambio di esperienze"</p> <p>Seminario di Primavera "Fondi Strutturali e Rete Ecologica"</p>	<p>25 gennaio 2001</p> <p>24 gennaio 2001</p>		<p>La Repubblica</p> <p>Corriere della Sera</p> <p>La Repubblica</p> <p>Corriere della Sera</p>
NOTIZIE/ARTICOLI	<p>Articolo: "Ambiente, selezionati 129 laureati. E 102 lavoreranno nel Mezzogiorno", di Cinzia Di Fenza</p>	<p>aprile 2001 – n. 3</p>		<p>Formez News</p>
	<p>Intervista: "Il responsabile del Progetto: una task force per i fondi europei", di Cinzia Di Fenza</p>	<p>Aprile 2001- n. 3</p>		<p>Formez News</p>
	<p>Articolo: "Professionisti junior e senior in prima linea nel Mezzogiorno", di Cinzia Di Fenza</p>	<p>Luglio 2001 – n. 7</p>		<p>Formez News</p>
	<p>Articolo: "I numeri del QCS. Per il Sud 22</p>	<p>Luglio 2001 – n.</p>		<p>Formez News</p>

	milioni di euro”, di Cinzia Di Fenza	7		
	Articolo: “L’opportunità. Nel Mezzogiorno più denaro a chi spende meglio”, di Roberta D’Eramo	Luglio 2001 – n. 7		Formez News
	Approfondimento: “Una task force per lo sviluppo sostenibile”, di Roberta d’Eramo	Febbraio 2002		Corriere della Sera
	Articolo: “Circeo, bilancio positivo per la Task force del Ministero dell’Ambiente”, di Roberta D’Eramo	Febbraio 2002 – n. 14		Formez News
	Approfondimento: “Ambiente: in Italia troppo inquinamento, ma per fortuna ci sono anche le aree protette”	21 marzo – n. 11		Osservatorio di “Formazione e Cambiamento”
	Approfondimento: “Rete Ecologica e Task Force Ambiente: strumenti per una gestione professionale delle necessità ambientali”	23 aprile – n. 12		Osservatorio di “Formazione e Cambiamento”
	Articolo “Insieme all’UE verso la Rete Ecologica”, di Roberta D’Eramo	maggio 2002 – n. 20		Formez News

## **11.1 risultati conseguiti e il programma di sviluppo**

Il progetto formativo è stato portato a compimento nel rispetto di quanto stabilito nell'Atto Aggiuntivo fra Formez e Ministero dell'Ambiente.

Gli argomenti trattati, con le opportune modifiche apportate in corso d'opera e descritte in precedenza, hanno rispettato sia in termini di contenuti che in termini di output erogato quanto era stato pattuito fra l'ente erogatore e il committente.

Il corso per Tecnici dello sviluppo sostenibile per gli esperti junior ha visto un numero di partecipanti in entrata pari a 129 unità. I partecipanti in uscita sono stati 127. Due esperti junior della task force Campania sono stati esclusi dalle attività formative in seguito al superamento del massimale di assenze previsto dal regolamento.

Il tasso di abbandono risulta essere molto basso nonostante l'iniziativa formativa abbia ricoperto un arco temporale piuttosto lungo (12 mesi) e le attività previste dal progetto richiedessero un impegno full time, indice quest'ultimo della qualità interna del progetto e delle iniziative formative.

Le percentuali di presenza alle attività d'aula sono state molto elevate.

La media di presenza durante la formazione d'aula della task force per quanto riguarda gli esperti junior è stata pari al 94,1%. Si tratta di una percentuale elevata a conferma della qualità delle docenze erogate e della percezione di utilità dell'azione formativa.

### Medie percentuali di presenza per Task Force

TF Basilicata	94,05%
TF Calabria	97,7%
TF Campania	90,3%
TF Centrale	93,9%
TF Molise	91,2%
TF Puglia	96,6%
TF Sardegna	98,1%
TF Sicilia	91%
TF Ambiente	94,1%

La tabella riportata di seguito sintetizza le ore di attività formativa erogata per gli esperti junior.

In tutti i casi si è reso necessario erogare più delle 400 ore di formazione previste dal corso per Tecnici dello sviluppo sostenibile per esperti junior. Le ore aggiuntive hanno determinato una riduzione delle ore individuali di project work.

La media delle ore di project work delle diverse task force è stata di 1203,31 con un range che va da un minimo di 1162 ad un massimo di 1230.

Il corso per Tecnici dello sviluppo sostenibile ha prodotto programmi formativi differenziati per task force e per linea di intervento.

Le task force hanno approfondito in modo diversificato alcuni contenuti attraverso programmi formativi in parte differenziati. Come si può osservare le differenze che hanno accompagnato la formazione della task force non sono state solo relative agli argomenti trattati nell'ambito della formazione specifica. Alcune attività seminariali o di formazione specifica hanno coinvolto esclusivamente gli junior della task force impegnati all'interno di una delle tre linee di intervento. In quasi tutti i contesti regionali si è reso necessario approfondire attraverso alcuni momenti d'aula determinati contenuti specifici del contesto di riferimento.

Il quadro sintetico delle ore di attività erogate per task force e per linea di intervento appare necessariamente differenziato.

Per quanto riguarda la formazione specifica nella tabella 1 si è preferito distinguere fra la formazione specifica differenziata per regione e le attività seminariali (distinte per lo più per linea di intervento). Le attività seminariali infatti, per contenuti trattati e metodologie didattiche utilizzate, hanno assunto la funzione di formazione tecnica specialistica.

Per quanto riguarda l'attività d'aula sono state programmate ed erogate le ore di attività di seguito indicate:

Task Force	Ore attività d'aula programmate	Ore attività d'aula erogate	Ore allievo programmate	Ore/allievo erogate
AA Basilicata (6)	400	432,5	2400	2442
ARPA Basilicata (4)	400	469,5	1600	1764,5
AA Calabria (8)	400	441,5	3200	3453
ARPA Calabria (6)	400	478,5	2400	2804
AA Campania (10)	400	449,5	4000	4004
ARPA Campania (7)	400	475,5	2800	3056,5
Centrale (27)	400	436,5	10800	11064
AA Molise (6)	400	445,5	2400	2401,25
ARPA Molise (4)	400	482,5	1600	1801,5
AA Puglia (9)	400	438,5	3600	3804,5
ARPA Puglia (9)	400	475,5	3600	4150
AA Sardegna (7)	400	482,5	2800	3014,5
ARPA Sardegna (8)	400	441,5	3200	3804,75
AA Sicilia (10)	400	422	4000	4111
ARPA Sicilia (8)	400	459	3200	3041,5

Dai riepiloghi delle presenze emerge che nessuno dei 127 partecipanti formati dal progetto ha superato il 15% di ore di assenza mentre un elevato numero di esperti junior ha espletato più ore di project work di quanto ne richiedesse la programmazione, indice quest'ultimo dell'elevata motivazione al lavoro (peraltro segnalata anche in fase di valutazione), degli effettivi bisogni di risorse umane degli enti di accoglienza e della qualità complessiva dell'iniziativa in questione.

Tabella 1: Ore di attività formativa erogata per task force

Attività erogate al 30 giugno 2002

Task force	Formazione di base	Formazione specifica			Totale formazione erogato	Project Work	Totale attività
		Formazione specifica per sede	Seminari e follow – up	Incontri di sede e counselling			
<b>Programmato</b>	<b>240</b>	<b>160</b>			<b>400</b>	<b>1200</b>	<b>1600</b>
Puglia AA	270	76	77.5	14	437.5	1214	1651.5
Puglia ARPA	270	76	114.5	14	474.5	1178	1652.5
Calabria AA	270	80	77.5	14	441.5	1215	1656.5
Calabria ARPA	270	80	114.5	14	478.5	1182	1661.5
Campania AA	270	88	77.5	14	449.5	1213	1662.5
Campania ARPA	270	76	114.5	14	474.5	1190	1664.5
Molise AA	270	84	77.5	14	445.5	1229	1674.5
Molise ARPA	270	84	114.5	14	482.5	1182	1664.5
Basilicata AA	270	71	77.5	14	432.5	1217	1649.5
Basilicata ARPA	270	71	114.5	14	469.5	1184	1653.5
Sicilia AA	270	60	77.5	14	421.5	1229	1651.5
Sicilia ARPA	270	60	114.5	14	458.5	1196	1655
Sardegna AA	270	80	77.5	14	441.5	1202	1643.5
Sardegna ARPA	270	80	114.5	14	478.5	1162	1640.5
Centrale AA	270	77	77.5	12	436.5	1230	1666.5
Rete-ecologica	270	77	77.5	12	436.5	1230	1666.5

Per quanto riguarda il corso Manager dello sviluppo sostenibile per gli esperti senior sono state erogate 39 giornate di formazione non consecutive per un totale di 275 ore. Il piano formativo prevedeva per gli esperti senior un intervento della durata di 72 ore non consecutive di formazione e di 48 ore di attività seminariali per un totale di 120 ore di formazione. Come descritto nel paragrafo relativo alla formazione per gli esperti senior e nella appendice sul processo di valutazione, si sono resi necessari interventi formativi più approfonditi di quelli preventivati in fase di progettazione esecutiva.



Task Force	Ore attività d'aula programmate	Ore attività d'aula erogate	Ore allievo programmate	Ore/allievo erogate
Esperti senior (22)	120	235	2640	6050

La valutazione delle ricadute dell'iniziativa sulla vita concreta degli enti beneficiari dell'Assistenza Tecnica sarà il frutto dell'osservazione delle reali ricadute sul sistema economico sociale ed ambientale solo un'analisi più distante in termini temporali potrà fornire un quadro esaustivo e empiricamente verificato e verificabile.

