

Coordinato da: Maria Maranò

Hanno collaborato:

Nicola Corona

Katiuscia Eroè

Mirko Laurenti

Katia Le Donne

Gabriele Nanni

Francesca Ottaviani

Vanessa Pallucchi

Antonio Pergolizzi

Daniela Sciarra

Federica Sacco

Paola Tartabini

Viviana Valentini

Giorgio Zampetti

Indice

- Parte Prima

| | |
|---|--|
| Il Mezzogiorno terra di eccezioni, ... e se le eccezioni fossero la regola? ..4 | |
| <i>Vittorio Cogliati Dezza</i> | |
| Le risorse per il Mezzogiorno10 | |
| <i>Luca Bianchi</i> | |
| Il peso dell'illegalità14 | |
| <i>Sebastiano Venneri</i> | |
| La conservazione della natura nelle strategie di sviluppo locale del Sud18 | |
| <i>Antonio Nicoletti</i> | |

- Parte Seconda

Settori, modalità d'intervento e proposte per un piano di sviluppo delle regioni del Mezzogiorno

1. Il territorio

| | |
|---------------------------------------|--|
| 1.1. Il rischio idrogeologico24 | |
| 1.2. Le cave 27 | |
| 1.3. Il rischio incendi29 | |

2. La gestione delle risorse ambientali

| | |
|--|--|
| 2.1. Le risorse idriche33 | |
| 2.2. I rifiuti urbani36 | |
| 2.3. Le energie rinnovabili39 | |
| 2.4. L'agricoltura di qualità43 | |
| 2.5. L'impatto ambientale dell'industria46 | |
| 2.6. Il fenomeno delle ecomafie50 | |

3. Abitare e muoversi

| | |
|--|--|
| 3.1. Le città capoluogo viste da Ecosistema Urbano57 | |
| 3.2. I pendolari61 | |
| 3.3. Il Piano casa66 | |

4. La conoscenza per lo sviluppo

| | |
|---|--|
| 4.1. Il sistema dell'istruzione71 | |
| 4.2. I beni culturali78 | |

| | |
|--------------------------------|--|
| 5. Bibliografia81 | |
|--------------------------------|--|

Il Mezzogiorno terra di eccezioni, ... e se le eccezioni fossero la regola?

*di Vittorio Cogliati Dezza
Presidente Legambiente Nazionale*

Sotto i riflettori

Da qualche tempo si parla molto di Sud.

Navi dei veleni, Messina, rifiuti a Palermo, Rosarno. O anche: partito del Sud, spaccature nel PdL siciliano, candidatura di Cosentino in Campania, primarie per scegliere il candidato del centro sinistra per le regionali in Puglia. Sono queste le ragioni del nuovo interesse per il Sud?

Per onestà, dobbiamo dire che il nuovo interesse nel dibattito nazionale per il Mezzogiorno non è neanche provocato dal risveglio della società civile, che pure c'è stato e c'è, testimoniato dalle giornate nazionali contro le mafie organizzate da Libera a Bari nel 2008 e a Napoli nel 2009, dalla diffusione della resistenza al pizzo in Sicilia o dalla vivacità culturale ed artistica espressa in Puglia o, ancora, dalla manifestazione per la verità sulle navi dei veleni a ottobre 2009 in Calabria.

Come non è l'effetto di un dibattito alto, che non c'è, sul federalismo e sulle conseguenze / opportunità che ne potrebbero derivare per le regioni meridionali.

Allora perché si torna a parlare di Sud ed è utile farlo?

Numerose indagini e saggi pubblicati in questo periodo e qualche buon convegno ci consentono di dire che il nuovo interesse per il Mezzogiorno nasce da un'esigenza strutturale e di rilievo nazionale, ovvero dalla urgenza e dalla necessità di capire quale politica convinta e innovativa, coerente tra livello nazionale, regionale e locale, possa aggredire il divario crescente tra il Mezzogiorno ed il resto del Paese ed aprire nuove prospettive di sviluppo.

L'impressione che abbiamo, noi di Legambiente dal nostro osservatorio, è che in questi ultimi anni si sia venuto costruendo un **variegato paesaggio** di esperienze amministrative, di proposte, di pratiche imprenditoriali, di vittorie della legalità, di vivace presenza della società civile, di distretti industriali e di centri di ricerca, che non è ancora una politica nazionale ma da cui è necessario partire per capire come il Mezzogiorno possa reagire alla crisi economica e alle criticità storiche che ne hanno condizionato lo sviluppo.

Per Legambiente la rinascita del Sud è un passaggio obbligato perché l'Italia imbocchi la via giusta per il proprio sviluppo e recuperi un ruolo propulsivo in Europa e nel Mediterraneo. Ed oggi sono proprio le questioni ambientali, nei loro molteplici intrecci con gli altri fattori di sviluppo, a rappresentare il campo d'azione privilegiato su cui accelerare.

Quattro fattori

Pur se con i vizi di ogni schematizzazione e semplificazione, ci sembra di poter dire che quel variegato paesaggio si inserisce bene in una cornice disegnata da quattro fattori.

Lungo il percorso di rinascita si deve superare un ostacolo davvero imponente: la **fiducia** da parte dei protagonisti che la rinascita sia possibile. Fiducia del Sud e sul Sud. Fiducia che oggi latita perché in parte si risente del clima di incertezza, di ripiegamento e preoccupazione che si respira in tutto il Paese, in particolare tra i giovani (il che è ancora più grave), in parte trova conferma in dati (economici, sociali, ambientali) che documentano la crescita del divario con il resto del Paese, in parte però è dovuta anche a luoghi comuni attraverso cui viene letto il Sud. E' diffusa, ad esempio, l'idea che il Sud sia stato inondato di risorse pubbliche e che tutte quelle risorse non hanno prodotto nulla per l'inefficienza della pubblica amministrazione o peggio perché trasformate in regali per la criminalità. Invece la spesa pubblica pro capite nel Sud negli ultimi dieci anni è diminuita a vantaggio del Centro Nord.

Sul versante dei luoghi comuni e dell'immaginario diffuso c'è anche l'idea che alcuni problemi appartengano solo a quelle terre. Non è più così in parecchi campi a cominciare, ad esempio, dalla legalità. Se le centrali direttive si collocano al Sud, ormai le infiltrazioni mafiose nel ciclo del cemento, nei rifiuti, nel riciclaggio di denaro sporco, nel mercato della droga, non conoscono confini. Le cronache recenti, ma anche la nostra indagine annuale sulle Ecomafie, ci restituiscono un quadro in cui le Regioni del Nord sono sempre più coinvolte dagli affari della criminalità organizzata. Un altro settore riguarda la gestione delle risorse territoriali da parte delle Regioni: qui non c'è nessuna differenza tra aree geografiche in merito ai canoni di concessione delle cave o delle acque minerali, letteralmente dimenticati dalle Regioni incapaci di regolamentare questi settori a vantaggio della collettività. Un'altra distorsione, che non è appannaggio esclusivo o prevalente del Sud, riguarda i ritardi nella realizzazione delle opere pubbliche o l'incapacità di indirizzare gli sforzi sulle infrastrutture che servono. Ci sono oggi delle **distorsioni** che sono **vere sul territorio nazionale** e che rappresentano una componente essenziale della sua crisi, che precede e aggrava quella esplosa poco più di un anno fa a livello mondiale. Certamente le debolezze e le fragilità del Sud amplificano emergenze e criticità che sono di tutto il Paese, tanto che se in questi anni Duemila il Sud è cresciuto molto meno di quanto previsto è dovuto anche al fatto che tutto il Paese è cresciuto poco.

Ovviamente rimane il fatto che il Sud è un'area carica di **debolezze e fragilità**. La dotazione di infrastrutture (come la TAV Napoli-Bari, l'eterno cantiere dell'autostrada Salerno - Reggio Calabria, le ferrovie siciliane ...), il funzionamento della giustizia, della scuola, della sanità, la disoccupazione giovanile, l'efficienza della Pubblica Amministrazione, l'informatizzazione, la prevenzione dei rischi ambientali, la gestione dei rifiuti, i trasporti urbani, la disponibilità di acqua registrano condizioni peggiori rispetto alla media nazionale, aggravati dall'illegalità diffusa nell'uso del territorio (abusivismo) e dalla forza (economica e di controllo territoriale – come ampiamente trattato nell'intervento di Venneri sull'illegalità al Sud) delle grandi organizzazioni criminali. Ma sempre con importanti e significative eccezioni.

E dalle **eccezioni** occorre partire. Perché un dato fondamentale, che spesso sfugge sia nell'immaginario collettivo che nei mass media, è che il Mezzogiorno non è un'area omogenea. E' vero, il Mezzogiorno ha una storia politica, istituzionale e sociale, molto

più unitaria rispetto al Centro-Nord, cosa che però non ha annullato le storie e le culture locali, anzi le ha rese più forti, tanto che oggi tutte le Regioni più che presentarsi come aree sufficientemente omogenee, sono attraversate da grandi differenze e variazioni locali. Ma, paradossalmente, le letture dominanti, non registrando differenze eclatanti tra le regioni, preferiscono parlare di una presunta omogeneità indifferenziata della macro regione Sud, non riuscendo così a cogliere le tante differenze ed eccezioni rispetto ai quadri emergenziali di tutta l'area. Ogni emergenza meridionale ha le sue straordinarie eccezioni, per questo non è più possibile parlare di un solo Sud, ma di **tanti Sud** diversi, con ottimi esempi di amministrazione efficiente, di scuole e università di ottimo livello, di comunità consapevoli e capaci, di territori che reagiscono all'illegalità e alla criminalità, di distretti e singole imprese all'avanguardia nell'innovazione tecnologica, di risultati in campo ambientale straordinari. E soprattutto i tanti Sud trovano proprio nel settore ambientale le migliori opportunità per dare segnali di vivacità, di reattività, di innovazione e cambiamento.

Le novità dei Sud

Il Sud al plurale e il complicato intreccio con le condizioni generali del Paese, che in un'area più debole determinano fenomeni ancor più esplosivi, impediscono di pensare a formule semplicistiche per la rinascita del Sud. Sicuramente non ha alcun senso pensare di esportare il **modello** che si è affermato al **Nord**, anche perché con quel modello, come già successe con le così dette cattedrali nel deserto, che nulla hanno sedimentato nel territorio se non la necessità di bonifiche, finirebbero per diffondersi le disfunzioni che colpiscono il Nord, come il drammatico consumo di suolo e lo slabbramento urbanistico. Non è detto che ciò che va bene per il Centro Nord debba per forza andar bene anche per il Sud. Anzi la scommessa vera è partire dalla possibilità che il Sud produca un proprio modello di sistema imprenditoriale.

Non si tratta però neanche di cadere nella facile demagogia delle buone pratiche. Queste ci danno segnali importanti ma occorre lungimiranza per leggerle e per capire se davvero segnano un possibile percorso di futuro. Se si parte da qui, cioè dalla **valorizzazione delle novità** che i tanti Sud stanno producendo, se queste novità si trasformano in sistema e strategia politica allora si può realizzare quanto sostenuto dal governatore della Banca d'Italia Mario Draghi che la rinascita ed il decollo del Sud rappresentano una grande occasione per tutto il Paese, a cui potrebbero imprimere una crescita sostenuta e duratura. Questa chiave di lettura, lo sviluppo del Sud sblocca tutto il Paese e ne favorisce lo sviluppo, rappresenta un cambiamento di 180 gradi rispetto agli ultimi anni, ma oltre a crederci occorre mettere in campo le politiche giuste. E qui ci sorregge quanto pensò e tentò di fare Carlo Azeglio Ciampi quando era ministro del Tesoro, avviando una nuova programmazione delle risorse che spostavano l'intervento pubblico dai sussidi alle famiglie e dagli incentivi alle imprese al miglioramento delle **condizioni di contesto**. Parliamo di politiche capaci di migliorare le **infrastrutture materiali** (strade, ferrovie, porti e aeroporti, trattamento dei rifiuti e delle acque, messa in sicurezza del suolo, prevenzione degli incendi e rimboschimento, bonifiche ...) e quelle **immateriali** (istruzione, formazione, ricerca, valorizzazione dei beni culturali, informatizzazione, servizi ai cittadini ...), in un contesto in cui si investe e si migliorano le condizioni di **sicurezza** (anche e soprattutto per le imprese), di **legalità**, di **giustizia**. Operando anche attraverso una nuova **politica fiscale** (ma questo vale per tutto il

territorio nazionale) che sposti il prelievo dal lavoro e dalle imprese al consumo di risorse. Vale la pena ricordare, infatti, che dal 1995 al 2005 il peso della fiscalità ambientale, a livello nazionale, ha subito una progressiva riduzione (pari al 18%), passando 34 mld a 27 mld, nel periodo 1995-2006 è scesa dall'11,2% delle entrate tributarie al 7,4%, dal 2,7% del PIL al 2,16%, la sola tassazione energetica, in dieci anni, segnata dalla crescita dei consumi di combustibili fossili, è passata da 237 a 181 € per unità di Tep con una riduzione di circa il 24%, mentre in EU nello stesso periodo è cresciuta del 5%, se fosse rimasta costante avrebbe fruttato 18 mld.