In seguito alle prime osservazioni effettuate contestualmente all'implementazione del PON Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema Progetto Operativo Ambiente si può affermare che la task force ha apportato un contributo rilevante e significativo all'operato delle Autorità Ambientali sia a livello locale che centrale per favorire l'integrazione della componente ambientale in tutti i settori di azione, per orientare la programmazione pubblica allo sviluppo sostenibile e per assicurare il pieno rispetto della politica e della normativa comunitaria in materia ambientale.

Il progetto nel suo complesso rappresenta un'operazione finalizzata ad introdurre procedure di indirizzo, pianificazione e valutazione su tutte le iniziative finanziate dai fondi strutturali attraverso il diretto coinvolgimento nei comitati di sorveglianza, l'introduzione di meccanismi di selezione ambientale e l'elaborazione di progetti innovativi finalizzati allo sviluppo sostenibile, a realizzare in sintesi una Valutazione Ambientale Strategica dei fondi strutturali.

In particolare la Task Force Ambiente ha cooperato intensamente ed in modo proficuo con la Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione supportando attraverso l'operato di alcuni esperti junior e senior i Gruppi di Lavoro della Rete che hanno prodotto gli "Indirizzi per la definizione dei Piani Operativi di cooperazione sistematica tra le Autorità Ambientali e le Autorità di Gestione" e gli "Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione degli aspetti ambientali dei programmi operativi" contribuendo significativamente a rafforzare la Rete.

A livello centrale e locale la task force ha supportato i beneficiari dell'assistenza tecnica nella redazione dei Piani di cooperazione sistematica, dei rapporti annuali di esecuzione dei PO e della relazione delle attività delle Autorità Ambientali.

L'obbligo imposto dalla Commissione Europea di predisporre una nuova e più completa stesura della valutazione ex-ante ambientale del QCS e dei relativi PON e POR, integrata con gli indicatori pertinenti entro il 31.12.2002, ha consentito alla task force di svolgere un ottimo esercizio sia didattico che operativo.

A livello regionale e centrale ha permesso una sorta di screening di tutte le informazioni ambientali disponibili e delle relative fonti, di attivare collaborazioni con il sistema ANPA-ARPA e verificare lo stato di attuazione della normativa comunitaria in campo ambientale. I gruppi operativi presso le ARPA hanno contribuito, contestualmente, all'impostazione della Relazione sullo Stato dell'Ambiente.

Un ruolo strategico dal punto organizzativo è stato svolto dalla Struttura Centrale di Coordinamento, che ha operato come una cerniera di collegamento fra la Direzione Sviluppo Sostenibile e il resto della task force, e dai Gruppi di Lavoro e studio trasversali che hanno consentito approfondimenti sulla progettazione integrata, sui rifiuti, sulle acque, sui trasporti, sull'utilizzo del suolo, sull'inquinamento atmosferico, sulle aree naturali e sulla rete ecologica; per quanto riguarda le attività sui fondi strutturali sono stati realizzati numerosi studi di approfondimento e analisi rispetto allo stato di avanzamento dei POR/PON, delle misure dei vari Programmi Operativi in materia di Energia e fonti rinnovabili, sono stati proposti numerosi emendamenti e integrazioni ai bandi, è stato realizzato un approfondimento specifico sui PIT/PIS che ha condotto alla proposta di un documento di "Indirizzi per l'integrazione della componente ambientale nei Progetti Integrati Territoriali" e sono stati individuati una serie di criteri di sostenibilità ambientale per la selezione dei Progetti in materia di energia e fonti rinnovabili.

Sono state realizzate e compilate schede sintetiche per il monitoraggio dei PO e approfondimenti sui Sistemi di Gestione Ambientale, sul Ciclo Integrato delle acque, sull'utilizzo del suolo e sull'avanzamento della Rete ecologica nazionale. Con particolare interesse è necessario considerare inoltre le proposte della task force in merito all'implementazione di un sistema di GIS per il monitoraggio e l'elaborazione delle informazioni inerenti i Fondi Strutturali 2000-2006 e all'implementazione di programmi formativi per le amministrazioni beneficiarie dell'assistenza tecnica e di workshop per l'aggiornamento della task force.

L'attività della task force ha sostenuto inoltre l'avvio delle ARPA attraverso azioni di supporto tecnico ed organizzativo.

In particolare le task force che hanno operato presso le ARPA esistenti hanno dato un rilevante contributo consulenziale per l'impostazione del rapporto ambientale della Valutazione Ambientale Strategica (individuazione indicatori, fonti di dati, ecc.) e per l'implementazione delle misure di monitoraggio ambientale presenti in ogni documento di programmazione dei fondi strutturali delle Regioni Obiettivo 1 e che vedono come beneficiario unico finale le stesse ARPA.

Per agevolare la realizzazione di quanto descritto in precedenza il Formez ha erogato attività formative tradizionali e di affiancamento consulenziale, il tutto supportato da strumenti informatici innovativi come la comunità professionale, i corsi on-line di Form@mbiente e i relativi software realizzati nell'ambito del Progetto Integrato Formazione Ambiente (innovazioni di supporto).

L'esperienza della task force si presenta come un'iniziativa innovativa e di successo in grado di trasformarsi in volano di innovazione all'interno delle amministrazioni centrali e periferiche in direzione di politiche di sviluppo orientate alla sostenibilità ambientale.

Il progetto in questione ha realizzato una formazione-azione sul campo che si è andata a configurare come una sorta di decentramento funzionale, in linea con le recenti riforme amministrative e costituzionali e con gli indirizzi comunitari, andando ad implementare un'effettiva cooperazione fra i diversi livelli di governo (locale, nazionale ed internazionale). In questo senso il progetto in

questione ha rappresentato un'azione fortemente innovativa sia dal punto di vista formativo che dal punto di vista organizzativo e potrebbe trasformarsi in una sorta di progetto pilota per altre esperienze che coinvolgano tutte le iniziative di sviluppo promosse dalla pubblica amministrazione e non solo quelle correlate alla spesa dei fondi strutturali.

Il successo dell'iniziativa in questione è confermato anche dalle ricadute occupazionali. Al momento risulta che il 98% dei partecipanti alle attività formative è stato assunto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Le attività erogate durante il primo anno di vita del Progetto Operativo Ambiente hanno consentito un riconoscimento istituzionale della task force ed una accresciuta visibilità del ruolo svolto dagli enti beneficiari dell'assistenza tecnica.

Di seguito sono indicati i principali punti di forza e di debolezza rilevati in seguito ad una prima analisi; il quadro sintetico rappresenta il punto di partenza per l'ulteriore sviluppo professionale dei suoi componenti ed un ulteriore sviluppo del Progetto Operativo Ambiente.

### ANALISI SWOT

Punti di forza	Punti di debolezza
<p>Integrazione formazione e project work nelle sedi operative</p> <p>Formazione specifica differenziata per task force</p> <p>Integrazione gruppi di lavoro multidisciplinari</p> <p>Coerenza con politiche ambientali comunitarie e nazionali</p> <p>Valutazione continua</p> <p>Orientamento allo sviluppo individuale e di gruppo</p> <p>Integrazione contenuti tecnici, manageriali e valoriali</p> <p>Coinvolgimento degli enti beneficiari</p> <p>Relazione, nella formazione specifica, con il territorio di riferimento</p> <p>Collegamenti e contatti tra le varie task force</p> <p>Riconoscimento istituzionale</p>	<p>Risultati dipendenti dai rapporti istituzionali tra gli enti beneficiari (autorità ambientali e ARPA)</p> <p>Elevato numero dei partecipanti per le attività seminariali</p> <p>Elevate competenze tecniche a fronte di competenze manageriali insufficienti degli esperti senior</p> <p>Coordinamento con Ministero dell'Ambiente e con ANPA</p> <p>Assenza istituzionale di alcune ARPA regionali</p> <p>Assenza esperto senior per le task force ARPA</p> <p>Sistemazione logistica delle sedi operativa di alcune task force</p> <p>Pianificazione non adeguata delle attività da parte delle task force</p>
Opportunità	Rischi
<p>Prosecuzione del raggiungimento degli obiettivi del PON ATAS</p> <p>Ricadute occupazionali dei partecipanti</p> <p>Impatti positivi su avvio delle ARPA e sulla implementazione della Rete delle Autorità Ambientali</p> <p>Il progetto è stato un modello di riferimento per altre task force (esempio nuclei di valutazione)</p> <p>Attenzione crescente alle tematiche ambientali da parte delle Autorità di Sviluppo e degli uffici di gestione dei Fondi Strutturali</p>	<p>Difficoltà nell'avvio delle ARPA nelle Regioni Obiettivo 1</p> <p>Mancato coordinamento tra gli enti beneficiari per la stesura della Valutazione ex ante</p> <p>Esigenza coordinamento di rete tra le varie task force</p> <p>Mancata soddisfazione nel futuro di bisogni di assistenza e affiancamento</p> <p>Coinvolgimento istituzionale nei tavoli di concertazione, istruttoria delle misure, ecc.</p> <p>Riconoscimento del progetto da parte degli enti beneficiari</p>

## **12. Conclusioni**

L'analisi dei risultati ottenuti, dei principali punti di forza e debolezza emersi nell'implementazione delle attività e la valutazione in itinere dell'apprendimento e del potenziale degli esperti junior e senior, hanno consentito l'elaborazione di un progetto di sviluppo delle competenze per la task force che si configura come un progetto di formazione continua in grado di accompagnare e assistere la task force per tutta la durata del suo mandato.

Il piano di sviluppo delle competenze progettato per la Task Force Ambiente costituisce un progetto formativo che segue e affianca il lavoro delle task force per tutto il periodo del PON Assistenza Tecnica – Programma Operativo Ambiente (2000-2006). E' strutturato in tre fasi la prima delle quali si è conclusa il 30 settembre 2002:

### ***FASE 1: ALTA FORMAZIONE (luglio 2001 – settembre 2002)***

La fase 1 del progetto formativo per la TF ambiente conclusasi il 30 settembre 2002 prevedeva una serie di iniziative formative realizzate dal Formez con l'obiettivo di fornire agli esperti senior e junior coinvolti una serie di competenze basilari necessarie per iniziare un'attività produttiva.

In questa fase, come è noto, si è proceduto in modo omogeneo e generalizzato fornendo a tutti i gruppi coinvolti (con la sola differenziazione di Senior e Junior) gli stessi corsi in un programma di sviluppo che si differenziava soltanto a livello locale con progetti di formazione specifica realizzati su indicazione degli esperti senior.

Obiettivo della fase 1 era fornire un linguaggio e delle esperienze comuni a singoli esperti junior e senior con competenze diversificate.

## ***FASE 2: CORPORATE UNIVERSITY (ottobre 2002 – settembre 2004)***

Le iniziative di follow-up, di monitoraggio e valutazione messe in atto durante tutto il primo anno di attività hanno evidenziato profonde differenze fra le diverse realtà regionali, fra le diverse linee di intervento e fra i diversi componenti della Task Force Ambiente sia in termini di risultati formativi ottenuti, sia in termini di criticità emerse che in termini di funzioni e attività svolte dai diversi esperti junior.

Gli interventi futuri dovranno necessariamente essere tarati sulle singole risorse della Task Force.

Per consentire alla TF Ambiente di perseguire in modo efficace gli obiettivi indicati dal Progetto Operativo Ambiente si intende quindi assicurare un percorso di formazione continua individualizzata, sul modello delle corporate university. In pratica vengono erogate una serie di attività formative sulla base dei bisogni individuati, sulla base del gap identificato tra le competenze necessarie per svolgere i compiti assegnati e quelle individualmente rilevate in sede di valutazione. Alle attività si accede in seguito ad un Patto formativo tra ogni singolo esperto, il senior di riferimento e il counselor deputato a monitorare lo sviluppo delle competenze.

In questo modo di fatto si attuerà un piano di sviluppo personalizzato che tiene conto delle caratteristiche dei singoli, della diversità dei compiti e dei contesti professionali di riferimento.

## ***FASE 3: DEVELOPMENT CENTER (ottobre 2004-settembre 2006)***

Un ulteriore passaggio del piano di sviluppo delle competenze degli esperti della TF è quello di creare a supporto della stessa una sorta di centro di sviluppo delle competenze, development center, nel quale le competenze dei singoli membri vengano sviluppate sulla base di piani individualizzati e personalizzati nei quali tecniche individuali di formazione quali il coaching, la lezione privata, l'affiancamento consulenziale siano decisamente prioritari rispetto alla formazione tradizionale in aula.

Lo schema di sviluppo delle attività formative potrà orientarsi in questa direzione:

### ***FASE 1: Alta Formazione***

#### Requisiti di ingresso

Alla prima fase hanno preso parte 129 giovani laureati selezionati in riferimento a quattro ambiti di competenza professionale (area economico giuridica, impiantistico infrastrutturale-territoriale, naturalistica e analitica) e 22 esperti senior selezionati in riferimento all'area economico-ambientale e naturalistica.

Obiettivi della prima fase erano generare cultura comune e trasferire le competenze di base necessarie agli junior e ai senior per contribuire efficacemente all'Assistenza Tecnica del Ministero dell'Ambiente per l'attuazione del QCS 2000-2006 nelle regioni Obiettivo 1.

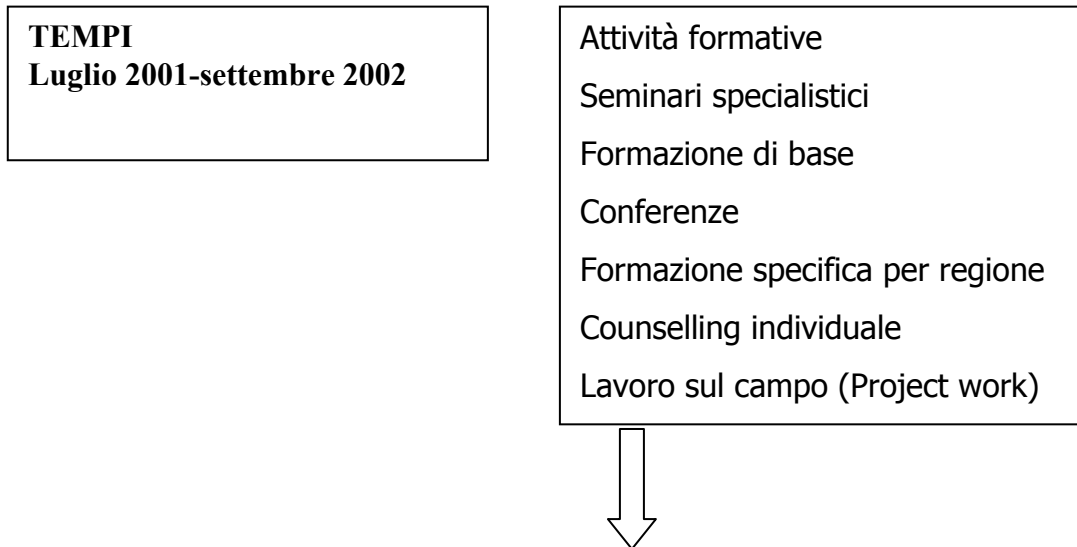
Conoscere le politiche per lo sviluppo sostenibile e le principali problematiche ad esso connesse  
Conoscere le azioni previste dal QCS 2000-2006 per l'internalizzazione della variabile ambientale, conoscere il ruolo e le attività delle istituzioni beneficiarie dell'assistenza tecnica (Autorità Ambientali e Agenzie per la protezione dell'ambiente).

Per raggiungere gli obiettivi formativi indicati dal bando sono state erogate le attività descritte precedentemente e di seguito schematizzate:



## **FASE 1**

### **Alta Formazione**



## **FASE 2: Corporate University**

### Requisiti di ingresso

Alla seconda fase accederanno tutti gli esperti senior e junior che hanno portato a termine positivamente la prima fase di Alta Formazione e contrattualizzati nell'ambito del Progetto Operativo Ambiente.

Le attività formative saranno erogate per gruppi omogenei (per regione, per linea d'intervento, per tematica di interesse o per aree di potenziamento individuale).

### Obiettivi di questa seconda fase sono:

Colmare le lacune in termini di competenze da sviluppare di ogni singolo esperto e di ogni task force rilevate in seguito al processo di valutazione, incentivare, assistere e sviluppare la condivisione dei saperi e delle esperienze all'interno della task force, assistere gli esperti nell'utilizzo delle innovazioni di supporto (corsi e software Form@mbiente), supportare la realizzazione di eventi di comunicazione pubblica sui temi dello sviluppo sostenibile del QCS e

sulle attività della task force, focalizzando le azioni in modo particolare sullo sviluppo delle capacità tecnico applicative e comportamentali dei singoli esperti, promuovere scambi di esperienze a livello europeo.

La task force ambiente al termine della Corporate University dovrà aver acquisito le seguenti competenze:

Saper gestire tempo e risorse in funzione degli obiettivi

Saper proporre politiche e iniziative per la sostenibilità ambientale all'interno degli enti beneficiari dell'Assistenza Tecnica

Saper applicare i principi della Pianificazione strategica

Saper incentivare e promuovere azioni locali di sviluppo

Essere in grado di attivare network a livello locale, nazionale e internazionale

Saper comunicare sui temi dello sviluppo e dell'ambiente

Essere in grado di elaborare Linee guida per la sostenibilità ambientale dei progetti

Saper attuare metodologie di valutazione integrata degli interventi ambientali

Conoscere e saper applicare metodologie di analisi territoriale

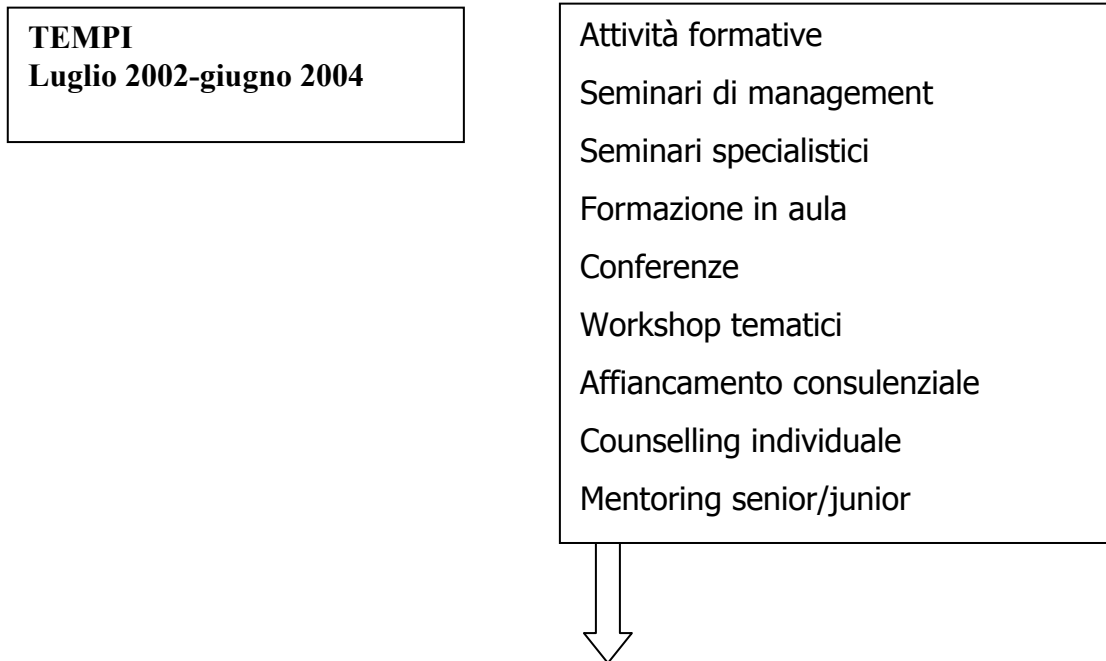
Essere in grado di attivare azioni di concertazione e negoziazione fra gli attori locali

Saper utilizzare metodi e strumenti di supporto alle decisioni

Competenze trasversali per operare in contesti operativi diversi

## **FASE 2**

### **Corporate University (per gruppi omogenei)**



### **FASE 3: Development center**

Requisiti di ingresso

Alla terza fase accedono tutti gli esperti che hanno sviluppato in modo adeguato le competenze in uscita previste dalla Corporate University.