Siamo convinti che la scelta su cui puntare è che il fattore fondante per lo sviluppo di qualità del Sud sta nel miglioramento delle **condizioni civili, culturali, sociali e ambientali** di tutta l'area. Tutto ciò come condizione di ordinarietà, fuori dall'emergenza e dagli interventi straordinari. Che vuol dire mettere a frutto e portare a sistema le esperienze migliori, trasformandole in norme ed incentivi. Promuovendo cornici istituzionali variabili, favorendo l'aggregazione di nuove omogeneità territoriali senza badare ai confini amministrativi (l'esperienza dei parchi può insegnare molto, mentre la scelta di costituire un'unica Autorità di distretto, in sostituzione delle attuali Autorità di bacino, per tutto il Mezzogiorno solleva più di qualche perplessità), costruendo un nuovo livello di collaborazione tra Regioni perché le politiche strategiche convergano verso un unico obiettivo: migliorare il contesto civile, culturale, sociale e ambientale, dotandosi anche di strumenti di verifica e valutazione delle politiche stesse. Anche con l'obiettivo di aiutare la classe dirigente locale a fare il salto di qualità necessario per condividere e gestire quelle strategie.

Le leve per la rinascita

Non pretendiamo di avere in tasca la soluzione del problema, ma se quello che serve è una politica organica e lungimirante che intervenga prioritariamente sulla costruzione di un contesto di qualità diffuso, non si può non pensare a due grandi leve: l'**istruzione** e l'**ambiente**. Non sono certo le uniche, basti ad esempio pensare al ruolo che il Sud potrebbe avere come sponda nord del Mediterraneo (con conseguente rilancio dei porti e delle autostrade del mare), o ancora alle politiche verso i giovani, perché non si può rilanciare il Sud se i giovani non potranno lavorare al Sud. Ma sicuramente scuola e ambiente rappresentano oggi due leve strategiche per rispondere alla crisi economica internazionale e alle debolezze strutturali del Mezzogiorno, sono anche l'unica risposta capace di uscire dalla paura e dalla sfiducia, da un'idea solo poliziesca di risposta alla mafia.

L'istruzione. Serve infatti più cultura e più diffusa per avere un livello superiore di consapevolezza delle sfide che ogni cittadino, ed il Paese nel suo complesso, si trova ad affrontare, per valorizzare al meglio le risorse umane di un territorio e per cogliere le vocazioni specifiche di un ambiente. D'altra parte il pessimo posizionamento dell'Italia nelle indagini internazionali (PISA) sui livelli di apprendimento ha due cause ben individuate: i risultati degli istituti professionali e i risultati delle scuole del Sud. Ma sarebbe un grave errore di semplicismo populista pensare, come ha detto più di un anno fa il Ministro Gelmini, che è colpa degli insegnanti del Sud. Perché una più attenta lettura dei dati del PISA ci dice che quei risultati scolastici in gran parte dipendono dal territorio e dal livello culturale delle famiglie, perché i percorsi di istruzione e

formazione dei giovani sono pesantemente condizionati dal contesto in cui crescono e studiano. Anche per questo entra in campo la qualità ambientale.

La qualità ambientale. La qualità ambientale non è mai una qualità puramente tecnica di qualche indice biochimico, ma è l'espressione diretta della coesione sociale delle comunità e della loro permeabilità al nuovo, della qualità del governo locale, del tessuto produttivo e delle opportunità occupazionali, della cultura che quel territorio esprime. Non sono novità, queste. Sono cose risapute. Forse quello che c'è di nuovo oggi è che alcune politiche in questa direzione si sono avviate e soprattutto ci sono esperienze diverse che stanno concretamente trasformando le questioni ambientali in risorse per l'innovazione. E' così nel settore dei *rifiuti*, dove numerosi sono i comuni ricicloni e città come Salerno fanno registrare risultati di grande rilievo nazionale nella raccolta differenziata. E' così nel settore dei *trasporti* regionali dove la Campania ha realizzato un sistema che può essere assunto come modello per tutte le Regioni e a Bari le politiche dei trasporti urbani hanno raggiunto risultati di assoluta eccellenza. E' così per il settore delle *energie rinnovabili*, dove la Puglia è riuscita a imprimere un'accelerazione che non era assolutamente scontata, facendo per altro anche un grande favore a tutto il Paese, visti i vincoli internazionali e le multe che pendono sul Paese. Non mancano, ovviamente, in questo quadro le contraddizioni, i ritardi e gli errori catastrofici. Tra questi sicuramente la *sicurezza idrogeologica* rappresenta un vero buco nero e l'uso dissennato che è stato fatto del territorio nei decenni passati pesa come un macigno sull'attuale classe dirigente e sulla sicurezza di tutti. Ma mediamente in tutti gli altri settori il quadro è articolato, con casi di eccellenza e gravi criticità. Certo non dobbiamo nasconderci che in alcuni casi, ad esempio nelle *politiche urbane*, spesso le buone performance delle città meridionali derivano da un benessere meno diffuso rispetto al centro nord e quindi a minori consumi piuttosto che a politiche virtuose.

La sfida climatica. I ritardi evidenti del Sud potrebbero trasformarsi oggi in leve per la rinascita, se si riesce a capire e a condividere la sfida che accompagnerà i prossimi decenni. Infatti, come la Conferenza di Copenaghen sul clima ha confermato, esiste oggi un nesso strutturale e profondo tra crisi climatica, crisi economica e ridisegno della geopolitica globale e quindi anche della competizione internazionale. Volenti o nolenti si va verso un'economia a basse emissioni di CO2 e questo comporterà nuovi prodotti, diversi consumi, nuova organizzazione del trasporto e del vivere in città. Ma aprirà la porta anche a nuovi lavori, nuove imprese, spazi per la ricerca e l'innovazione di processo e di prodotto. Richiederà consapevolezza diffusa nelle classi dirigenti e tra la gente, che dovrà cogliere i cambiamenti anche attraverso le preferenze espresse nei consumi e sul mercato. In questa sfida, che riguarda tutto il Paese e l'Europa, occorre sapere che il Sud, le città, le coste, i territori agricoli del Mezzogiorno sono e saranno quelli più in sofferenza rispetto agli effetti dei cambiamenti climatici. Per questo il Sud può e deve giocare un ruolo eccezionale attraverso una politica pubblica di recupero urbano, di riqualificazione, di difesa del suolo ed una straordinaria attenzione a tutta la filiera industriale delle energie rinnovabili. Tutte le previsioni in campo energetico ci dicono, infatti, che il contributo che il Sud dovrà dare alle energie rinnovabili è decisamente superiore al resto d'Italia. In un recente studio della Fondazione per lo Sviluppo Sostenibile, nel piano per rientrare nell'obiettivo europeo di sviluppo delle energie rinnovabili al 2020, si prevede per il Sud un incremento per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili dagli attuali 10.028 GWH ai 38.430 GWH nel

2020, che porterebbe il Sud a produrre il 38,1% della produzione nazionale, rispetto all'attuale 10,9%. Accanto alla produzione da fonti rinnovabili (che dovrebbe essere rafforzata dallo sviluppo di tutta la filiera industriale), uno spazio particolare può acquisirlo il settore delle agrienergie, indissolubilmente legato alle economie agricole locali e ai contesti territoriali, in grado di consolidare la prospettiva di una crescente multifunzionalità dell'azienda agricola, che va in sinergia con lo sviluppo di marchi alimentari di qualità. Inoltre le criticità presenti nelle aree urbane del Sud offrono l'opportunità di una grande opera di innovazione energetica in edilizia e di riqualificazione di interi quartieri per arrivare ad azzerare le emissioni di CO₂. Senza sottovalutare che la necessità di pensare ad un modello di sviluppo che non si basi sulla colonizzazione dei terreni agricoli da parte dei centri commerciali, che potrebbe solo provocare anche al Sud l'esplosione di quel consumo di suolo che attanaglia il Nord del Paese, offre l'opportunità di rifondare i sistemi di trasporto, di valorizzare la funzione equilibratrice della natura, di vincere la battaglia contro le illegalità e l'abusivismo.

Perché questo dossier

In conclusione, vogliamo dire che alla base di questa iniziativa non c'è nessuna presunzione da grillo parlante, ma la fresca convinzione che se non è specifica competenza nostra indagare le cause del ritardo del Sud e del suo crescente divario dal resto del Paese, non possiamo neanche accontentarci di denunciare i ritardi, i guasti, le emergenze. Siamo stanchi delle "tragedie annunciate" e sentiamo tutta la responsabilità di chi per molti anni ha ricevuto drammatiche conferme delle proprie spiegazioni e delle proprie proposte. Ora pensiamo che sia maturo il tempo perché si allarghi il più possibile la discussione intorno a questi nodi e pensiamo di poter svolgere un ruolo utile nel sollecitare la classe dirigente del Sud a valutare fino in fondo non solo che le questioni ambientali offrono oggi una chiave di lettura ottimale delle emergenze e dei processi in atto, ma anche e soprattutto suggeriscono molteplici vie d'uscita dalla crisi, trasformando la crisi economica, la crisi climatica e la crisi energetica in un'opportunità che non va sprecata e che può fungere da volano per rendere più dinamico il Sud, affidandogli quel ruolo che Draghi disegna e a cui Ciampi aveva fornito qualche coordinata per procedere.

I dati, che presentiamo nelle schede, confermano che il divario tra Sud e Centro-Nord ovviamente c'è, che si affastellano insieme problemi storici e strutturali e nuove emergenze, ma anche che ci sono numerosi segnali di novità e di esperienze positive. Quello che manca è una politica nazionale coerente che a partire da quelle che oggi sono "eccezioni positive" le porti a sistema, inaugurando un "modello Sud" originale e capace di migliorare le condizioni di chi al Sud vive e vuole continuare a vivere.

Le risorse per il Mezzogiorno

di Luca Bianchi
Vice Direttore SVIMEZ

Per lunghissimi anni abbiamo assistito al ripetersi periodico dello stesso ritornello: il Sud spende troppo e male le risorse che lo Stato trasferisce alle Regioni. Ma se andiamo a leggere i dati relativi all'entità e alla dinamica storica della spesa pubblica nel Mezzogiorno, quel luogo comune non dice tutta la verità.

Innanzitutto, la spesa pubblica in conto capitale complessiva destinata al Mezzogiorno, negli ultimi anni, è stata sempre inferiore a quanto programmato. Più precisamente, secondo i dati elaborati dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, la quota di spesa pubblica in conto capitale complessivamente effettuata nelle regioni meridionali è passata, con un progressivo declino, dal 40,1% del 2001 al 35,3% nel 2007, al 34,9% nel 2008. Si tratta di un valore non solo ben lontano dal 45% del totale nazionale originariamente fissato in fase di programmazione, ma che non eguaglia neppure il "peso naturale" del Mezzogiorno, che può valutarsi nel 38% circa, quale media tra la sua quota di popolazione (35%) e la quota del suo territorio (40,8%). Diventa quindi molto difficile sostenere l'efficacia dei trasferimenti *aggiuntivi* per il Sud, visto che per la scarsità di risorse queste stesse vanno a finanziare e coprire le spese *ordinarie*. La quota di risorse *ordinarie* destinate alla formazione di capitale nel Mezzogiorno, inoltre, è stata pari nel 2007 ad appena il 21,4% del totale nazionale, inferiore di circa 16 punti al citato *peso naturale* dell'area, e di quasi 9 punti rispetto all'obiettivo del 30% indicato nei documenti governativi.

Allo stato attuale, dunque, anche le spese pubbliche *ordinarie* destinate agli investimenti si distribuiscono in maniera fortemente sperequata, ai danni delle regioni più deboli ed arretrate, in contraddizione con ogni esigenza e possibilità di favorire i processi di coesione territoriale Nord-Sud. E' significativo in proposito il dato relativo agli investimenti delle Ferrovie dello Stato, che negli ultimi anni hanno destinato al Sud appena il 21% della loro spesa, in linea con una logica liberista che tende a concentrare gli investimenti esclusivamente nei luoghi da cui può trarre esclusivamente maggior profitto. Il basso livello della spesa ordinaria è stato quindi sino ad oggi determinante nel ridurre l'efficacia della politica di coesione nazionale.

Tuttavia, non dobbiamo dimenticare gli sprechi, e le carenze anche nella *qualità* degli interventi: l'eccessiva molteplicità di azioni, rispondenti troppo spesso a domande localistiche; le lentezze e gli scoordinamenti nella concezione, progettazione e realizzazione degli interventi stessi. La forte "frantumazione" dell'intervento è in larga misura conseguenza implicita dell'impostazione della "Nuova Programmazione", che ha affidato primaria responsabilità alle Regioni, rinunciando ad un ruolo più attivo di guida e di coordinamento da parte del centro, con una sopravvalutazione degli effetti benefici dei fattori di contesto locale. In questo senso è da rilevare anche la tendenza di ciascuna Regione a programmare l'intero intervento all'interno dei propri confini, trascurando di cooperare con le altre Regioni del Sud; così come, al tempo stesso, non possiamo nascondere la mancanza di un coordinamento efficiente tra regioni e centro.

Partendo da questi risultati, sarebbe a nostro avviso opportuno portare avanti una riforma della programmazione, che ponesse più stringenti vincoli alla dispersione territoriale, con un forte coordinamento tra regioni meridionali e tra queste e lo Stato. L'impostazione del nuovo Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 si è invece mossa all'interno di una sostanziale continuità con il ciclo precedente, a conferma della presenza di un disegno di sviluppo "debole", in cui la scelta dei tempi e delle modalità di realizzazione della strategia viene demandata pressoché interamente alle singole Amministrazioni. Con dati che non fanno ben sperare: a tre anni dal suo avvio il livello di impegni per l'obiettivo Convergenza del FESR è pari al 7,2% della dotazione complessiva, e il livello di pagamenti è fermo all'1,4%.