Obiettivi della terza fase sono:

Orientare a percorsi di sviluppo professionale individuali gli esperti junior e senior della task force

### **FASE 3**

#### ***Development center (ad personam)***

<b>TEMPI</b> Ottobre 2004-settembre 2006	Attività formative Seminari specialistici Conferenze Affiancamento consulenziale Counselling individuale Mentoring senior/junior Coaching
---	---

#### ***La Corporate University***

La Corporate University è finalizzata a fornire un insieme di competenze ai destinatari delle attività intese come conoscenze, capacità tecniche operative, capacità progettuali, capacità manageriali e capacità relazionali.

Il profilo di competenze descritto di seguito rappresenta il risultato del processo di analisi complessivo sin ora svolto ed è quindi da considerarsi il profilo di competenze in uscita della TFA nel suo insieme. Si potrebbe parlare di “competenze di gruppo” da realizzare attraverso la formazione e lo sviluppo dei singoli esperti.

L’obiettivo della Corporate University è quello di personalizzare il più possibile la formazione degli esperti secondo programmi modulari da definire a seconda delle attività che il singolo sarà chiamato a svolgere nella realtà lavorativa, a seconda del suo personale profilo di competenze in entrata e agli obiettivi di crescita professionale che il destinatario intende proporsi.

La Corporate University intende unire in modo sistemico quelli che sono i bisogni degli attori istituzionali beneficiari del Progetto Operativo Ambiente con quelli che sono i bisogni formativi dei singoli destinatari delle attività.

Il primo anno di attività formativa ha consentito di effettuare una valutazione integrata degli esperti junior che rappresenta quindi il punto di partenza

fondamentale per la costruzione del percorso di formazione continua e di sviluppo professionale che qui si propone.

Gli esperti della task force attraverso un'azione di orientamento potranno seguire programmi formativi modulari di durata variabile, a seconda del proprio livello di competenza in entrata, della propria disponibilità di tempo e dei propri bisogni formativi (corsi, seminari, work-shop, formazione a distanza, autoformazione ecc.).

A presidiare la formazione continua e l'orientamento degli esperti junior saranno chiamati oltre agli esperti senior di riferimento, i counselor che durante il primo anno di attività hanno contribuito al monitoraggio e alla valutazione delle competenze acquisite.

Un ulteriore passaggio del piano di sviluppo delle competenze degli esperti della TF è quello di creare a supporto della stessa una sorta di centro di sviluppo delle competenze – development center nel quale le competenze dei singoli membri vengano sviluppate sulla base di piani individualizzati e personalizzati nei quali tecniche individuali di formazione quali il coaching, la lezione privata, l'affiancamento consulenziale siano decisamente prioritari rispetto alla formazione tradizionale in aula.

## **Capitolo V**

### **Considerazioni conclusive e ipotesi per un programma di ricerca**

Convertire in pratica gli obiettivi di sviluppo sostenibile contribuisce alla ridefinizione dello spazio politico e istituzionale oltre che a migliorare e preservare la qualità del sistema naturale.

È quanto sembra emergere al termine dal lavoro svolto. L'impegno per la sostenibilità ambientale tuttavia va verificato continuamente. Si tratta di verificare che le innovazioni e le sperimentazioni tecniche ed organizzative siano capaci di produrre i risultati attesi senza sottovalutare gli effetti indesiderati.

È un'operazione complessa così come è complesso il convertire in pratica giornaliera gli obiettivi di sviluppo sostenibile.

Potremmo immaginarli come due processi in un certo senso anche complementari tanto da poterli intendere come due momenti di un unico processo di programmazione e valutazione.

Per operare in direzione dello sviluppo sostenibile il caso analizzato sembra rappresentare un'esperienza di innovazione particolarmente significativa i cui primi risultati sembrano essere incoraggianti e positivi ma i cui effetti dovranno essere vagliati continuamente nel corso di svolgimento delle attività.

Il rafforzamento delle strutture tecniche statali e in particolare delle Regioni Obiettivo 1 con giovani professionalità ad alta qualificazione e motivazione operato nell'ambito dell'iniziativa presa in considerazione sta permettendo di introdurre all'interno della prassi amministrativa elementi processuali finalizzati all'integrazione della variabile ambientale. Gli effetti sul sistema economico,

sociale ed ambientale andranno monitorati nel tempo così come andrà monitorata la prassi organizzativa e processuale dell'iniziativa in questione.

Provvedere alla costituzione di una task force presso il Ministero dell'ambiente, coordinata dai responsabili di questo ministero incaricati della gestione dei Fondi strutturali, che rafforzi la capacità dell'autorità ambientale centrale di garantire l'integrazione della componente ambientale nei programmi gestiti a livello nazionale, agendo da interfaccia in primo luogo con il Ministero dell'economia nonché con gli altri ministeri capifila di programmi di valenza nazionale, sembrava necessario al fine di operare una valutazione ambientale in grado di orientare i programmi di sviluppo in direzione dei principi dello sviluppo sostenibile. L'operazione anche a livello locale, con l'operato dei nuclei regionali, dovrebbe favorire l'integrazione della componente ambientale assicurando coerenza verticale delle politiche e dei programmi.

Nulla o quasi è possibile al momento dire circa le ricadute reali, bisognerà attendere i risultati delle valutazioni intermedie e finali.

Alcune considerazioni si possono fare circa le modalità operative sperimentate fino a questo momento per realizzare l'integrazione e le tendenze evolutive in atto.

L'analisi degli effetti ambientali di politiche, piani e programmi richiede l'adozione di una metodologia di valutazione differente da quella finora sperimentata in relazione ai progetti grazie alle procedure di VIA. La valutazione va portata a livelli decisionali più astratti rispetto alla valutazione della singola opera o azione.

La metodologia attualmente più nota benché ancora in fase di evoluzione è la Valutazione ambientale strategica (Vas).

Oggi la Vas è prevista da disposizioni normative di vario livello nella maggior parte dei paesi Ocse.

La Vas potrebbe essere definita come «un processo sistematico inteso a valutare le conseguenze sul piano ambientale delle azioni proposte - politiche, piani o programmi – ai fini di garantire che tali conseguenze siano affrontate in

modo adeguato, fin dalle prime fasi del processo decisionale, sullo stesso piano delle considerazioni di ordine economico e sociale>><sup>58</sup>.

La finalità della Vas è duplice. Oltre all'integrazione delle considerazioni ambientali nella definizione di politiche si tenta di allargare la democrazia partecipata nell'ambito dei processi decisionali di carattere strategico, similmente a quanto previsto a livello progettuale.

Il processo che si prova a sviluppare nell'ambito dei Fondi strutturali per il Qcs Italia 2000-2006 tenta una pratica applicazione di tali metodologie e sembra indicare la necessità di continuo supporto di competenze intese in senso di abilità.

Il processo di Vas dovrebbe supportare la progettazione e la realizzazione di politiche alla luce dei criteri di sostenibilità ambientale, identificando gli impatti potenziali e gli effetti cumulativi sin dai primi momenti del processo decisionale in modo da poter considerare possibili alternative. Non esiste una metodologia unitaria per il processo di Vas. In Italia si lavora al recepimento della Direttiva 2001/42/CE <<Valutazione degli effetti ambientali di determinati piani e programmi sull'ambiente>> che è finalizzata a dare concreta attuazione all'art. 6 del Trattato di Amsterdam e al conseguimento dell'effettiva partecipazione del pubblico ai processi decisionali rilevanti per l'ambiente in coerenza con l'Agenda 21.

Contemporaneamente in Europa la Commissione sta pensando di introdurre una valutazione di sostenibilità (Sia) per l'analisi preventiva delle proprie proposte.

L'esperienza analizzata dimostra come la realizzazione di tali processi sia complessa. Non appare sufficiente realizzare una regolamentazione chiara e semplice. Sembra necessario introdurre all'intero delle organizzazioni pubbliche modalità operative che attraverso competenze trasversali da supportare e sviluppare continuamente possano orientare il processo decisionale in direzione dello sviluppo sostenibile.

---

<sup>58</sup> Sadler B. e Verheem R., *Strategic Environmental Assessment Status, Challenges and Future Directions*, Ministry of Housing, Spatial planning and environment, Publication number 54, The Hague, Netherlands, 1998.



Lo sviluppo sostenibile è un concetto nuovo: investe, integra e riassume materie diverse che fanno capo a soggetti diversi e rende difficile la sua traduzione in un assetto in cui le competenze siano fissate in modo rigido che come sostiene Francesco La Camera<sup>59</sup> non contribuisce a garantire efficacia e coerenza alle azioni.

Il meccanismo istituzionale e organizzativo realizzato attraverso il Progetto Operativo Ambiente sembra in grado di garantire il ruolo di guida dello Stato ma sviluppando processi decisionali e di feed-back che coinvolgono le Regioni e gli enti locali. Una sorta di federalismo funzionale sembra essersi realizzato attraverso tale iniziativa che, per quanto parziale perché centrata sulle attività inerenti i Fondi strutturali, a detta anche dell'Ocse sembra produrre risultati incoraggianti in termini di miglioramenti delle performance dell'amministrazione. L'OCSE ha definito infatti il PON ATAS – Progetto Operativo Ambiente – una best practice sia per l'approccio intersettoriale alle problematiche ambientali, sia per l'efficacia nell'azione di capacity building nei confronti delle amministrazioni regionali<sup>60</sup>.

L'esperienza sembra infatti introdurre elementi di razionalità all'interno del processo decisionale, sviluppare e aumentare l'aspetto conoscitivo rispetto alle questioni ambientali, favorire la trasparenza e contribuire in modo significativo all'integrazione della dimensione ambientale con quella economica e sociale.

Per quanto riguarda la partecipazione attiva, sembra che siano state poste le basi ma che molto ancora si possa e si debba fare.

Il meccanismo organizzativo realizzato, si è reso possibile solo attraverso un rilevante investimento dell'amministrazione titolare della materia ambientale nel campo della formazione.

Elementi essenziali per quanto riguarda l'efficacia dell'azione delle Autorità Ambientali sembrano essere stati la formazione e la comunicazione.

Il presupposto era che, per poter affrontare in modo integrato la complessità delle sfide relative allo sviluppo economico e sociale e alla tutela dell'ambiente,

---

<sup>59</sup> La Camera F., *Sviluppo Sostenibile. Origini, teoria e Pratica*, Editori Riuniti Roma 2003.

<sup>60</sup> Si veda a riguardo lo studio OCSE, 2° Rapporto di esame delle performance ambientali dell'Italia, 2002

fosse necessario sviluppare competenze trasversali anche in termini di capacità professionali e competenze.

L'impegno nasceva nel 1998 e si sostanzia nell'accordo di programma, sottoscritto dal Dipartimento per la Funzione Pubblica e dal Ministero dell'Ambiente, finalizzato a:

un rinnovamento di tipo strutturale, culturale e gestionale della Pubblica Amministrazione verso un'azione di governo orientata ai principi della sostenibilità ambientale;

un aumento dell'occupazione impegnata nei comparti ambientali del settore privato, anche attraverso la promozione di figure professionali, esterne alla P.A., di supporto all'azione di sviluppo locale.

L'esperienza analizzata ha consentito di sviluppare proficue cooperazioni anche fra istituzioni ambientali e quelle deputate alla formazione (Unione europea, Ministero dell'ambiente, Agenzie per la protezione dell'ambiente, Regioni, Centri di formazione e ricerca, associazioni di categoria e gruppi di interesse contribuendo al coordinamento sia della governance multilivello che della network governance.

Per quanto riguarda l'iniziativa analizzata è necessario sottolineare come gli obblighi previsti dai regolamenti comunitari (necessità della valutazione ambientale per l'ottenimento dei fondi) abbiano giocato un ruolo fondamentale nella vicenda.

Al di là delle motivazioni di fondo che hanno innescato il processo osservato, indubbiamente si possono sottolineare dei risultati positivi. Si è reso possibile un dialogo fra differenti ministeri e il ministero dell'ambiente, di particolare rilevanza è la relazione che attraverso la Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione si instaurata con il Ministero dell'economia. Alcuni limiti restano sia dal punto di vista istituzionale che organizzativo. Un primo limite potrebbe essere quello relativo alla nomina politica delle nuove figure istituzionali introdotte dal Qcs. I tempi politici nazionali non coincidono con quelli relativi alla programmazione comunitaria.

L'avvicendamento al vertice della Direzione per lo sviluppo sostenibile e di conseguenza dell'Autorità Ambientale centrale durante l'attuazione del

programma, infatti ha determinato uno smembramento della task force centrale attraverso l'assegnazione di parte del personale impegnato nella integrazione ambientale nei Fondi strutturali presso le diverse direzioni del Ministero.

L'operazione di riorganizzazione portata avanti parallelamente alla riorganizzazione del Ministero non sembra tener conto del disegno strategico dell'iniziativa analizzata. La task force avrebbe dovuto interfacciarsi con i settori specifici portatori di competenze tematiche ma non doveva essere assorbita nei tematismi.

A livello regionale le cose sembrano poter procedere in modo diversificato a seconda del riconoscimento istituzionale dell'Autorità Ambientale; di sicuro inizia a mancare il coordinamento, il supporto metodologico e il controllo di coerenza da parte della struttura centrale. Il processo è in atto e dovrebbe essere monitorato. Il rischio è che in assenza di un coordinamento efficace le realtà regionali si differenzino troppo nelle metodologie e nelle modalità operative tanto da poter determinare effetti difficilmente comparabili e quindi valutabili.

Un ruolo fondamentale nella vicenda analizzata, viste anche le evoluzioni che l'iniziativa sta vivendo è da assegnare a quelli che Pellizzoni<sup>61</sup> chiamerebbe gli "imprenditori di *policy*" ossia a quei soggetti in grado di catalizzare l'interesse verso una particolare prospettiva su una questione e di mobilitarsi per inserirla nell'agenda e farla approvare approfittando di condizioni favorevoli (quelle che in termini tecnici vengono definite le finestre di *policy*).

Il lavoro di analisi svolto sembra confermare come il ruolo delle burocrazie pubbliche non sia trascurabile durante la fase della formulazione delle *policy*, ma assuma un'importanza particolare nella fase implementativa. Come sostiene Lewanski i comportamenti seguiti nell'azione amministrativa finiscono molto spesso per segnare in negativo o in positivo i risultati finali dell'azione<sup>62</sup>.

Il processo di valutazione di una *policy* assume un'importanza inversamente proporzionata al formalismo che caratterizza la struttura giuridico-

---

<sup>61</sup> Per maggiori approfondimenti si veda L. Pellizzoni, *Sociologia dell'ambiente*, il Mulino Bologna 2003.

<sup>62</sup> Lewanski R., *Governare l'ambiente*, il Mulino, Bologna 1997

amministrativa in questione. La valutazione infatti non fa riferimento prioritario agli obiettivi legislativi o a quelli delle organizzazioni pubbliche<sup>63</sup> ma riguarda gli effetti ultimi dell'azione, compresi quelli imprevisti<sup>64</sup>. L'affermazione sembra suggerire che in presenza di un elevato formalismo si tende a dare per scontato che i risultati dipendano dalle decisioni.

Il problema dell'adeguatezza delle decisioni e delle azioni, in direzione dello sviluppo sostenibile, in questo modo viene completamente messo da parte lasciando poco spazio per la riflessione critica, per l'elaborazione di soluzioni innovative e per processi incrementali finalizzati a migliorare le performance delle amministrazioni.

Le tendenze in atto sembrano indicare un impegno decrescente da parte dell'amministrazione centrale nei confronti degli aspetti relativi alla formazione e all'organizzazione delle strutture pubbliche che di ambiente si occupano che non lascia ben sperare per l'attuazione degli impegni assunti a livello internazionale e nazionale in relazione allo sviluppo sostenibile.

Anche sotto il profilo della formazione continua della task force prevista dal Progetto Operativo Ambiente i segnali non sembrano essere incoraggianti. Il programma di sviluppo personalizzato descritto nel precedente capitolo sembra non interessare l'attuale dirigenza. Restano da determinare le logiche che sottendono le tendenze in atto. Se l'attuale impostazione nasconde un disegno di ridefinizione dello spazio politico e amministrativo lo si potrà verificare al termine della riorganizzazione della materia ambientale in atto.

Di sicuro si può concludere affermando che l'operazione analizzata si è fino a questo momento delineata come un processo di apprendimento per le istituzioni coinvolte coerente con l'evoluzione degli approcci di *policy* in materia ambientale.

Rispetto ai differenti livelli di governo, infatti, si possono individuare due tendenze opposte. La prima di lungo periodo va verso la centralizzazione dei processi decisionali ed è dovuta alla considerazione che le problematiche

---

<sup>63</sup> Ci si troverebbe in questo caso di fronte a quella che viene chiamata valutazione strategica di un programma.

<sup>64</sup> Si veda a riguardo C. Radaelli, *Valutazione in Dizionario di Politiche pubbliche*, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996, pp. 423.1996.

ambientali oltrepassano i confini delle amministrazioni locali e risponde alle esigenze di coerenza verticale e uniformazione disciplinare. L'altra, di sicuro più recente, va verso il decentramento, la valorizzazione delle iniziative dal basso in coerenza con i principi dell'Agenda 21. L'idea è quella che questioni di portata globale come ad esempio il mutamento climatico o la perdita di biodiversità si possano affrontare anche attraverso la somma di tanti piccoli contributi come ad esempio la riduzione dell'inquinamento in una città o la salvaguardia di specie autoctone presenti in un dato territorio. Spesso le due tendenze si mescolano in modo contraddittorio.

Le due tendenze sembrano coesistere ed essere entrambe ben rappresentate dal caso preso in considerazione dove per altro sembra essersi raggiunto un discreto compromesso in grado di rispondere ad entrambe le esigenze.