Un discorso a parte merita poi l'impatto che la crisi economica in corso ha avuto sul Mezzogiorno e sulle politiche di sviluppo, già segnate, come abbiamo visto, da criticità non indifferenti. A differenza del passato, la crisi attuale ha colpito di più al Sud, nonostante fosse meno "aperto" ai mercati internazionali, e perciò creduto erroneamente al riparo dagli effetti della recessione globale. In realtà, la crisi ha finito per accentuare drammaticamente gli antichi problemi strutturali mai risolti. Non solo, ma il rischio più grave è che oggi, a "pagare" la crisi, sia proprio il Sud. Le misure che il governo in carica ha deciso di adottare per rispondere alla congiuntura negativa sono state in larga parte finanziate con le risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate (destinate per legge per l'85% del totale allo sviluppo del Sud), che hanno subito tagli, preallocazioni o distrazione di risorse per una cifra che il CNEL ha stimato in circa 26 miliardi (il 40% della dotazione iniziale)

Eppure, non basta parlare di *quantità* di risorse e di *qualità* degli interventi: occorre far maturare nel Mezzogiorno una cultura politica e gestionale in grado di superare il blocco politico burocratico che da anni si autoalimenta con le risorse sottratte allo sviluppo dell'area. In questo senso una riforma efficiente della P.A. permetterebbe di rimettere in circolo riserve di produttività compresse da dispositivi normativi e dal conformismo dei comportamenti burocratici.

Contrariamente a quanto si può pensare, infatti, nell'ultimo decennio l'invasione dello Stato nell'economia è cresciuta significativamente a Sud, sconfinando in settori che non gli sono propri, soprattutto attraverso la gestione dei fondi strutturali europei. Contemporaneamente, il ruolo pubblico si è ridotto proprio nei principali ambiti dell'intervento ordinario, che dovrebbe curarsi di offrire condizioni di vita ai cittadini e di contesto produttivo alle imprese paragonabili a quelle esistenti nel resto del Paese: legalità, sicurezza, buona amministrazione, erogazione di acqua e energia elettrica, sistema di istruzione. Invece a questo proposito basta fare una veloce rassegna di alcuni dati per rendersi conto di quanto sia difficile la situazione attuale al Sud.

La percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nella distribuzione dell'acqua è pari al 21,8% (supera il 30% in Calabria e Sicilia), contro il 9% nel Centro-Nord; il grado di insoddisfazione del servizio elettrico è circa tre volte superiore al Centro-Nord; nei servizi ospedalieri, la quota di ricoveri in ospedali di altra ripartizione risulta nel Mezzogiorno pari a 6 volte a quella del Centro-Nord. Riguardo alla raccolta rifiuti, la quota inviata in discarica è ancora ferma all'83%, contro circa il 70 ed il 30% nel Centro e nel Nord. La raccolta differenziata nel Mezzogiorno è pari ad un terzo di quella del Centro-Nord.

Ancora: se a livello nazionale circa 1/3 dell'acqua immessa in acquedotto viene dispersa, nel Mezzogiorno la situazione si fa ancora più critica, con il 37% dell'acqua sprecata. In testa alla poco invidiabile classifica la Puglia, con oltre il 46% di dispersione, seguita da Sardegna (43%) e Abruzzo (41%). Praticamente in Puglia su 308 metri cubi d'acqua pro capite immessi nelle tubature solo 165 arrivano a destinazione, in Sardegna su 385 ne arrivano 219, in Abruzzo 415 su 245 (dati 2005). E se a livello nazionale solo il 3,2% della popolazione non dispone di acque depurate, la percentuale sale al Sud, arrivando al 7% in Calabria e addirittura all'11,5% in Campania. Fino ai casi limite della Sicilia e della Puglia, dove rispettivamente il 3% e il 3,6% della popolazione è priva di fognature.

Non va meglio sul fronte della realizzazione delle opere pubbliche. I dati dell'ultima Relazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici mostrano che dalla data di incarico all'aggiudicazione definitiva di un progetto occorrono in media circa 900 giorni, cioè quasi tre anni. In altri termini, tre anni solo per "decidere" se realizzare o meno una nuova opera pubblica. Con forti differenze territoriali: dai 583 giorni della Lombardia, meno di due anni, ai 1.120 della Campania, fino ai 1.582 della Sicilia, cioè quattro anni.

Questi dati confermano in modo inquietante come si trascini irrisolta al Sud la questione dei rapporti tra poteri politici e poteri amministrativi, da cui la continuità di un rapporto di sudditanza del dirigente pubblico al potere politico. Le esperienze straniere di maggiore successo attribuiscono invece al dirigente pubblico autorità e responsabilità nell'applicare una procedura di pianificazione strategica ed operativa, favoriscono la maggiore trasparenza nei processi decisionali, consentendo di meglio tracciare i confini tra ciò che appartiene al potere politico e ciò che appartiene al potere amministrativo.

La debolezza della pubblica amministrazione ha avuto ripercussioni gravi anche sulla mancata capacità di politiche di pianificazione urbanistica e territoriale in grado di preservare, riqualificare e valorizzare lo straordinario patrimonio ambientale meridionale. Non solo: le recenti politiche di sviluppo messe in campo dalle regioni non si sono discostate molto dai vecchi interventi del passato nel campo ambientale che spesso, paradossalmente, hanno finito per sacrificare e deturpare ulteriormente il territorio.

Il problema della qualità della vita nel Mezzogiorno si intreccia con quello di un inadeguato e sperequato sistema di Welfare. In termini di spesa complessiva per la protezione sociale rapportata al PIL l'Italia non si discosta di molto dalla media europea: nel 2006 era al 26,6% a fronte del 27% della UE a 25. L'anomalia italiana sta nella quota molto elevata della spesa previdenziale destinata alla popolazione in età avanzata (58,8% della spesa sociale complessivamente erogata, a fronte di valori inferiori al 50% della quasi totalità dei paesi europei), che è concentrata soprattutto al Centro-Nord.

Rimane invece ancora debole la seconda gamba del Welfare italiano, quella che dovrebbe favorire, attraverso servizi e trasferimenti, l'inclusione sociale e l'ampliamento delle opportunità. Queste carenze relative al livello nazionale nascondono squilibri rilevanti nelle due circoscrizioni. Ad esempio, la percentuale di bambini accolti in asilo nido, pubblici o privati convenzionati, è all'1,8% nel Mezzogiorno rispetto al 15% nel Centro-Nord. A livello locale la situazione peggiora ancora di più: con riferimento all'area famiglia e infanzia, il welfare locale garantisce

una spesa pro capite di 130 euro al Centro-Nord e di appena 48 euro nel Mezzogiorno. Divario ancora più forte nella spesa per disabili: 3.500 euro annue al Centro-Nord contro 800 euro nel Sud.

Si pone dunque un problema di riforma del welfare improntata alla universalità degli interventi, che al Sud può inoltre contribuire a indebolire il ruolo dell'intermediazione politico-burocratico, legata alla discrezionalità nella concessione della prestazione (pensiamo alle pensioni di invalidità).

Abbiamo detto che le risorse destinate al Sud sono poche, perché quelle aggiuntive vanno a coprire la carenza delle ordinarie; e che, mancando un meccanismo di controllo efficace, molti interventi non rispondono a esigenze produttive del territorio, ma si limitano a rispondere a logiche di scambio di favori politici che ingessano la società meridionale. Occorre una grande battaglia culturale, prima che politica, per scardinare il "blocco sociale" che alimenta relazioni economiche e politiche malate. Nell'interesse di tutta la nazione, perché un Sud più ricco e libero non può che concorrere allo sviluppo dell'intero Paese.

Insomma, l'insieme dei problemi del Sud impone di affrontare il divario territoriale nel Paese con nuovi approcci. È fondamentale trasformare il Mezzogiorno da problema in opportunità, e in questo la valorizzazione del territorio può essere uno degli elementi cruciali per cambiare prospettiva.

Il peso dell'illegalità

di *Sebastiano Venneri*
Vice Presidente Legambiente Nazionale

Cominciamo dalle parole. Il termine *ecomafia* è nato al Sud. E' stato coniato da Legambiente quasi vent'anni fa per raccontare quello che accadeva nella terra di Gomorra, là dove i boss della camorra avevano scoperto che fare affari interrando nell'agro casertano i rifiuti tossici delle aziende del Nord del Paese era remunerativo almeno quanto trafficare con la droga o gestire il racket della prostituzione. Con la differenza che gestire i rifiuti era molto meno rischioso perché il reato di traffico di rifiuti semplicemente non era considerato tale. Non c'era quel reato e non c'era ancora la cognizione del fenomeno: Franco Roberti, il magistrato che nel 1992 raccolse la deposizione di Nunzio Perrella, collaboratore di giustizia e fratello del boss del Rione Traiano a Napoli, impiegò un po' prima di capire che Perrella non scherzava affatto, né tentava di depistare quando parlava di affari fatti con i rifiuti, quando pronunciò la famosa frase "dottò, 'a munnizza è oro". E sarebbero dovuti passare ancora quasi dieci anni prima che il legislatore decidesse di adeguare le norme alla realtà, di individuare le armi giuste per combattere un fenomeno che, fino a qualche anno prima, non aveva neppure un nome e non aveva volto.

Le ecomafie nascono quindi nelle regioni del Meridione d'Italia dove la presenza della criminalità organizzata è più consolidata e il controllo del territorio è più pervasivo. Ben presto però si diffondono nel resto del Paese ed oggi le inchieste più recenti testimoniano quanto le pratiche del malaffare, nel settore del traffico dei rifiuti in primo luogo, abbiano pervaso le regioni del centro e nord Italia incrociandosi con i grandi traffici gestiti dalle mafie internazionali. E' un dato, quindi, che il Meridione d'Italia si possa leggere anche attraverso l'indagine sul fenomeno delle ecomafie che nelle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa sviluppa circa la metà del proprio giro d'affari. Ma quello che è opportuno evidenziare in questa circostanza è quanto questo fenomeno, soprattutto al Sud, stia affermandosi, stia conquistando fette di mercato a scapito di altre attività criminose proprio grazie alla lacunosa strumentazione normativa. E c'è di peggio. In alcune circostanze la legge addirittura è arrivata a favorire la pratica dell'illegalità. Basti pensare a quanto è accaduto nel nostro Paese con il varo di ben tre condoni edilizi, norme che, lungi dal ripristinare condizioni di legalità, hanno piuttosto favorito l'edilizia di rapina e il saccheggio del territorio. Queste situazioni di illegalità diffusa hanno trovato quindi il loro brodo di coltura in un contesto sociale fortemente caratterizzato dal controllo della malavita organizzata che, d'altro canto, si è andata rafforzando sui settori specifici dell'ecomafia: il ciclo illegale del cemento, quello dei rifiuti tossici, l'agromafia e il racket degli extracomunitari impiegati nelle campagne e la zoomafia con le lotte clandestine fra cani e le corse di cavalli.

L'affare "cemento illegale"

In alcuni casi la criminalità organizzata è arrivata a detenere condizioni pressoché monopolistiche dei settori in questione. E' il caso dell'attività di movimento terra e

produzione di calcestruzzo, due settori fortemente legati all'edilizia illegale sulle quali la mafia ha solidamente costruito il suo impero economico e non poco di quella trama clientelare di rapporti sulla quale può contare. A titolo esemplificativo basti pensare a quanto accade nel trapanese dove attualmente il 90% della produzione di calcestruzzo è nelle mani dello Stato perché sequestrato o confiscato ai clan. Ciò vuol dire che solo fino a qualche anno fa la quasi totalità della produzione del calcestruzzo nel trapanese era nella disponibilità delle famiglie di Cosa Nostra, che detenevano quindi un vero e proprio monopolio nella fornitura con conseguenze immaginabili anche sulla qualità del prodotto stesso. Tra gli effetti non abbastanza indagati dello sviluppo delle ecomafie c'è da registrare infatti anche la qualità dei manufatti, le infrastrutture realizzate con il "cemento fasullo" così come testimoniato da alcune agghiaccianti intercettazioni telefoniche che compaiono nell'inchiesta "Bellu lavuru", curata dalla Dda di Reggio Calabria. In quel caso addirittura i due imprenditori intercettati al telefono discutevano della possibilità di ridurre la percentuale di cemento nel calcestruzzo che sarebbe servito a tirare su una scuola a Bova, ma uno dei due avanzava qualche perplessità sull'operazione non tanto per gli effetti sulla tenuta dell'opera pubblica, quanto per il pericolo di bruciare la pompa idraulica.

L'edilizia illegale diventa quindi uno dei settori più battuti e presidiati dalla criminalità organizzata. E a riprova c'è il segnale d'allarme che viene lanciato ogni anno in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario nelle relazioni annuali delle diverse Corti d'Appello o delle Direzioni distrettuali antimafia. Da Catania a Palermo, da Reggio Calabria a Catanzaro è un continuo rincorrersi di cifre record per i reati nel settore dell'edilizia illegale e per le complicità evidenziate nelle pubbliche amministrazioni e, più in generale, in quella che viene denominata "area grigia", ovvero quella classe media fatta da professionisti e funzionari che hanno permesso alla mafia un vero e proprio salto di qualità che ha consentito di intercettare finanziamenti pubblici e governare bandi e gare d'appalto. C'è in pratica un'opera continua di infiltrazione nei gangli dell'amministrazione pubblica che porta la criminalità organizzata a preferire attività illecite e meno visibili nel settore della speculazione edilizia e dei pubblici appalti piuttosto che nelle tradizionali attività criminose.

Ancora qualche dato che rende più evidente questo fenomeno: in Campania ben il 67% dei Comuni che sono stati sciolti per mafia dal 1991 a oggi, lo sono stati proprio per abusivismo edilizio. A Giugliano, una cittadina dell'hinterland napoletano, la Procura di Napoli procede all'arresto di ben 23 vigili urbani e individua nel locale Comando dei vigili il "covo" dal quale si gestiva il business dell'abusivismo sull'intero territorio comunale. E ancora il triste primato detenuto dagli abitanti di quel luogo che un tempo si definiva "agro" sarnese nocerino, tredici comuni per un totale di 158 chilometri quadrati e che di agricolo hanno conservato ben poco, dove circa il 10% della popolazione residente, neonati compresi (ben 27.000 persone su 285.000), è stato denunciato almeno una volta per abusi edilizi.