Viceversa l'Unione Europea spinge in direzione delle iniziative dal basso, attraverso i PIT ad esempio, ma contemporaneamente indulge in regolamentazioni particolarmente minuziose.

In modo analogo a livello nazionale assistiamo ad un fenomeno che vede le competenze degli enti locali incrementarsi progressivamente a partire dall'inizio degli anni Novanta che si scontra con il riemergere del "preminente interesse nazionale".

Un'ulteriore considerazione conclusiva concerne la conferma che l'analisi effettuata fornisce circa il mutamento complessivo dell'approccio ai problemi ambientali.

Si è affermato in precedenza come il modo di guardare alle questioni ecologiche si sia modificato sensibilmente nel tempo. Inizialmente interpretate come problemi di crescita affrontabili in termini di technical fix, successivamente sono state inquadrare in termini di limiti dello sviluppo e successivamente di sviluppo sostenibile, fino ad arrivare all'emergere del tema dell'incertezza.

Ad ognuno degli orientamenti corrisponde un differente approccio di *policy* imperniato rispettivamente sull'idea di riparazione, correzione, prevenzione e precauzione senza che nessuno venga sostituito dal successivo.

La politica analizzata sembra infatti rispondere al tema dell'incertezza attraverso un approccio che senza abbandonare l'idea di riparare i danni

provocati, di correggere e prevenire gli effetti indesiderati della crescita, tenta di sviluppare un approccio precauzionale attraverso l'introduzione di criteri di sostenibilità ambientale per supportare il processo decisionale. L'ascesa del principio precauzionale ha molto a che vedere con la rilevanza sempre maggiore e maggiormente riconosciuta delle problematiche ad alta incertezza che caratterizzano il nostro tempo. Esso afferma che la mancanza di certezza scientifica su una questione non può rappresentare una ragione sufficiente per ritardare l'adozione di misure per lo sviluppo e la tutela dell'ambiente.

La produzione di conoscenza da rimettere nel processo decisionale, generata attraverso la realizzazione dell'intervento analizzato in questa sede, dovrebbe favorire un approccio incrementale alle politiche pubbliche in direzione dello sviluppo sostenibile in grado di ridurre i rischi e monitorare i risultati, contribuendo alla concretizzazione degli impegni internazionali e ad evitare, contemporaneamente, quello svuotamento di significato che il concetto sembra subire in questo inizio secolo<sup>65</sup>.

Come sostengono Dente e Lewanski<sup>66</sup> lo stile di *policy* nazionale è stato finora caratterizzato da formalismo burocratico, clientelismo, frammentarietà e reattività. Gli strumenti di cui ci si avvale sono prevalentemente di tipo giuridico, le così dette norme di comando e controllo piuttosto che quelle di carattere economico. Le violazioni delle norme peraltro sono diffuse ed il formalismo comporta una ridotta attenzione all'efficacia degli interventi: un indicatore che rappresenta quanto affermato è la mancanza di serie temporali di dati comparabili indispensabili per una corretta valutazione dell'andamento dei fenomeni in questione.

L'iniziativa analizzata sembra incoraggiante anche sotto quest'ultimo punto di vista: il tentativo di scardinare una cultura amministrativa impregnata di formalismo sedimentata all'interno del sistema politico italiano non può tuttavia limitarsi a sperimentazioni puntuali ma necessita di un approccio sistemico

---

<sup>65</sup> Si veda a riguardo M. Wackernagel, W. E. Rees, Sostenibilità e sviluppo sostenibile: qualche chiarimento, in *L'impronta ecologica (come ridurre l'impatto dell'uomo sulla terra)* di G. Bologna, P. Lombardi, edizioni Ambiente 2000.

<sup>66</sup> Dente B., Lewanski R., Italy in Capacity Building in National Environmental Policy, a cura di Weidner H., Janicke M., Springer 2002, pp. 261-285.

supportato dallo sviluppo delle competenze e delle professionalità interne alle organizzazioni pubbliche.

La crescente complessità degli scenari di policy, infatti, rende sempre più difficoltosa una regolamentazione puntuale e un approccio amministrativo verticistico. A tale situazione si riferisce il concetto di governance che ha riscosso particolare successo negli ultimi anni. Il termine deve il suo successo alla necessità che investe la scienza politica in particolare ma anche altre discipline, di trovare categorie analitiche in grado di descrivere e analizzare le nuove modalità dei processi decisionali negli anni recenti, caratterizzati da elevata complessità, informazioni di partenza non sempre attendibili e interessi diversificati spesso difficili da conciliare.

Il termine appare il più adatto a connotare i processi di mediazione e di risoluzione dei conflitti tipici delle società a capitalismo reticolare caratterizzate da modelli istituzionali multilivello, modelli di produzione post-fordisti e dall'emergere di nuove arene politiche localmente differenziate che richiedono modalità di mediazione e regolazione politica sostanzialmente diversificate. Come la maggior parte dei termini che tendono ad evocare metaforicamente qualcosa di nuovo, sull'uso del concetto non vi è un accordo chiaro tra studiosi né tra i soggetti che in un modo o nell'altro del processo sono parte integrante. Si assiste quindi ad una tendenza ad un utilizzo con significati diversificati a seconda del paese, del contesto disciplinare di riferimento o seconda della prospettiva di analisi da cui muove l'osservazione.

La teoria della *governance* tenta di superare la dimensione generica che vede l'utilizzo del termine per indicare il processo decisionale in modo generico, utilizzando l'espressione per indicare un tipo particolare di processo decisionale al quale l'attore politico in modo non gerarchicamente sovraordinato partecipa, alla volta nodo e alla volta segmento di una rete di relazioni che costituisce il processo stesso.

In questo senso il termine si va diffondendo nei Paesi dell'Europa continentale, frutto anche del dibattito in corso sul futuro dell'Unione e di quello innescato dalla pubblicazione del Libro Bianco dell'Unione Europea, come sinonimo di democrazia partecipativa o deliberativa (buona *governance*).

La *governance* si riferisce ai regimi formali ed informali basati sull'interazione e la cooperazione tra attori pubblici e privati, o l'autoregolazione di questi ultimi. In altri termini l'attività di governo non è più svolta esclusivamente dallo Stato ma vede coinvolte varie categorie di attori in un rapporto non gerarchico di mutua dipendenza.

A dire il vero attualmente parlando di *governance* ci si trova di fronte, più che ad una teoria compiuta, ad un variegato e in parte confuso panorama di speculazioni teoriche e studi empirici, in cui spesso si trovano mescolati elementi descrittivi e normativi. Ciò nonostante la prospettiva della *governance* sembra cogliere qualcosa di reale e di particolarmente significativo rispetto ai mutamenti dei sistemi democratici contemporanei.

Come sostiene tra gli altri Ieraci, il controllo gerarchico palesa i suoi limiti soprattutto perché le risorse che attualmente in circolazione si sono moltiplicate così come i soggetti che le controllano e che le vogliono far valere<sup>67</sup>; il sistema internazionale economico e delle relazioni fra Stati ha reso inadeguata la distinzione comoda fra politica interna ed internazionale, i conflitti sociali e culturali sono in aumento e costruirvi intorno gabbie statuali per contenerli non sembra una risposta lungimirante; la cittadinanza si è indebolita proprio perché concepita rispetto a un soggetto ed ad una modalità dei rapporti politici (il controllo gerarchico) che sono anch'essi in crisi<sup>68</sup>.

Il discorso sulla *governance*, ovviamente, va molto al di là dei confini delle politiche ambientali. Tuttavia l'ambiente costituisce un terreno particolarmente fertile di innovazione nella conduzione degli affari pubblici.

Nelle questioni ambientali si palesano in tutta la loro pregnanza i due fenomeni cui più insistentemente si fa riferimento nei discorsi sulla *governance*: la perdita di legittimazione e la perdita di efficacia ed efficienza dei tradizionali approcci di *policy*.

Naturalmente il più delle volte i problemi sono collegati. Nel momento in cui la promessa del *technical fix* si dimostra fallace a soffrirne è la legittimazione della

---

<sup>67</sup> Per approfondimenti si rimanda a Ieraci G., *Governance: un punto di vista anticonformista*, in *Governance e ambiente in Italia*, a cura di Osti G., Pellizzoni L., in *Sociologia urbana e rurale*, numero monografico 2, 2002.

<sup>68</sup> Sul concetto di cittadinanza si veda Almagistri M., Riccamboni G., *Diritti di cittadinanza e qualità della democrazia*, in *L'Italia flessibile*, AAVV, Manifestolibri Roma 2003.



comunità tecnico-scientifica e contemporaneamente quella delle istituzioni che su tale *expertise* fanno affidamento per giustificare le proprie scelte. Non si può dimenticare inoltre come sia molto complicato per una autorità delegittimata ottenere il comportamento desiderato dai differenti attori.

Il lavoro svolto ci consente di affermare come nonostante i problemi ambientali siano stati ben presto catturati dalla *routine* politica, dal gioco degli interessi e dalle dinamiche di potere, essi continuano a mantenere una loro irriducibilità che si riverbera sull'azione collettiva. Si pensi ad esempio alla trasversalità delle politiche ambientali, alla spinta verso intese internazionali su problematiche transnazionali che travalicano i confini nazionali e amministrativi, alla rilevanza assegnata alla dimensione cognitiva rispetto alle contrapposizioni degli interessi, alle aperture in direzione di una maggiore responsabilizzazione degli attori pubblici e privati e verso una concezione più trasparente e partecipativa della democrazia.

L'alternativa tra un approccio tradizionale e un approccio innovativo si pone non solo a livello delle grandi decisioni ma riguarda anche problemi di portata più circoscritta e non dipende esclusivamente dalla volontà politica del momento.