La cultura dell'abusivismo. Il caso Favara

E del resto quanto questa pratica sia parte della cultura diffusa, lo testimoniano le prese di posizione al limite dell'istigazione a delinquere da parte di autorevoli esponenti della Chiesa come quella del vescovo di Ischia che, di fronte all'avvio del piano demolizioni

degli abusi sull'isola, si rivolgeva alla Procura perché sospendesse gli abbattimenti in attesa del sospirato Piano Casa che la Regione avrebbe dovuto predisporre.

Altrettanto famosa è rimasta l'omelia di qualche mese fa del parroco di Favara, la cittadina in provincia di Agrigento teatro del disastroso crollo della settimana scorsa, durante la quale il prelado chiedeva aiuto a due imprese del settore dell'edilizia note per i legami con la mafia. Vale la pena approfondire il caso di Favara perché rappresenta un vero e proprio paradosso, basti pensare che la situazione di degrado del centro storico che ha determinato il crollo della palazzina fatiscente insiste sul medesimo territorio che pure fa registrare la più alta concentrazione in Italia di imprese edili in rapporto al numero degli abitanti. Negli anni del boom edilizio in Sicilia (anni Ottanta – Novanta) erano attive a Favara più di 3.000 imprese edili, su una popolazione di circa 35.000 abitanti, con un rapporto di 1 a 12. Il dato si è ridimensionato nel corso del tempo, ma è rimasto sempre altissimo. Nel Rapporto Ecomafia 2005 è riportata la relazione d'inaugurazione dell'anno giudiziario del procuratore generale di Palermo, Salvatore Celesti dove si legge che: “a tutt'oggi risultano esistenti 623 imprese edili aventi sede nel comune di Favara, su una popolazione di circa 30mila abitanti, cioè una ogni 48 abitanti”. Si consideri inoltre che, a parte la piccola porzione di centro storico, il Comune di Favara non ha mai potuto contare su un Piano Regolatore e si è sviluppata in modo completamente abusivo. Come tante realtà del Meridione anche qui il centro storico è stato completamente abbandonato a favore della più lucrativa espansione in area agricola dove l'edilizia illegale, spesso governata dalle famiglie mafiose, ha potuto dare sfogo all'orgia speculativa. E' evidente anche in questo caso la stretta correlazione esistente tra i fenomeni di degrado civile e il peso delle organizzazioni mafiose nel tessuto economico. E' ancora il procuratore Celesti a dichiarare: “è intuibile come la presenza su un medesimo territorio di diverse organizzazioni criminali in concorrenza tra loro (*ndr* clan di Cosa nostra, Stiddare, Paracchi, Stidde) determini una *pressione criminale* che, in taluni contesti (significativo il caso di Favara) ha già superato il limite di compatibilità con i requisiti minimi di un'accettabile convivenza civile”.

A poca distanza da Favara c'è Agrigento, la città che è stata considerata per anni la capitale dell'abusivismo edilizio, con 600 case totalmente abusive perché costruite in area di vincolo assoluto. Una provincia dove le famiglie mafiose hanno fatto sistema, monopolizzando l'intero ciclo del cemento, dalla produzione del calcestruzzo fino agli appalti pubblici.

E sempre qui, solo qualche giorno prima della discussa omelia del parroco che si rivolgeva alle imprese mafiose, il presidente dell'Akragas, la locale squadra di calcio, aveva deciso di dedicare l'ultima vittoria a un presunto boss in galera.

Sono tutti esempi che fanno capire quanto ricco e diffuso sia l'*humus* sul quale le pratiche del malaffare possono contare. Del resto basti pensare a quanto accaduto con la vicenda dello smaltimento illegale di rifiuti in Campania: secondo stime attendibili negli ultimi tre anni sono stati smaltiti illecitamente qualcosa come 13 milioni di tonnellate di rifiuti che, tradotti in Tir, significano circa 520mila camion che attraversano l'Italia per concludere il loro viaggio in quella regione, quasi 500 in una sola giornata. Ebbene, un traffico di queste dimensioni può svilupparsi solo se può contare su un contesto socio ambientale favorevole, in grado cioè di garantire le opportune coperture e complicità.

L'altro Meridione

Se è innegabile che il Meridione possa essere descritto e raccontato attraverso l'analisi del fenomeno dell'ecomafia, è altrettanto lecita una lettura delle regioni del sud attraverso le pratiche di contrasto alla criminalità organizzata. Non tanto quelle messe in atto dalle forze dell'ordine e dalla magistratura, quanto piuttosto l'iniziativa di centinaia di migliaia di cittadini che hanno fatto della lotta alla mafia la loro attività quotidiana. E' quello che succede con le tante cooperative che hanno preso in gestione i beni confiscati alla mafia recuperandoli e portandoli a produrre reddito e buona ricchezza, è quanto accade ai commercianti siciliani che hanno scelto la rete di Addio Pizzo, agli imprenditori che hanno deciso di espellere dalla propria associazione le aziende in odor di mafia, ai centocinquantamila che hanno partecipato alla bella giornata della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime di mafia a Napoli l'anno scorso, ai tanti che raccontano e denunciano storie di aggressione a questo territorio, ma che proprio per questo ne autorizzano una lettura meno pessimistica. C'è, in altri termini, un Meridione altrettanto reale fatto di singoli e persone associate fra loro, di aziende e cooperative, di buone amministrazioni che disegnano una mappa positiva di un pezzo di Paese sul quale la mafia non riesce più a vincere.

La conservazione della natura nelle strategie di sviluppo locale del Sud

di Antonio Nicoletti
Responsabile Legambiente Aree Protette

I Parchi come laboratori

La crescita del numero dei parchi avvenuto in questi ultimi anni nel Mezzogiorno, ha determinato il conseguente rafforzamento dell'idea di sviluppo sostenibile di quella parte del Paese, e il ruolo propulsivo di laboratori locali che lo stesso sistema delle aree protette prefigura. Anche se, è utile ricordarlo, questa idea non ha ancora consolidato un'analoga capacità di incidere profondamente nei territori interessati dalla presenza di risorse naturali. La superficie interessata da aree protette nelle regioni del Sud rappresenta circa il 50% del totale (sono interessate da 9 parchi nazionali, 28 parchi regionali, 12 aree marine protette, 815 siti della Rete natura 2000), e per le popolazioni locali la loro istituzione, più che una strategia di conservazione della biodiversità, è stata considerata come una importante opportunità di sviluppo locale. Se si aggiunge il fatto che molte aree protette del Sud sono parchi nazionali istituiti grazie alla legge 394/91, una legge nazionale, si comprende come la loro istituzione sia stata considerata un atto di interesse del Governo centrale verso quei territori che, dalla fine dell'intervento straordinario dello Stato attraverso la Cassa per il Mezzogiorno, non avevano visto altre strategie unitarie di programmazione e sviluppo.

Tab. 1. Sistema Nazionale delle Aree Protette del Sud

| Aree Protette | N | Regione | Superf. Aree Protette Totali | |
|----------------------|------------------|------------|------------------------------|-------|
| | | | ha | % |
| Parchi Nazionali | 12 | Basilicata | 202537 | 28,6 |
| AMP | 14 | Calabria | 303549,4 | 19,4 |
| Ris. Nat. Stat | 48 | Campania | 351204,6 | 24,05 |
| Altre A.P.Naz. | 2 | Molise | 7494,3 | 1,66 |
| Parchi Regionali | 26 | Puglia | 218352,3 | 11,22 |
| Ris. Nat. Reg. | 97 | Sicilia | 406778,62 | 13,49 |
| Altre A.P. Reg. | 7 | | | |
| Totale aree | 206 | | | |
| Tot. ha Terra | 568855,12 | | | |

La nascita del Parco nazionale dell'Aspromonte, ad esempio, oltre a rispondere ad un interesse naturalistico, in quel contesto sociale e culturale assume un valore che va oltre la conservazione della natura e si intreccia con la scelta di dimostrare che in quell'estremo lembo di stivale si vuole portare un'azione nazionale che manifesti anche la presenza dello Stato. Analogo ragionamento vale per il territorio del Pollino che, sempre ai margini dello sviluppo, attraverso il parco immaginava una nuova opportunità di occupazione per le popolazioni locali. Queste aspettative sono comuni per la gran parte delle aree protette del Mezzogiorno (dal Vesuvio, al Cilento, al Gargano alla Sila) dove sviluppo locale e conservazione della natura sono strategie inscindibili. Qui l'idea

di parco assume un valore ed un interesse, anche negativo, completamente diverso da altre realtà territoriali.

I parchi rappresentano dunque ancora una speranza per le popolazioni del Sud, che hanno ben presente di vivere in un territorio ricco di risorse naturali che però rischiano il depauperamento per l'incapacità degli amministratori locali di programmare e pianificare il loro futuro.

Per il futuro sostenibile del Mezzogiorno serve dunque che i parchi riprendano un'azione culturale che rimetta al centro le loro ragioni e le opportunità che possono garantire, altrimenti resta il rischio che queste istituzioni vengano viste come estranee agli interessi dei cittadini e dell'economia del Sud. Per rendere ancora più forte e condivisibile il loro messaggio i parchi devono contribuire sempre con maggiore efficacia allo sviluppo dei loro territori. Oggi le aree protette sono chiamate a svolgere un ruolo di sintesi e di orientamento strategico che permetta agli altri attori territoriali di operare in sintonia con la loro missione. Serve perciò un'azione di educazione alla sostenibilità in grado di garantire la partecipazione di tutti gli attori interessati alla costruzione di uno scenario nuovo, certo e desiderabile per questi territori che aspettano ancora la loro occasione di crescita sociale ed economica.

Tab. 2. Aree protette regionali

| Regione | Parchi Reg. | | Ris. Nat. Reg. | | | Altre Aree Nat. Reg. | | |
|---------------|-------------|---------------|----------------|------------------|------|----------------------|----------------|------|
| | N° | | N° | Terra | Mare | N° | Terra | Mare |
| Basilicata | 2 | 41655 | 5 | 2197 | | | | |
| Calabria | 1 | 28687 | 2 | 750 | | | | |
| Campania | 8 | 151440 | 4 | 10030 | | 3 | 325,5 | |
| Molise | | | 1 | 50 | | 2 | 1161 | |
| Puglia | 11 | 1250 | 6 | | | 1 | 590 | |
| Sicilia | 4 | 205551 | 79 | 125163,86 | | 1 | 4,76 | |
| Totale | 26 | 428583 | 97 | 138190,86 | | 7 | 2081,26 | |

Fonte: Legambiente, Dossier Biodiversità 2009.

Da dove partire?

Ad esempio dal consistente sviluppo del turismo internazionale che si è indirizzato verso i Parchi (sono oltre 80 milioni le presenze nelle aree naturalistiche del nostro Paese), tenendo conto della crescita di domanda di servizi verso gli spazi naturali, dalla crescita, anche se contenuta, dei finanziamenti nel settore, che devono contribuire ad esaltare il potenziale ruolo economico dei parchi del Mezzogiorno anche sotto il profilo occupazionale, prefigurandosi sempre più come soggetti strategici atti ad innescare nuovi processi durevoli di sviluppo economico. In merito, è significativo sottolineare che un efficace azione di tutela è legata strettamente alla possibilità di avviare processi di sviluppo mirati alla gestione delle risorse, alla manutenzione del territorio e a una migliore distribuzione dei costi-benefici, che consenta una reale partecipazione attiva delle comunità locali anche in termini di ricadute economiche.

Il sistema delle aree protette, in questi anni, si è saputo misurare con le strategie internazionali di conservazione della natura, le quali hanno indicato come le aree protette debbano essere individuate e gestite non solo sulla base dei processi ecologici

operanti a scala locale, ma in accordo con gli obiettivi di conservazione e di sviluppo a livello di grandi sistemi ambientali e territoriali (Alpi, Po e Pianura Padana, Appennino, isole minori, due grandi isole). Dentro questi sistemi le aree protette formano una rete che le mette in relazione fra di loro e con i contesti territoriali nei quali sono inserite.

Il progetto di conservazione esce così dall'area protetta, interessando e coinvolgendo in forme e gradi diversi tutto il territorio. In questa ottica le aree protette svolgono il ruolo di veri e propri nodi di una rete di spazi naturali, terrestri e marini, che attraversa e disegna il territorio nazionale. Un sistema infrastrutturale ambientale ad altissima densità di diversità naturale e culturale, di tipicità manifatturiera e agroalimentare, di identità locali, di presidi territoriali e di specifiche modalità insediative, in grado di competere, misurarsi e condizionare i sistemi infrastrutturali tradizionali (reti dei trasporti, energia, telecomunicazione ..).

La rete ecologica è, in questa logica, intesa come una infrastruttura naturale e ambientale che persegue il fine di interrelazionare e connettere ambiti territoriali dotati di una maggiore presenza di naturalità, ove migliore è il grado di integrazione delle comunità locali con i processi naturali, recuperando e ricucendo tutti quegli ambienti dispersi nel territorio che avevano mantenuto viva una, seppure residua, struttura originaria, ambiti la cui permanenza è condizione necessaria per il sostegno complessivo di una diffusa e diversificata qualità naturale nel nostro Paese.