L'esperienza analizzata dimostra ad esempio che qualcosa si sta modificando nel modo di intendere l'azione politica e amministrativa per l'ambiente.

Questa tendenza va monitorata continuamente e sembra essere agevolata da iniziative, anch'esse innovative per i contenuti trattati e le metodologie utilizzate, finalizzate a sviluppare le competenze e le professionalità a disposizione della autorità pubbliche e private a tutti i livelli.

## **Sigle e Abbreviazioni utilizzate nel testo**

### **Fondi Strutturali:**

**QCS:** Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni italiane dell'Obiettivo 1 ("in ritardo di sviluppo"). E' il documento dal quale nascono i 7 PON e i 7 POR.

**PON:** Programma Operativo Nazionale. Si realizza nelle sole Regioni dell'Obiettivo 1.

**POR:** Programma Operativo Regionale. Predisposto per ogni Regione dell'Obiettivo 1.

**CdP:** Complemento di Programmazione. Documento di pianificazione che approfondisce il PON o il POR, articolandolo in Misure e Sottomisure.

**CdS:** Comitato di Sorveglianza. Il QCS, e ciascun PON e POR ha un organo di sorveglianza e decisione, presieduto dall'AdG. Si riunisce di norma ogni 6 mesi.

**Docup:** Documento Unico di Programmazione delle regioni non Obiettivo 1 (Centro-Nord)

**AA:** Autorità Ambientale. Può essere Centrale/Nazionale (la Direzione Sviluppo Sostenibile del Ministero dell'Ambiente) o Regionale (di solito un Alto Dirigente nell'ambito dell'Assessorato Regionale all'Ambiente)

**AAR:** Autorità Ambientale Regionale

**AdG:** Autorità di Gestione o della Programmazione. Per il QCS è il Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dell'Economia e Finanze. Vi è poi una AdG per ogni PON (il Ministero principale responsabile del tema) e ogni POR (di solito un Alto Dirigente dell'Assessorato Regionale della Programmazione o Economico-Finanziario)

**PI:** Progetti Integrati. Si distinguono principalmente PIT e PIS

**PIT:** Progetti Integrati Territoriali

**PIS:** Progetti Integrati Settoriali

**PIR:** Progetti Integrati Regionali

**Programma Operativo:** si riferisce ai POR e ai PON

**Piano Operativo:** si riferisce al "Piano Operativo di Cooperazione Sistemica tra AA e AdG" per ogni Programma Operativo.

**Rete:** la Rete delle Autorità Ambientali e della Programmazione

**TFA:** Task Force Ambientale; può essere Centrale (al servizio dell'AA Centrale) o Regionale (al servizio dell'AA Regionale o dell'Arpa)

**GdL:** Gruppo di Lavoro e studio

**Scs:** Struttura Centrale di Supporto; svolge funzioni di organizzazione e coordinamento per la TFA

### **Altre Sigle:**

**ANPA:** Agenzia Nazionale per la Protezione dell'Ambiente

**ARPA:** Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente

**IIP:** Intesa Istituzionale di Programma

**APQ:** Accordo di Programma Quadro

**MAMB:** Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio

**MEF:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

**MAP:** Ministero delle Attività Produttive

**MIPAF:** Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

**MIT:** *Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*

**MIUR:** *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca*

**RSA:** *Relazione sullo Stato dell'Ambiente*

## BIBLIOGRAFIA

ALBERICI A., *L'educazione degli adulti*, Carocci Roma 2002.

ALMAGISTRI M., RICCAMBONI G., *Diritti di cittadinanza e qualità della democrazia*, in *L'Italia flessibile*, AAVV, Manifestolibri Roma 2003.

AMATO G., BARBERA A., *Manuale di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1997.

BAGNASCO A., BARBAGLI M. E CAVALLI A., *Corso di sociologia*, il Mulino, Bologna 1997

BALDASSARRE V. A., LOGORIO M.B. ZACCARO F. (a cura di), *Progettare la formazione*, Carocci 2001.

BARCELLONA P., *Politica e passioni. Proposte per un dibattito*, Torino, Bollati Boringhieri, 1997.

BARCELLONA P., *Quale politica per il terzo millennio?*, Dedalo, Bari, 2000.

BASSANINI F., *Intervento al seminario "Governare locale in Europa"*, Madrid, 4.11.1997, in *"Azienda Pubblica"*, n.5, 1997.

BAUMAN Z., *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Laterza, Bari, 2000.

BEATO F., (a cura di), *La valutazione di impatto ambientale*

BEATO F., *Crisi ambientale, sviluppo sostenibile, equità*, in E.V. Trapanese (a cura di), *Sociologia e modernità*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1997

BECK U., *Che cos'è la globalizzazione. Rischi e prospettive di una società planetaria*. Carocci, 1999., Carocci, 1999.

BECK U., *Un mondo a rischio*, Einaudi Editore Torino 2003.

BELLINI S., *Cinque idee di politica. Concetti, modelli, programmi di ricerca in scienza politica*, il Mulino Bologna 2003

BERGER P., LUCKMANN T., La realtà come costruzione sociale, Bologna, il Mulino, 1995.

BETTIN G., MAGNIER A., Chi governa la città, Padova, Cedam, 1991.

BIFULCO L., DE LEONARDIS O., (a cura di), L'innovazione difficile, Franco Angeli, Milano, 1997.

BLONDEL J., Scienza della politica in Dizionario delle scienze sociali, a cura di P. Jedlowski, Il Saggiatore Milano

BOBBIO L., Decisione in Dizionario di Politiche pubbliche, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996.

BOBBIO N., Stato governo e società, Editori Riuniti Roma 1997.

BOLOGNA G., LOMBARDI P., L'impronta ecologica (come ridurre l'impatto dell'uomo sulla terra) di, edizioni Ambiente 2000.

BONDONIO F., SCACCIATI F., Efficienza e produttività negli Enti Locali, Roma, NIS, 1993.

BORGONOV E., Luci ed ombre sul cammino delle Riforme, in "Azienda Pubblica", n.5, 1997.

BOURDIEU P., Controfuochi. Argomenti per resistere all'invasione neoliberista, Milano, Reset, 1999.

BULSEI G.L., Le politiche ambientali, Rosenberg e Sellier Torino 1990.

CAILLE A., Critica della ragione utilitaria, Torino, Bollati Boringhieri, Torino, 1996.

CAPANO G., GIULIANI M., (a cura di), Dizionario di Politiche Pubbliche, Roma NIS, 1996.

CAPANO G., Il ciclo vizioso della politica di riforma amministrativa in Italia, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", n.4, 1990.

CAPANO G., L'improbabile Riforma. Le politiche di riforma amministrativa nell'Italia Repubblicana, Il Mulino-Arel, Bologna, 1992.

CASSESE S., Lo stato introvabile: modernità e arretratezza delle istituzioni italiane, Donzelli Editore Roma 1998.

CERASE F.P., Organizzazione e cultura nella pubblica amministrazione italiana, in “Rassegna italiana di sociologia”, n.4, 1992.

CERASE F.P., Pubblica Amministrazione. Un’analisi sociologica, Carocci Editore, Roma, 1998.

CNMS, Ai figli del pianeta, EMI Bologna 1998.

COTELLESA S., Controllo sugli Enti Locali e analisi delle politiche pubbliche, in “Il nuovo governo locale”, n.1, 1996.

CROZIER M., Friedberg, E., L’Acteur et le Système, Seuil, Paris, 1977.

CROZIER M., Il fenomeno burocratico, Etas Kompass, Milano, 1969.

CZARNIAWSKA-JOERGES B., Il simbolismo negli studi sull’organizzazione della pubblica amministrazione, in “Rivista trimestrale di Scienza dell’Amministrazione”, n.1, 1995.

CZARNIAWSKA-JOERGES B., JOERGES B., Venti di cambiamento organizzativo: come le idee si traducono in oggetti e azioni, in Bachrach S.B., Gagliardi P., Mundell B. (a cura di), Il pensiero organizzativo europeo, Guerini e associati, Milano, 1995.

D’ALBERGO E., VASELLI P., Un’amministrazione imprenditoriale?, Edizioni Seam, Roma, 1997.

DENTE B., CAMMELLI M., SORACE D. ET AL., Riformare la Pubblica Amministrazione, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1995.

DENTE B., Governare la frammentazione: Stato, Regioni, ed Enti Locali in Italia, Il Mulino, Bologna, 1985.

DENTE B., In un diverso Stato. Come rifare la Pubblica Amministrazione, Il Mulino, Bologna, 1995.

DENTE B., L’efficacia dei poteri locali, Il Mulino, Bologna, 1995.

DENTE B., Le Politiche Pubbliche in Italia, Il Mulino, Bologna, 1990.

DENTE B., LEWANSKI R., Italy in Capacity Building in National Environmental Policy, a cura di Weidner H., Janicke M., Springer 2002.

DENTE B., Politiche Pubbliche e Pubblica Amministrazione, Rimini,

Maggioli, 1989.

DENTE B., REGONINI G., *Politica e Politiche in Italia*, in Lange, P., Regini, M., (a cura di), *Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano*, Il Mulino, Bologna, 1987.

DIANI M., *Isole nell'arcipelago*,

FALOCCO S., *Lo sviluppo sostenibile storia di un concetto*, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 70 2002.

FALOCCO S., TRICOLI C. (a cura di), *Piano di sensibilizzazione allo sviluppo sostenibile*, Volume 3, Consorzio Suggest 2001.

FARNETTI G., MAZZARA L., SAVIOLI G., *Il sistema degli indicatori negli Enti Locali*, Giappichelli Editore, Torino, 1996.