Per realizzare questo nuovo sistema infrastrutturale è necessario puntare decisamente sulle politiche di sistema, attraverso un'alta capacità di coordinamento, di orientamento e di promozione da parte del MATTM. Tutto ciò può nascere solo da un'intensa e continuativa azione di concertazione istituzionale con le amministrazioni centrali e le Regioni, il sistema delle aree protette e quello degli enti locali, aperta al contributo ideativo, progettuale ed economico delle associazioni ambientaliste, agricole, cooperative e imprenditoriali e del mondo del lavoro. Un approccio quindi ispirato ai principi di sussidiarietà, di partnership, di condivisione delle responsabilità e di integrazione delle politiche ambientali, in questo caso di conservazione della biodiversità, con le altre politiche.

La nuova fase

Nel percorso di attuazione di una nuova fase per le aree protette del Mezzogiorno, è necessaria la costruzione di un quadro coerente di politiche ambientali in ambito regionale. Si tratta di un aspetto essenziale per garantire la concreta realizzazione di una rete di interventi e attività pienamente rispondenti alle necessità della conservazione dei valori naturali presenti e contribuire a frenare la perdita di biodiversità. La valorizzazione della rete ecologica e la tutela della biodiversità, in particolare, dovrà avvenire attraverso il collegamento ecologico e funzionale fra le diverse aree protette del Sud creando i corridoi di connessione, la riqualificazione naturalistica del territorio ed il coinvolgimento delle comunità e degli attori economici locali.

Tab. 3. Territorio interessato dall'intera rete Natura, 2000

| REGIONE | ZPS | | | SIC | | | Natura 2000*** | | |
|------------|---------|-----------|-------|--------|-----------|-------|----------------|-----------|-------|
| | n° siti | sup. (ha) | % | n°siti | sup. (ha) | % | n°siti | sup. (ha) | % |
| ** Abruzzo | 5 | 307.921 | 28,5% | 53 | 252.587 | 23,4% | 57 | 387.076 | 35,9% |
| Basilicata | 16 | 159.904 | 16,0% | 49 | 59.114 | 5,9% | 52 | 168.395 | 16,9% |
| Calabria | 6 | 262.256 | 17,4% | 179 | 85.976 | 5,7% | 185 | 319.923 | 21,2% |
| Campania | 29 | 218.036 | 16,0% | 106 | 363.275 | 26,7% | 121 | 397.601 | 29,3% |
| ** Molise | 12 | 66.019 | 14,9% | 85 | 97.750 | 22,0% | 88 | 118.724 | 26,8% |
| Puglia | 10 | 263.666 | 13,6% | 77 | 465.518 | 24,1% | 83 | 474.597 | 24,5% |
| Sicilia | 29 | 387.158 | 15,1% | 217 | 384.065 | 14,9% | 232 | 568.736 | 22,1% |
| TOTALE | 107 | 1.664.960 | | 766 | 1.708.285 | | 818 | 2.435.052 | |

** Il sito IT7110128 cade in Abruzzo, Lazio e Marche e il sito IT7120132 cade in Abruzzo, Lazio e Molise, il calcolo delle superfici è stato effettuato attribuendo a ciascuna Regione la parte di sito effettivamente ricadente nel proprio territorio.

*** Numero ed estensione dei siti Natura 2000 per Regione è stato calcolato escludendo le sovrapposizioni fra i SIC e le ZPS.

E' fondamentale l'integrazione delle reti ecologiche nella pianificazione paesaggistica e di settore, e l'integrazione delle azioni di tutela e gestione della biodiversità e del paesaggio con le politiche di valorizzazione territoriale. Dovranno essere promosse e potenziate, le partnership attraverso un maggior coinvolgimento degli attori locali, inclusi gli operatori agricoli, nelle azioni di gestione della Rete ecologica, anche tramite la promozione e gestione di processi di Agenda 21 locale, nelle attività di informazione e di educazione ambientale. Oltre a prevedere l'integrazione delle politiche ambientali con quelle settoriali, sia dal punto di vista della trasversalità dei profili ambientali, sia dal punto di vista dell'attivazione di filiere produttive.

Per la tutela della biodiversità del Mezzogiorno, è prioritario esplicitare una strategia integrata d'intervento, adeguatamente condivisa tra lo Stato e le Regioni, finanziata nell'ambito delle politiche ordinarie e che veda l'opportuno apporto di risorse comunitarie, da attuare anche attraverso il rafforzamento degli strumenti di pianificazione che includano l'individuazione dei corridoi ecologici per assicurare la funzionalità della Rete ecologica. Un obiettivo portante, nell'ambito della biodiversità e delle aree protette, è il mantenimento e il sostegno delle attività antropiche sostenibili nelle aree naturali, la valorizzazione turistica e lo sviluppo imprenditoriale sostenibile, il miglioramento dell'accessibilità materiale e immateriale, il rafforzamento degli strumenti di pianificazione, il potenziamento del monitoraggio e della conservazione del patrimonio naturalistico, paesaggistico e culturale, la promozione dell'informazione, dell'educazione e della formazione in campo ambientale.

La necessità di pensare e operare in un quadro integrato rende indispensabile delineare strategie che agiscano per obiettivi specifici direttamente calati sulle problematiche presenti nel territorio, senza trascurare una visione complessiva per il territorio meridionale riferita al bacino euro-mediterraneo.

I progetti strategici per i parchi del Sud

E' possibile immaginare la costruzione di una nuova modalità operativa basata, per la biodiversità e le aree protette, su progetti strategici locali o strutturanti, costruiti sulla

base di un livello di integrazione profondo con i grandi interventi di sistema del Sud (Appennino, isole minori, grandi isole) e posti in relazione territoriale e funzionale attraverso una dinamica di rete connettiva materiale e immateriale dei vari ambiti. I caratteri fondamentali che dovranno essere presenti in una nuova strategia per i parchi del Mezzogiorno, deve essere costituita da una serie di elementi inderogabili che legano la biodiversità, le aree protette e gli ambiti naturali, alle realtà territoriali di intervento intese come insieme fisici, economici e insediativi la cui articolazione è il risultato di una integrazione storicamente consolidata.

E' opportuno sostenere iniziative interregionali per azioni integrate nell'ambito di sistemi territoriali complessi di dimensione sovraregionale come il progetto APE – Appennino Parco d'Europa, che rappresenta uno dei progetti di sistema già presenti nella definizione della Rete ecologica nazionale del Mezzogiorno. Un progetto che dopo la sottoscrizione della Convenzione degli Appennini ha dimostrato, ulteriormente, la capacità di sviluppare una forte cooperazione tra i partner istituzionali e non, per il forte approccio integrato e di sistema che tiene conto delle politiche ambientali regionali e nazionali, ed una forte governance che valorizza la partecipazione, la condivisione delle responsabilità e la sussidiarietà.

I progetti di sistema come APE – Appennino Parco d'Europa, assumono un'importanza fondamentale nella costruzione e nella attuazione di una strategia complessiva nell'ambito del bacino del Mediterraneo soprattutto come portatori di processi di integrazione e qualità nei modelli di valorizzazione delle risorse ambientali. Questo passaggio riveste una notevole importanza in quanto viene riconosciuto come essenziale il ruolo degli interventi di sistema nell'ambito della Rete ecologica per mantenere e migliorare la connettività dei vari ambiti naturali, anche attraverso la creazione di nuove aree di interesse naturalistico e di corridoi ecologici. L'obiettivo fondamentale da conseguire, con particolare riferimento alle regioni del Mezzogiorno, è l'avvio di azioni complesse all'interno di nuove dinamiche progettuali in grado costruire concretamente dei modelli locali di sviluppo compatibile e durevole.

Il ruolo delle regioni

Nella situazione attuale, caratterizzata dalla caduta di capacità e di volontà di intervento dello Stato centrale, molte regioni, in primis quelle del Sud, in questi anni si sono distinte in quanto a rafforzamento delle proprie iniziative nel campo della conservazione attraverso l'istituzione di nuove aree naturali protette, l'ampliamento del numero dei siti della rete Natura 2000, la individuazione delle Reti ecologiche di scala regionale all'interno della pianificazione territoriale, nell'emanazione di leggi per la conservazione della biodiversità e, più in generale, nell'adozione di provvedimenti avanzati di tutela oppure, ancora, approvando piani e programmi di intervento, attraverso i Fondi Strutturali o quelli dello Sviluppo Rurale, orientati anche alla conservazione ed alla valorizzazione naturalistica.

Il quadro regionale di questi ultimi anni, seppure caratterizzato anche da ombre e insufficienze, è senz'altro più positivo di quello Statale e soprattutto fa emergere lo sforzo coerente, operato anche in questi anni di difficoltà finanziaria, per mantenere o addirittura aumentare l'impegno a favore delle aree protette, spesso svolgendo ruoli di supplenza, come è il caso di alcune regioni, rispetto alle carenze del Ministero, soprattutto a favore dei parchi nazionali. Tutto questo a fronte di una crescente e

negativa tendenza in atto da parte del Parlamento volta a ridurre gli spazi di autonomia delle regioni, contraddicendo così il principio di sussidiarietà oltre che le nuove competenze costituzionali delle regioni.

Per le aree protette del Mezzogiorno in questa fase, in generale, prevalgono più ombre che luci e si denotano differenze sostanziali tra le varie regioni. A partire dal paradosso Campania, dove attraverso la programmazione comunitaria 2007/2013 si stanziavano risorse ingenti per il sistema delle aree protette, sia nazionali che regionali, e si individua l'Ente parco come organismo intermedio responsabile dello sviluppo del territorio di riferimento, attraverso la gestione diretta dei Piani integrati rurali per le aree protette (PIRAP) che destinano centinaia di milioni di euro per i territori rurali protetti. Al contempo però, i parchi regionali campani sono commissariati, senza personale e direttori, senza piani di gestione per i siti della rete natura 2000 e strumenti di pianificazione, e soprattutto con risorse ordinarie pari ad un milione di euro a fronte delle centinaia di provenienza comunitaria. Sta proprio qui il paradosso, nel rapporto 1 a 100 tra risorse ordinarie (quelle destinate dai bilanci regionali) e straordinarie (Fondi europei) che sono anche la chiave per leggere il fallimento delle politiche di sostegno allo sviluppo nelle Regioni del sud. Infatti si utilizzano le risorse comunitarie (aggiuntive o di accompagnamento) per finanziare azioni che dovrebbero essere ordinarie e già adeguatamente finanziate dal bilancio regionale in un rapporto inadeguato (1 a 100) che incide negativamente sui risultati e sulla coerenza delle azioni. C'è da aggiungere che in Campania sono anche altri i fattori che destabilizzano il sistema delle aree protette, oltre alla regola dei Commissariamenti che vale per i rifiuti quanto per la natura, anche la confusione tra le competenze che la legge regionale distribuisce fra tre diversi assessorati (l'Ecologia, Urbanistica e Agricoltura) contribuisce a non far decollare le politiche di conservazione della natura. In questa confusione di competenze e mancanza di strategie, la revisione della legge regionale sarebbe stata una opportunità, ma la situazione politica ha sconsigliato qualsiasi buona intenzione. Altra contraddizione è rappresentata dalla via Calabrese alla conservazione della natura, dove si fanno proclami e si istituiscono anche 5 parchi marini con perimetrazione a mare (al limite del conflitto con le competenze statali) ma nel bilancio regionale non c'è un euro per il loro avvio. Anzi, le sole risorse disponibili sono i pochi spiccioli messi a disposizione per gli Enti parco, subito costituiti con tanto di presidenti lottizzati e consiglieri divisi tra le varie fazioni in campo. In Basilicata si sta procedendo alla revisione/aggiornamento della legge regionale sulle aree protette e la biodiversità, che darà un nuovo impulso al completamento del sistema regionale che vede molto probabile a breve l'istituzione del Parco regionale dei Calanchi mentre rimane al palo quello del Vulture. La Sicilia aveva iniziato un percorso di revisione della legge regionale, ma le turbolenze interne alla maggioranza hanno sconsigliato di procedere, mentre il Molise non ha nessuna intenzione di procedere ad istituire il Parco del Matese, il tassello che manca per completare il sistema di tutela della biodiversità dell'appennino. La Puglia si è distinta per aver istituito negli ultimi anni un numero significativo di aree protette (4 parchi e 4 riserve regionali) dotandole anche di risorse finanziarie. Quello che è mancata è stata un'azione strategica per accompagnare la crescita delle azioni sul territorio che ha creato qualche tensione di troppo nella fase nei rapporti tra le parti con eccessi e incomprensioni che devono essere recuperati.

1. Il territorio

1.1 Il rischio idrogeologico

Le recenti tragedie di Messina e Ischia dimostrano come il dissesto idrogeologico rappresenta un problema per tutto il territorio nazionale. Il territorio del Mezzogiorno è interessato quasi interamente dal rischio di frane e alluvioni: secondo gli ultimi dati disponibili del Ministero dell'Ambiente e dell'Upi (Unione province italiane) sono ben 1447 su 1875 i Comuni in cui siano presenti aree a potenziale rischio idrogeologico elevato nelle regioni del Sud (591 a rischio frana, 96 a rischio alluvione, 760 esposti al duplice rischio di frane e alluvioni).

Tab. 1. *Comuni a rischio idrogeologico*

| Regione | Totale comuni | Comuni rischio frana | Comuni a rischio alluvione | Comuni a rischio frana e alluvione | Totale comuni a rischio | % Comuni a rischio |
|--------------------|---------------|----------------------|----------------------------|------------------------------------|-------------------------|--------------------|
| Calabria | 409 | 57 | 2 | 350 | 409 | 100% |
| Basilicata | 131 | 56 | 2 | 65 | 123 | 94% |
| Molise | 136 | 41 | 1 | 79 | 121 | 89% |
| Campania | 551 | 193 | 67 | 214 | 474 | 86% |
| Sicilia | 390 | 200 | 23 | 49 | 272 | 70% |
| Puglia | 258 | 44 | 1 | 3 | 48 | 19% |
| Tot. Sud | 1875 | 591 | 96 | 760 | 1447 | 77% |
| Tot. Italia | 8.100 | 1700 | 1285 | 2596 | 5581 | 70% |

Fonte: Report 2003 - Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e Unione Province d'Italia. Elaborazione: Legambiente

L'elevato livello di rischio cui è esposto il territorio va attribuito, non solo ma soprattutto, all'azione dell'uomo. In particolare, sono imputabili a un'inadeguata o mancata pianificazione e gestione dell'uso del suolo: tutte le tipologie di alterazioni dei suoli (taglio e incendio dei boschi), le modificazioni dei profili e degli equilibri dei versanti (attività estrattiva, infrastrutturazione viaria), l'errata collocazione degli insediamenti (occupazione di aree di pertinenza fluviale, di conoidi).

Sono centinaia gli eventi che negli ultimi anni hanno colpito il territorio del Sud cui però non hanno fatto seguito misure idonee a ridurre tali fenomeni. Si continua a costruire nelle aree a rischio, abusivamente o grazie ad autorizzazioni edilizie concesse con troppa leggerezza. La cattiva amministrazione, la mancanza o l'abbandono della pianificazione, l'abusivismo, la scelta di privilegiare grandi opere, talvolta inutili e dannose, invece di interventi mirati dove necessari hanno portato a condizioni molto più drammatiche rispetto al passato.

In particolare, come risulta dai dati del dossier *Ecosistema rischio 2009*, l'eccessiva antropizzazione delle aree di esondazione naturale dei corsi d'acqua e di quelle in prossimità di versanti franosi e instabili rappresenta uno dei maggiori fattori di aggravamento del rischio. Nelle regioni dell'Italia meridionale la presenza di abitazioni,

di interi quartieri e di insediamenti industriali in zone esposte al pericolo è un fenomeno che si va aggravando.

Tab. 2. Comuni con strutture in aree a rischio idrogeologico

| Regione | Abitazioni | Quartieri | Industrie |
|------------|------------|-----------|-----------|
| Sicilia | 93% | 49% | 73% |
| Puglia | 88% | 53% | 71% |
| Calabria | 85% | 45% | 61% |
| Molise | 82% | 43% | 46% |
| Campania | 81% | 25% | 44% |
| Basilicata | 72% | 38% | 38% |
| Italia | 79% | 28% | 55% |

Fonte: Legambiente, Ecosistema rischio 2009

A fronte di questi dati gli interventi positivi per mitigare il rischio idrogeologico sono ancora pochi. I comuni sono ancora in ritardo nel realizzare interventi di delocalizzazione e nell'effettuare un'ordinaria opera di manutenzione del territorio. In molti di essi, è scarsa anche la presenza di sistemi di monitoraggio e allerta in caso di pericolo di frana o alluvione ed in questo le regioni meridionali risultano in ritardo rispetto alla media nazionale.

Tab. 3. Attività di prevenzione realizzata dai comuni per regione

| Regione | Delocalizzazione abitazioni | | Delocalizzazione fabbriche | | Manutenzione ordinaria | Sistemi monitoraggio / allerta |
|------------|-----------------------------|----------|----------------------------|-----|------------------------|--------------------------------|
| | Numero comuni | % comuni | | | | |
| Puglia | 3 | 18% | 2 | 12% | 65% | 24% |
| Basilicata | 5 | 13% | 0 | - | 36% | 18% |
| Molise | 3 | 11% | 1 | 4% | 21% | 18% |
| Campania | 6 | 8% | 0 | - | 56% | 28% |
| Calabria | 6 | 7% | 0 | - | 42% | 19% |
| Sicilia | 1 | 2% | 1 | 2% | 42% | 24% |
| Italia | 98 | 7% | 49 | 3% | 64% | 43% |

Fonte: Legambiente, Ecosistema rischio 2009

I dati che riguardano le delocalizzazioni di strutture in Puglia, Basilicata e Molise, che appaiono superiori alla media nazionale, si riferiscono a un campione di comuni ridotto rispetto ad altre regioni della Penisola, e quindi, in termini assoluti, il numero di amministrazioni comunali che ha avviato tali interventi è anch'esso esiguo.

Anche nelle zone direttamente colpite nel passato da gravi eventi sembra non essere cambiato nulla. A Sarno, ad esempio, la città più colpita dal tragico evento del 5 maggio

1998 si è continuato a costruire abusivamente, in zone ad alto rischio, dimenticando la strage che distrusse 180 case, ne danneggiò 450 e provocò 160 vittime.

Tutto questo costa, oltre che in termini ambientali e sociali anche dal punto di vista economico. Il Ministero dell'Ambiente ha finanziato dal 1998, ai sensi del D.L.180/98 (cosiddetta legge Sarno) 2.270 interventi urgenti per la riduzione del rischio idrogeologico per un totale di oltre 1,7 miliardi di euro (dato aggiornato a marzo 2007). Ma tali interventi, realizzati, con notevole impiego di risorse, spesso non sono stati ispirati a una seria pianificazione di una corretta gestione del territorio, cosicché l'entità del rischio nella realtà non si è ridotta.

Spesso sono stati realizzati interventi di cementificazione e artificializzazione dei corsi d'acqua e dei versanti con ingenti spese economiche e gravi conseguenze ambientali. Sono rari i casi in cui si è deciso di delocalizzare le strutture a rischio, invece che continuare a costruire argini per difenderle, o di restituire spazio ai corsi d'acqua per consentire, in caso di piena, esondazioni non calamitose. Ancora più rari i casi in cui si è intervenuto per rinaturalizzare le aree di pertinenza naturale dei corsi d'acqua e i versanti franosi, attraverso, ad esempio, la piantumazioni di alberi e la tutela delle aree boschive. Quanto ai finanziamenti ordinari per la tutela del suolo e la prevenzione del rischio idrogeologico, nell'ultima finanziaria sono stati drasticamente tagliati i fondi del capitolo "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente". Gli stanziamenti per la difesa del suolo sono in caduta libera: dai 510 milioni di euro dell'ultima finanziaria del governo Prodi, si è passati ai 270 del 2009 e ai 120 previsti per il 2010. In extremis il Cipe ha assegnato un miliardo di euro al ministero dell'Ambiente, stanziamenti che, come si legge in una nota del Ministero "saranno utilizzati per avviare un piano straordinario di interventi per le emergenze nazionali in materia di dissesto idrogeologico". Ancora una volta però non saranno utili ad avviare una ordinaria e corretta gestione del territorio.

I fenomeni della massiccia antropizzazione e della mancata rinaturalizzazione di alcune aree sono confermati anche dai dati sul consumo di suolo rilevati attraverso il progetto europeo *Corine Land Cover*. L'analisi del rapporto Svimez 2009¹ evidenzia che la Superficie agricola utilizzabile è diminuita del 13,3% nel meridione a fronte di una diminuzione del 7% al Nord, a dimostrazione che il consumo di suolo non riguarda necessariamente le zone più dinamiche da un punto di vista economico e demografico. E' esemplificativo il caso della Calabria, regione in cui le superfici artificiali sono aumentate tra il 1990 e il 2000 del 15,5%.

Oggi è necessario un radicale cambio di rotta per impedire che tragedie evitabili continuino a verificarsi e per mettere in campo un'azione politica finalizzata alla prevenzione e previsione di disastri annunciati. E' necessario assicurare al Paese un piano complessivo di riassetto idrogeologico con il quale affermare una nuova cultura di difesa del suolo e del suo utilizzo. Occorre investire per garantire la sicurezza della collettività e per evitare che ci siano altre tragedie come quella di Messina, che sconvolgono la vita delle popolazioni che le subiscono oltre a lasciare segni fisici sui territori coinvolti.

Serve adeguare i piani regolatori alle mappe del rischio, per promuovere, dove possibile, interventi di delocalizzazione degli edifici e delle attività produttive presenti

¹ Rapporto Svimez 2009 sull'economia del Mezzogiorno, 2009, il Mulino

nelle aree a rischio e per evitare in esse nuove costruzioni. Così come sarebbe utile incentivare gli interventi che restituiscono ai corsi d'acqua lo spazio per esondare in modo diffuso ma controllato e far rispettare le "fasce di pertinenza fluviale", aree già tutelate attraverso un sistema di norme, regolamenti, incentivi e destinazioni d'uso. Inoltre, particolare attenzione va rivolta all'immenso reticolo dei corsi d'acqua minori, considerate anche le sempre più frequenti precipitazioni intense, a seguito dei cambiamenti climatici. Gli ultimi avvenimenti, infatti, hanno visto gli eventi peggiori verificarsi proprio in prossimità di piccoli corsi d'acqua.

Occorrerebbe infine applicare una politica attiva di "convivenza col rischio". Benché l'Italia possa oggi contare su un sistema nazionale di protezione civile di alto livello, che sa coniugare l'efficacia dell'intervento e la tempestività, c'è ancora molta strada da fare per la realizzazione di sistemi di previsione delle piene e di allerta. Infatti, molte realtà locali sono in ritardo anche nella redazione di Piani di protezione civile che devono essere aggiornati, testati e conosciuti dalla popolazione.

1.2 Le cave nel Mezzogiorno

L'attività estrattiva condiziona fortemente il paesaggio e l'identità dei territori in cui si svolge. Le Regioni hanno un ruolo fondamentale nel governare le attività di cava, grazie ai poteri che gli sono stati trasferiti dal 1977. La normativa nazionale di riferimento risale a un Regio Decreto del 1927.

In Italia sono circa 6mila le cave attive e si stimano in più di 8mila quelle dismesse nelle Regioni in cui esiste un monitoraggio. La mancanza d'informazioni attendibili riguarda particolarmente il Mezzogiorno: solo le Regioni Campania e Molise sono in possesso di una stima delle cave dismesse.

Per quanto riguarda le quantità estratte d'inerti, sabbia e ghiaia, che costituiscono più del 60% dei materiali cavati, sono circa 142 i milioni di metri cubi estratti in Italia e tra i primi posti in assoluto si trova la Puglia, che con 25 milioni di metri cubi da sola raggiunge oltre il 17% dell'estrazione nazionale.

Tab. 1. *Quantità estratta di inerti per Regione e numero di cave*

| Regione | Quantità estratta di inerti (m ³) | Cave attive (tutti i materiali) | Cave dismesse (tutti i materiali) |
|-----------------|---|---------------------------------|-----------------------------------|
| Molise | 1.800.000 | 60 | 541 |
| Campania | 850.000 | 264 | 1.257 |
| Puglia | 25.000.000 | 617 | n.d. |
| Basilicata | 2.500.000 | 81 | n.d. |
| Calabria | 1.250.000 | 216 | n.d. |
| Sicilia | 1.900.000 | 580 | n.d. |
| SUD | 33.300.000 | 1.818 | 1.798 |
| ITALIA | 142.550.000 | 5.757 | 7.777 |
| Valore % | | | |

Fonte: Legambiente, Ecosistema Cave 2009

Elaborazione su dati Regioni, Arpa e Agenda 21 locali.

A fronte di una così rilevante e diffusa attività estrattiva non corrisponde un quadro di regole capace di orientare gli interventi in modo da garantire tutela ambientale, innovazione, investimenti. Solo nel 2009, con l'approvazione di una legge in Calabria, si è completato il quadro normativo in tutte le Regioni italiane.

I Piani delle attività estrattive mancano, a eccezione della Puglia, ancora in tutte le Regioni del Sud (Tab.2). La conseguenza di questa mancanza è l'uso di un'enorme discrezionalità da parte di chi autorizza l'avvio di nuove cave; attività spesso delegata ai Comuni a cui è affidato anche il controllo del territorio. Il risultato è un rafforzamento delle lobby dei cavaatori e delle ecomafie.

Tab. 2. *Il quadro delle regole*

| Regioni | Leggi regionali | Adozione di Piani |
|-------------------|---|-------------------|
| Molise | Lr. 11/2005 | No |
| Campania | Lr. 54/1985 – Lr.17/1995 | No |
| Puglia | Lr. 37/1985 – Lr. 21/2004 | Si |
| Basilicata | Lr. 12/1979 (modificata con Lr. 17/2005) | No |
| Calabria | Lr. 40/2009 | No |
| Sicilia | Lr. 127/1980 – Lr. 19/1995 (modifiche nel 1999) | No |

Fonte: Legambiente, Ecosistema Cave 2009

Nonostante i numeri delle quantità estratte e delle cave presenti siano tanto rilevanti, i canoni di concessione pagati da chi cava sono ridicolmente bassi, addirittura gratuiti in Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia. Se si considera il peso che le Ecomafie hanno nella gestione del ciclo del cemento e nel controllo delle aree di cava nel Mezzogiorno è particolarmente preoccupante una situazione praticamente priva di regole.

Tab. 3. *I canoni di concessione*

| Regioni | Tariffe di concessione | | | | |
|-------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|
| | Sabbia e ghiaia | Torba | Calcere | Pietre ornamentali | Argilla |
| Molise | 1 €/m ³ | 0,50 €/m ³ | 0,30 €/m ³ | 2 €/m ³ | 0,50 €/m ³ |
| Campania | 0,22 €/m ³ | n.d. | 0,16 €/m ³ | 1 €/m ³ | 0,11 €/m ³ |
| Puglia | Gratuita* | | | | |
| Basilicata | Gratuita | | | | |
| Calabria | Gratuita | | | | |
| Sicilia | Gratuita | | | | |

*La Regione Puglia è in attesa della Delibera di Giunta Regionale che deciderà i canoni di concessione.