FARRO A., *La lente verde*,

FEATHERSTON M., (a cura di), *Cultura globale. Nazionalismo, globalizzazione e modernità*, Roma, SEAM 1996.

FITOUSSI J. P., *Il dibattito proibito. Moneta, Europa, povertà*, Bologna, il Mulino, 1997.

FORESTER J., *Pianificazione e potere*, Edizioni Dedalo Bari 1998.

FREDDI G., (a cura di ), *Scienza dell'Amministrazione e Politiche Pubbliche*, Roma, NIS, 1989a.

FRENCH I., *Ambiente e globalizzazione: le contraddizioni tra neoliberalismo e sostenibilità*, Edizioni Ambiente 2000.

FRIEDBERG E., *Il potere e la regola. Dinamiche dell'azione organizzata*, Etas, Milano, 1994.

GANGEMI G. "Costruire i concetti in scienza politica: la scala di astrazione e incommensurabilità", in *Teoria Politica*, n.2, 1994, pp.127-157.

GHERARDI S., *Conoscere ed intervenire nella pubblica amministrazione secondo l'approccio simbolico*, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", n.1, 1995.

GHERARDI S., *Le microdecisioni nelle organizzazioni*, Il Mulino,

Bologna, 1990.

GHERARDI S., Sociologia delle decisioni organizzative, Il Mulino, Bologna, 1985.

GHERARDI S., Tradurre è tradire, ovvero la traslazione del controllo di gestione in ambito pubblico, Atti del Convegno "Esercizi di Controllo di Gestione", Trento, 24 ottobre 1997.

HELD D., Democrazia e ordine globale. Dallo stato moderno al governo cosmopolitico, Trieste, Asterios 1999.

HIRSCHMAN A.O., Come complicare l'economia, Il Mulino, Bologna, 1995.

INGRAO P., ROSSANDA R., Appuntamenti di fine secolo, Roma, manifestolibri, 1995.

ISFOL, Ammassari R., Palleschi M. T., Archivio Nazionale Formazione e Orientamento Ambientale, in Rapporto ISFOL- Cap. XXI-1998.

ISFOL, Ammassari R., Palleschi M. T., Archivio Nazionale Formazione e Orientamento Ambientale, in Rapporto ISFOL- Cap. IV-1998

ISFOL, Ammassari R., Palleschi M. T., L'offerta formativa in campo ambientale, in Rapporto ISFOL- Cap. XXI-1998.

ISFOL, Ammassari R., Palleschi M. T., Manuale di autoaggiornamento sulla Valutazione di impatto ambientale e l'educazione ambientale: appunti di viaggio da un percorso formativo, 1993.

ISFOL, Ammassari R., Palleschi M. T., Occupazione ambiente: figure professionali e bisogni formativi, Franco Angeli 1989.

ISFOL, Ministero dell'Ambiente, Formazione ambientale: offerta formativa e impatto sul mercato del lavoro, Franco Angeli, 1998.

ISFOL, Una formazione di qualità per la sostenibilità ambientale, Franco Angeli 2002.

KARRER F., CIAMPI S. (a cura di), Professionalità ambientali: competenze integrate per lo sviluppo sostenibile, Franco Angeli 1997.

LA CAMERA F., Sviluppo Sostenibile. Origini, teoria e Pratica, Editori Riuniti Roma 2003.



LADU G., La riforma della pubblica amministrazione tra questioni di metodo e fattori culturali, in "Azienda Pubblica", n.5, 1997.

LATUR B., To modernise or ecologise? That is the question, in Remaking reality. Nature at the Millennium, a cura di B. Baraun e N. Castree, London Routledge 1998

LEONE U., Sociologia dell'ambiente, il Mulino 1997.

LEWANSKI R., Governare l'ambiente, il Mulino, Bologna 1997

LIPPI A., La riorganizzazione amministrativa come ristrutturazione simbolica: gli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", n.1, 1995.

LUKES S., Potere, in Dizionario delle scienze sociali a cura di P. Jedlowski, Il Saggiatore Milano, pp. 549-551.

M. GIULIANI, Policy network, in Dizionario di Politiche pubbliche, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996.

MANTI E. Ruolo e competenze degli attori nel processo di valutazione ambientale strategica, in Valutazione Ambientale 3-2003, Edicom Edizioni.

MARCH J.G. e OLSEN J.P., Scelta organizzativa in condizioni di ambiguità, in Logiche di azione organizzativa, a cura di S. Zan, Bologna, Il Mulino 1996

MARCH, J.C., OLSEN L.P., Riscoprire le istituzioni. Le basi della politica, Bologna, Il Mulino, 1992.

MELE R., STORLAZZI A., La funzione di direzione generale nel Comune: il ruolo del segretario comunale, in "Azienda Pubblica", n.5, 1997.

MENY Y., THOENIG J.C., Le Politiche Pubbliche, Paris, Presses Universitaires de France, 1989, trad. it. Bologna, Il Mulino, 1996.

MESSINA P., Introduzione alla scienza politica. Concetti, modelli, teorie e linguaggi, Padova, CLEUP, 1995.

MESSINA P., Sistemi locali e spazio europeo, Carocci Roma 2003.

Ministero dell'Ambiente – ISFOL, Archivio Nazionale Aormazione

Orientamento Ambientale, aprile 2000.

Ministero dell'Ambiente Supplemento Educazione e Formazione ambientale per lo sviluppo sostenibile, L'ambiente Informa n.13-2000.

MINTZBERG H., La progettazione dell'organizzazione aziendale, Il Mulino, Bologna, 1985.

MOLLICA S., La riforma delle amministrazioni: politica, organizzazione, cambiamento, in "Il nuovo governo locale", n.1, 1997.

MORO G., La formazione nelle società post-industriali: modelli e criteri di valutazione, Carocci Roma 1998.

OHMAE K., La fine dello stato nazione. L'emergere delle economie regionali, Baldini e Castoldi, 1996.

PARSI V. E., Interesse Nazionale e globalizzazione. I regimi democratici nel sistema post-westfaliano, Milano, Jaca Book, 1998.

PASQUINO G., Regolatori sregolati: partiti e governo dei partiti, in Lange, P., Regini, M., Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano, Il Mulino, Bologna, 1987.

PELLIZZONI L., Sociologia dell'ambiente, il Mulino Bologna 2003.

PETERS B.G., Burocrazia pubblica e politiche pubbliche, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", n.2, 1989.

PETRELLA R., "Le vie della globalizzazione" in Quale Stato. Ricerche e proposte di nuova cittadinanza, 4, 1999, pp.122-145.

PITKIN H., The concept of representation,

POMBENI P., Partiti e sistemi politici nella storia contemporanea, Bologna, il Mulino, 1994.

RADAELLI C., Valutazione in Dizionario di Politiche pubbliche, a cura di G. Capano e M. Giuliani, Roma, Nis 1996

RAMONET I., Geopolitica del caos, Trieste, Asterios, Trieste, 1999.

RAMONET I., GIOVANNINI F., RICOVERI G., Il pensiero unico e i nuovi padroni del mondo, Roma, Strategia della lumaca, 1996.

- REBORA G., *Organizzazione Aziendale*, Carocci Editore, Roma, 1998.
- REBORA G., *Organizzazione e Direzione dell'Ente Locale*, Milano, Giuffrè Editore, 1983.
- REBORA G., *Organizzazione e politica del personale nelle Amministrazioni Pubbliche*, Edizioni Guerini scientifica, Milano, 1995.
- REGONINI G., *Politiche pubbliche e democrazia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli 1995
- REVELLI M., CREMASCHI G., *Liberismo o libertà*, Editori Riuniti, Roma, 1998.
- REVELLI M., *La sinistra sociale*, Milano, Bollati Boringhieri, 1997.
- REVELLI M., *Le due destre. Le derive politiche del postfordismo*, Milano, Bollati Boringhieri, 1996.
- RICHARDSON D., *The Green Challenge- Philosophical, programmatic and electoral considerations* in D. Richardson, C. Rootes, *The Green Challenge*
- ROTELLI E., *Il martello e l'incudine*, Il Mulino, Bologna, 1991.
- SADLER B. E VERHEEM R., *Strategic Environmental Assesment Status, Challenges and Future Directions*, Ministry of Housing, Spatial planning and environment, Publication number 54, The Hague, Netherlands, 1998.
- SATURNINO A. (a cura di), *La contabilità ambientale*, Quaderni Formez n.18, Roma 2003.
- SATURNINO A. (a cura di), *Le Agende 21 locali*, Quaderni Formez n.17, Roma 2003.
- SEPE S., *Note sulle Riforme amministrative*, in "Azienda Pubblica", n.5, 1997.
- SOROS G., "La società aperta rivisitata", in *Reset*, 34, 1997, pp. 27-36.
- STRANGE S., *Chi governa l'economia mondiale*, Bologna, il Mulino 1998.
- STRATI A., *L'approccio simbolico allo studio delle organizzazioni*, in "Rivista trimestrale di Scienza dell'Amministrazione", n.1, 1995.

STRATI A., Sociologia dell'Organizzazione, NIS, Roma, 1996.

TRENTIN B., La città del lavoro, Milano, Feltrinelli, 1996.

VAN TATENHOVE J., ARTS B. e LEROY P., Political Modernisation and the Environment, Dordrecht, Kluwer 2000, pp.35-51.

ZAMMUNER V. L., I focus group, il Mulino Bologna 2003.

ZAN S., (a cura di), Logiche di Azione Organizzativa, Bologna, Il Mulino, 1988.

ZOLO D., note lessicali in N.Luhmann, Potere e complessità sociale