Fonte: Legambiente, Ecosistema Cave 2009

Le entrate degli enti pubblici dovute all'applicazione dei canoni sono irrisorie in confronto al volume d'affari del settore. Il totale nazionale degli introiti per le Regioni è

meno di 53 milioni di Euro rispetto a 1 miliardo e 735 milioni di Euro l'anno che i cavaatori ricavano dalla vendita. Nel Sud la situazione è ancora più grave, ad esempio in Puglia i 25 milioni di metri cubi di inerti fruttano 312 milioni di Euro di introiti ai fortunati cavaatori che nulla devono al territorio².

Uno scenario d'innovazione e tutela per l'attività estrattive

Gli obiettivi prioritari per cambiare l'attuale situazione verso l'innovazione dell'attività estrattiva nel nostro Paese, garantendo la tutela del paesaggio e creando *green jobs* nel recupero degli inerti, sono:

Rafforzare la pianificazione e il controllo dell'attività nel territorio. Occorre finalmente completare il quadro delle regole in tutte le Regioni del Sud tramite i Piani per l'attività estrattiva, capaci di salvaguardare i paesaggi e l'ambiente e di garantire una corretta pianificazione e gestione della produzione oltre che la bonifica successiva.

Adeguare i canoni di concessione alla realtà europea. Per uscire finalmente da una situazione di grandi guadagni privati e di rilevanti impatti sull'ambiente e sul paesaggio occorre introdurre canoni di concessione pari al 20% del prezzo di vendita, come in Gran Bretagna. Le Regioni avrebbero entrate 10 volte superiori alle attuali tariffe. In particolare le Regioni del Sud vedrebbero ogni anno entrate pari a 155 milioni di euro, di cui 100 solo in Puglia³.

Puntare sul recupero degli inerti provenienti dall'edilizia. Per ridurre nell'industria delle costruzioni il consumo d'inerti di cava occorre realizzare una moderna filiera in cui le stesse imprese edili gestiscano il processo di demolizione selettiva degli inerti provenienti dalle costruzioni per riciclare i materiali invece che conferirli in discarica, per arrivare a percentuali vicine al 90% dei rifiuti Costruzioni e Demolizione (C&D) riciclati.

1.3 Il rischio incendi

Il bilancio 2008 degli incendi boschivi in Italia si chiude con un dato in controtendenza rispetto alle ultime stagioni: gli incendi sono diminuiti del 40% rispetto al 2007 e anche l'estensione media di ciascun evento è decisamente più contenuta, ridotta di oltre i due terzi. Una significativa diminuzione riconducibile al contrasto del fenomeno sempre più perfezionato sia dal punto di vista organizzativo che tecnico e strumentale. Il Sud, nonostante la forte diminuzione, si è contraddistinto come l'area maggiormente colpita. In particolare, la mappa del fuoco nelle diverse regioni nel 2008 evidenzia il rilevante numero di eventi in Calabria e Sicilia che, con 1.280 incendi la prima e 797 la seconda, sono state le aree di vera emergenza ambientale (Tab.1). Quanto al patrimonio boschivo, le due regioni hanno visto andare in fumo circa 15.000 ha, la metà degli ettari bruciati nelle restanti regioni italiane.⁴ Incoraggianti i dati relativi alle regioni Campania e Molise dove il numero degli ettari interessati dalle fiamme si è fortemente abbattuto.

² Legambiente, Ecosistema Cave 2009, pagg. 6-7

³ Idem, pag. 10

⁴ Ecosistema incendi 2009, Legambiente, pag. 3

Tab. 1. Superficie territoriale e forestale complessiva e valore %

| Regioni | Superficie territoriale (ha) | Superficie forestale (ha) | Val.% |
|----------------------|------------------------------|---------------------------|-----------|
| Molise | 443.765 | 148.641 | 33 |
| Basilicata | 999.461 | 356.426 | 36 |
| Sicilia | 2.570.282 | 338.171 | 13 |
| Calabria | 1.508.055 | 612.931 | 41 |
| Puglia | 1.936.580 | 179.040 | 9 |
| Campania | 1.359.025 | 445.274 | 33 |
| Totale Sud | 8.817.168 | 2.080.483 | 24 |
| Tot.Nazionale | 30.132.845 | 10.467.536 | 35 |
| Valore % | 30 | 20 | |

Tab. 2. Incendi ed ettari di superficie percorsa dal fuoco nel quadriennio '05-'08 (in ordine decrescente ha bruciati 2008)(a)

| Regione | 2005 | | 2006 | | 2007 | | 2008 | | Confronto % 07-08 | |
|-------------------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|----------------|--------------|---------------|-------------------|-------------|
| | incendi | ha bruciati | incendi | ha bruciati | incendi | ha bruciati | incendi | ha bruciati | incendi | ha bruciati |
| Calabria | 818 | 6.921 | 983 | 7.955 | 1.880 | 43.126 | 1.280 | 17.996 | -32 | -58 |
| Sicilia | 690 | 8.588 | 935 | 13.470 | 1.254 | 46.451 | 797 | 17.775 | -36 | -62 |
| Puglia | 228 | 1.835 | 307 | 3.134 | 576 | 18.028 | 485 | 8.489 | -16 | -53 |
| Basilicata | 212 | 1.365 | 153 | 1.066 | 406 | 7.974 | 308 | 5.258 | -24 | -34 |
| Campania | 752 | 2.247 | 471 | 2.223 | 1.779 | 26.307 | 799 | 3.956 | -55 | -85 |
| Molise | 78 | 241 | 57 | 213 | 233 | 2.858 | 166 | 814 | -29 | -72 |
| Totale Sud | 2778 | 21197 | 2906 | 28061 | 6128 | 144744 | 3835 | 54288 | -37 | -62 |
| Totale Nazionale | 7.950 | 47.567 | 5.643 | 39.941 | 10.614 | 225.563 | 6.479 | 66.145 | -39 | -71 |
| Incidenza % del Sud | 35% | 45% | 51% | 70% | 58% | 64% | 59% | 82% | | |

(a) Il dato comprende aree boscate e non boscate

Fonte: Corpo forestale dello Stato – Elaborazione Legambiente

Dall'indagine *Ecosistema Incendi 2009*⁵ solo il 4% dei Comuni risultano applicare pienamente la legge quadro 353/2000 in materia di incendi boschivi. E' buono invece il dato sull'istituzione del catasto delle aree percorse dal fuoco, realizzato dall'80% dei comuni presi in esame e aggiornato nell'ultimo anno da oltre metà di essi. Ed è proprio il censimento delle superfici incendiate che rappresenta il punto cruciale nella lotta agli incendi, perché vincola e protegge le aree percorse dal fuoco da interessi speculativi e criminali. Lo strumento del catasto, vincolando la destinazione d'uso di queste aree per

⁵ Idem

15 anni, stronca gli interessi di chi usa il fuoco per passare al cemento, per adibire aree al pascolo o fare affari con l'indotto del rimboschimento.

Analizzando i dati raccolti su base geografica, si evince che al Centro Sud e nelle isole, dove il problema degli incendi boschivi rimane drammatico, si riscontra un positivo lavoro di mitigazione del rischio incendi, con ben il 65% dei comuni che corre ai ripari contro il danno inflitto alle aree agroforestali con attività di prevenzione e tutela del bosco. E' una positiva reazione alla drammatica emergenza incendi del 2007. (Tab. 3).

Tab. 3. *Lavoro di mitigazione del rischio incendi boschivi svolto dai comuni italiani suddivisi per regione (ordine decrescente % aggiornamento catasto)*

| Regione | Catasto aggiornato delle aree percorse dal fuoco | Campagne informative ** | Avvistamento e prevenzione incendi |
|-------------------------|--|-------------------------|------------------------------------|
| Calabria | 68% | 23% | 30% |
| Puglia | 66% | 17% | 43% |
| Campania | 65% | 33% | 33% |
| Sicilia | 65% | 9% | 31% |
| Molise | 63% | 6% | 6% |
| Basilicata | 56% | 13% | 15% |
| Totale Nazionale | 55% | 18% | 30% |

** per campagne informative s'intendono quelle mirate al mondo della scuola e ai fruitori dei boschi
Fonte: Legambiente, Ecosistema incendi 2009

Solitamente i fattori che determinano il dramma degli incendi sono incoscienza, imperizia, delinquenza e criminalità. Ne consegue che il controllo del territorio e la repressione dei reati rappresentano indiscutibilmente un'importante arma per arginare il fenomeno. Ogni anno le regioni maggiormente colpite dal fenomeno sono quelle a tradizionale presenza mafiosa: oltre la metà dei reati a danno dei boschi si sono concentrati in Puglia, Sicilia, Campania e Calabria. Proprio quest'ultima, anche per il 2008 ha registrato sul suo territorio il maggior numero d'infrazioni accertate da parte del Nucleo Investigativo Antincendio Boschivo del Corpo Forestale (NIAB), con un totale di 4.348 controlli territoriali e 522 controlli a persone fisiche.

In Puglia i controlli sul territorio sono stati 2.091, in Campania 1.865 e in Basilicata 1.798. Non sono disponibili i dati della Sicilia.

La Basilicata primeggia nella repressione dei reati con 60 denunce a persone identificate e 76.627,46 euro di sanzioni. Sono 59, invece, le denunce a persone identificate in Calabria con 65.087,94 euro di sanzione applicate. Valori che scendono in Campania (solo 30 persone identificate) e Puglia (solo 24) persone controllate. Altrettanto ridotto è il numero degli arresti: 8 in Calabria, 2 in Basilicata e Campania e 1 in Puglia (Tab. 4).

Tab. 4. *L'attività di contrasto dei reati del NIAB per regione nel 2008*

| Regioni | Controlli effettuati | Persone controllate | Denunce a persone | Arresti | Sanzioni Ammin. | Importo sanzioni € |
|-----------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|-------------|-----------------|--------------------|
| Calabria | 4.348 | 522 | 59 | 8 | 131 | 65.087,94 |
| Puglia | 2.091 | 165 | 24 | 1 | 104 | 195.931,2 |
| Campania | 1.865 | 307 | 30 | 2 | 193 | 38.938,42 |
| Molise | 1.383 | 503 | 17 | 0 | 106 | 26.489,96 |
| Basilicata | 1.798 | 312 | 60 | 2 | 144 | 76.627,46 |
| Sicilia* | nd | nd | nd | nd | nd | nd |
| Totale Sud | 11.485 | 1.809 | 190 | 13 | 678 | 403.075 |
| Totale Nazionale | 25.346 | 5.475 | 454 | 13 | 1.659 | 877.345,37 |
| Incidenza % delle 5 regioni | 45% | 33% | 42% | 100% | 41% | 46% |

* I dati della Regione Sicilia non sono disponibili

Fonte: Corpo forestale dello Stato – Elaborazione Legambiente

Una buona pratica: i contratti di responsabilità

Un'esperienza positiva di contrasto agli incendi boschivi ci viene dal parco del Pollino che negli ultimi 2 anni si è impegnato nel sottoscrivere i contratti di responsabilità (rimborsi per l'attività antincendio inversamente proporzionali al numero di incendi) con 17 associazioni di Protezione civile della Basilicata e della Calabria, per un importo totale di 183 mila euro, 958 volontari operativi e 280 per attività di spegnimento su tutto il territorio dell'area protetta. Una buona pratica sperimentata con buoni risultati dal presidente (2000-2005) del Parco Nazionale dell'Aspromonte Tonino Perna che stipulò un contratto chiamato di "Responsabilità" tra l'ente parco e le associazioni ambientaliste, di protezione civile e le cooperative, le quali tramite un bando pubblico, potevano aggiudicarsi l'adozione di parti del territorio del Parco durante l'estate. Il contratto prevedeva che solo il 50% del valore complessivo veniva anticipato dall'ente al momento della stipula, l'altra metà dipendeva dai risultati: se la superficie bruciata superava lo 0,2% di quella adottata si perdeva il 10% del rimborso, sino ad arrivare all'1% di superficie bruciata che comportava la perdita della metà del valore del contratto. Una sorta di premialità rovesciata, che incentiva l'efficacia della sorveglianza e della cura dei boschi. I risultati non si sono fatti attendere: dal 2000 al 2006, finché è rimasto in vigore questo sistema, la superficie bruciata in Aspromonte è scesa di circa l'80% rispetto agli anni '90.

2. La gestione delle risorse ambientali

2.1 Le risorse idriche

Sono noti e annosi i problemi di approvvigionamento dell'acqua nelle regioni meridionali, soprattutto nei mesi estivi, eppure potenzialmente queste regioni hanno una disponibilità di risorse idriche adeguata. Un contributo negativo lo danno i cambiamenti climatici in atto, che nel Sud si traducono in più della metà del territorio a rischio desertificazione, in aumento della temperatura media e in precipitazioni sempre più scarse. Di certo influiscono le intense attività produttive (in particolare l'agricoltura, allo stesso tempo vittima e principale responsabile delle frequenti crisi idriche) e una gestione frammentata e spesso insoddisfacente dei servizi.

È il settore agricolo che in Italia contribuisce in modo massiccio ai consumi di acqua (circa il 60%). Ma anche il settore civile gioca un ruolo importante coprendo circa il 20%: un settore ancora in crescita, che richiede la qualità migliore per l'uso potabile e che a causa del progressivo inquinamento delle falde spinge alla ricerca di acqua in zone sempre più distanti dai siti di utilizzo, con costi e impatti ambientali crescenti. La forte pressione delle attività produttive, agricoltura in primis, ma anche turismo, attività estrattive, industria e urbanizzazione) causano impoverimento dei suoli e la conseguente salinizzazione delle riserve idriche per l'intrusione di acqua marina nelle falde sotterranee. Tutto a scapito della disponibilità e della qualità dell'acqua.

La corretta gestione delle risorse idriche, che tuteli e preservi l'acqua consentendone allo stesso tempo l'utilizzo necessario da parte dell'uomo e dell'ambiente, passa anche per le Regioni, che con lo strumento del Piano di tutela delle acque (PTA) hanno il compito di definire disponibilità e obiettivi di qualità per i diversi corpi idrici e prevedere misure atte a raggiungerli entro il 2015. Questi strumenti devono prevedere interventi strategici, capaci di coinvolgere diversi attori pubblici e privati, e di saper integrare misure di varia natura per ridurre i prelievi e i carichi inquinanti e migliorare le infrastrutture e i servizi. Tutte le regioni del Sud considerate hanno un PTA approvato, ma solo le Regioni Campania e Basilicata l'hanno adottato, mentre sono in fase di adozione quelli delle Regioni Molise, Calabria e Puglia. I ritardi nell'attuazione di questi strumenti preoccupano, così come preoccupano i ritardi nel raggiungimento degli obiettivi di qualità previsti dalla legge⁶, ovvero nell'ottenere uno stato di qualità "buono" per le acque superficiali entro il 2016.

Anche sul fronte dei servizi di depurazione e fognatura purtroppo ci sono ritardi e situazioni critiche, con il risultato che siamo ancora lontani dal completamento del servizio. Le percentuali di copertura per il servizio fognatura e di depurazione sono in alcuni casi insoddisfacenti, tra i più eclatanti quello dell'ATO di Catania con solo il 54% di copertura della popolazione per il servizio di fognatura e addirittura il 29% per quello di depurazione. Percentuali migliori per il servizio di acquedotto che copre oltre il 95% della popolazione, ma l'età delle reti e delle infrastrutture in generale risulta

⁶ DLgs 152/06

mediamente piuttosto avanzata (anche 50 anni). Non stupiscono quindi i dati elevati sulle perdite di rete, che superano il 63% in Basilicata, causati anche da allacci abusivi.

Tab.1. Stato di qualità ecologica di corpi idrici superficiali
(% delle classi di qualità secondo l'Indice SECA - Stato Ecologico Corsi d'Acqua superficiali)

| REGIONI | OTTIMO | BUONO | SUFFICIENTE | SCARSO | PESSIMO |
|--------------|--------|-------|-------------|--------|---------|
| CAMPANIA * | 6,1% | 40,2% | 24,4% | 17,1% | 12,2% |
| BASILICATA * | 5,9% | 17,6% | 58,8% | 17,6% | - |
| PUGLIA ** | - | - | 66,7% | 13,3% | 20% |
| SICILIA ** | - | 43,7% | 37,5% | 18,7% | - |
| MOLISE ** | - | 89,5% | 5,3% | - | 5,3% |
| CALABRIA ** | nd | nd | nd | nd | nd |

* Fonte APAT – Annuario dei dati ambientali 2007 – elaborazione: Legambiente

** Fonte ISPRA 2008

Tab. 2. Copertura del Servizio e densità delle reti

| Regioni | Copertura Fognatura (%) | Copertura Depurazione (%) | Km rete fognat. pro capite (Km/ab) | Potenzialità dep pro capite (AE/ab) |
|---------------|-------------------------|---------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| Molise | 86,4 | 84,5 | 6,38 | 0,84 |
| Campania | 83,5 | 67 | 1,96 | 1,59 |
| Puglia | 82,6 | nd | 1,86 | nd |
| Basilicata | 88,8 | 74,7 | 4,47 | nd |
| Calabria | 88,3 | 74,5 | 5,41 | 0,85 |
| Sicilia | 78,8 | 53,9 | 2,49 | 0,77 |
| Italia | 84,7 | 70,4 | 3,9 | 1,3 |

Fonte: Utilitas 2009, Elaborazioni su dati da Piani di Ambito

Accanto a servizi e infrastrutture adeguate, si deve avviare anche una seria politica di tutela quantitativa della risorsa, riducendo i consumi. Ad esempio migliorando l'efficienza dei sistemi di irrigazione in agricoltura, considerando l'elevato impatto di questo settore nel consumo di acqua e in generale nell'economia del meridione. I metodi d'irrigazione impiegati (Tab. 3) non sempre efficienti determinano un elevato spreco della risorsa. I metodi prevalenti sono l'aspersione (che ha una efficienza massima del 70-80%) e la micro irrigazione (85-90%), ma in alcuni casi come in Campania l'infiltrazione da solchi viene massicciamente impiegata come metodo irriguo, metodo però a bassa efficienza (55-60%) e che comporta una grande dispersione di acqua. Inoltre in questo settore vengono applicate basse tariffe al consumo di acqua per usi agricoli (circa 100 volte inferiori rispetto alle tariffe per usi civili) e, in questo, le Regioni possono giocare un ruolo fondamentale, adeguando i canoni di concessione agli incrementi registrati negli altri settori (civile in primis) introducendo un deterrente economico allo spreco di acqua.

Tab. 3. Metodi irrigui (%)

| Regioni | Sommersione per risaie | Sommersione di aiuole | Infiltrazione da solchi | Scorrimento sulle ali | Aspersione | Micro irrigazione | Sub irrigazione |
|-------------------------|------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-------------|-------------------|-----------------|
| Molise | - | - | - | - | 68,8 | 31,2 | - |
| Campania | - | - | 42 | 5 | 38,4 | 14,6 | - |
| Puglia | - | 0,03 | 0,04 | 0,9 | 17,6 | 81,4 | - |
| Basilicata | - | - | 8,6 | 6,8 | 35,5 | 49,1 | - |
| Calabria | - | 10 | 8,6 | 8,9 | 61,4 | 11,1 | - |
| Sicilia | - | 7,5 | 1,4 | 0,3 | 22,7 | 68,1 | - |
| Media 6 Regioni | - | 2,9 | 10,1 | 3,7 | 40,7 | 42,6 | - |
| Totale nazionale | 5,7 | 1,1 | 10,6 | 11,4 | 50,9 | 19,8 | 0,5 |

Fonte: ANBI

Discorso analogo si può fare per l'acqua in bottiglia. Nel Sud quasi il 40% delle famiglie dichiara di non fidarsi dell'acqua del rubinetto, e anche qui il consumo di acqua minerale è elevatissimo (l'Italia è il terzo paese al mondo per consumo di acqua in bottiglia). Purtroppo non esistono regolamenti comuni e ogni Regione applica canoni e concessioni in modo decisamente variabile. Basilicata, Campania e Sicilia applicano il canone doppio, ovvero le aziende imbottigliatrici pagano in base alla superficie della concessione e ai volumi di acqua emunta o imbottigliata. Molise e Puglia fanno pagare solo sulla base della superficie della concessione. Anche i costi pagati dalle aziende per imbottigliare l'acqua sono molto variabili (Tab. 4). Si tratta in ogni caso di cifre a dir poco ridicole per un'attività che genera un elevato impatto ambientale. Anche in questo caso le Regioni dovrebbero ripensare le tariffe per le concessioni delle acque minerali, adeguandole al valore della risorsa e all'impatto che generano sull'ambiente e, parallelamente, promuovere l'acqua del rubinetto come sicura ed economica.

Tab. 4. Costi delle concessioni per le acque minerali

| Regione | Costi delle concessioni | | | | N° concessioni attive |
|-------------------|--|--------------------------------|---------------|-------|-----------------------|
| | Per ettaro (€/ha) | Per volume (€/m ³) | | Altro | |
| | | Emunto | Imbottigliato | | |
| Basilicata (2008) | 67,17* | - | 0,3 | - | 13 |
| Calabria | nd | nd | nd | nd | Nd |
| Campania | 35,37* | 0,3 | | - | 8 |
| Molise | 10 | - | | - | 3 |
| Puglia | 1,033 | - | | - | 16 |
| Sicilia | 10,00 | 1,04* | | - | 14 |
| Basilicata | * minimo annuo 6.717,33 € | | | | |
| Campania | * canone minimo annuo 2.000 € | | | | |
| Sicilia | * in aggiunta ad un canone annuo anticipato di 5.164 € per la produzione annua fino a 5 milioni di litri | | | | |
| nd | dato non disponibile | | | | |

Fonte: Legambiente - La lotteria dei canoni di concessione per le acque minerali

Adeguare quindi canoni e tariffe; ammodernare gli acquedotti; completare le fognature e gli impianti di depurazione; promuovere il riutilizzo delle acque reflue depurate nell'industria e nell'agricoltura per ridurre i prelievi e gli scarichi; incentivare l'uso di "sistemi duali" nel settore civile per recuperare le acque piovane; potenziare il sistema dei controlli preventivi e delle sanzioni per i prelievi abusivi di acqua. Sono tutte azioni che andrebbero inserite in modo prioritario nelle agende politiche degli enti locali per una migliore gestione del servizio e protezione delle risorse idriche.

2.2 I rifiuti urbani

Il quadro nazionale sulla gestione dei rifiuti in Italia che fornisce l'Ispra⁷ dimostra quanto sia ancora lontano il momento in cui si potrà parlare di una corretta gestione dei rifiuti, dalla produzione allo smaltimento finale. In particolare, dai dati emerge un Sud Italia in cui la discarica rimane il sistema di smaltimento più usato, c'è un forte ritardo sulla raccolta differenziata e nel comparto impiantistico.

Tab. 1. *I Rifiuti urbani nel Sud Italia, 2007*

| Regione | Produzione totale (t) | Produzione pro capite kg/ab/anno | N. Impianti Compostaggio | Raccolta differenziata % | CDR+R U* inceneriti in regione % | Smaltimento in discarica % | n. discariche |
|------------|-----------------------|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------------------|----------------------------|---------------|
| Molise | 133.309 | 416 | 1 | 4,8 | 0 | 95 | 12 |
| Campania | 2.852.735 | 491 | 10 | 13,5 | 0 | 38** | 9 |
| Puglia | 2.148.328 | 527 | 9 | 8,9 | 3 | 91 | 17 |
| Basilicata | 244.655 | 414 | 0 | 8,1 | 9,4 | 73 | 14 |
| Calabria | 943.205 | 470 | 8 | 9,1 | 13,3 | 55 | 13 |
| Sicilia | 2.695.198 | 536 | 7 | 6,1 | 0,6 | 93 | 28 |
| TOT Sud | 9.017.430 | 476 | 35 | 9,5 | 2,5 | 73 | 93 |
| TOT Italia | 32.547.543 | 546 | 276 | 27,5 | 12,2 | 52** | 269 |

* CDR: Combustibile derivato dai rifiuti – RU: Rifiuti Urbani

** E' escluso il calcolo dello stoccaggio delle eco balle (che rappresenta un altro 36% di rifiuti prodotti in Campania)

Fonte: Elaborazione Legambiente su dati Ispra Rapporto rifiuti 2008

Prendendo in considerazione i dati Ispra relativi al 2007, lo smaltimento in discarica riguarda il 93% dei rifiuti prodotti in Sicilia e del 95% in Molise. Anche in Basilicata e in Calabria la discarica è la destinazione preferita rispettivamente per il 73% e il 55% dei rifiuti. In Campania invece è il 38% a finire in discarica. Sono il 38% dei rifiuti urbani prodotti. Nel 2007 mediamente in Italia si utilizzava la discarica come metodo di smaltimento preferenziale per il 52% del totale dei rifiuti prodotti, un (de)merito quasi esclusivo delle regioni del Centro Sud d'Italia, che avrà come conseguenza anche il

⁷ Apat, Rapporto Rifiuti 2008.

pagamento di un conto salatissimo all'Europa che sta avviando una procedura di infrazione verso l'Italia per gli impegni mancati su questo fronte.

Sempre dai dati 2007, la raccolta differenziata resta ancora sotto il 10% nelle regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Campania. In questa classifica viziosa spiccano il Molise con un misero 4,8% e la Sicilia dove addirittura si è registrato un passo indietro dal 2006 al 2007 dello 0,5%. In Campania si raggiunge il 13,5%, un dato che è il risultato di situazioni molto diverse: Avellino e Salerno superano il 25%⁸ e Benevento arriva al 15,9%, mentre Napoli e Caserta si fermano rispettivamente al 10,3% e al 7,1%. Clamoroso anche il ritardo impiantistico nel Meridione dove è attivo addirittura il 35% delle discariche di tutto il Paese, solo il 13% degli impianti di compostaggio di qualità (per il recupero degli scarti organici) e il 18% degli impianti per il trattamento meccanico biologico dei rifiuti indifferenziati prima del recupero energetico o del conferimento in discarica.

Andando a monte del problema, ancora troppo poco se non nulla si è fatto per applicare una seria politica di riduzione della produzione di rifiuti che dal 1997⁹ doveva essere la priorità nel panorama della gestione dei rifiuti. Fatto ancora più grave se si pensa che entro il 2013 l'Europa ci obbligherà a dotarci di un programma nazionale di prevenzione rifiuti, richiesta contenuta nella Direttiva comunitaria (2008/98/CE) che fissa l'obiettivo al 2020 del 50% in meno sulla produzione urbana dei rifiuti.

Al contrario, la crescita della produzione dei rifiuti sembra inarrestabile con un 8,4% di aumento a livello nazionale dal 2003 al 2007. Al Sud l'aumento è stato leggermente inferiore: se nel 2003 i rifiuti urbani prodotti erano 8.388.541 tonnellate, nel 2007 siamo arrivati a 9.017.430 (28% della produzione nazionale), un incremento pari al 7,5%. Una crescita esponenziale non necessariamente conseguente alla crescita dei consumi. La produzione dei rifiuti investe aspetti della produzione e della distribuzione, perché il marketing di vendita è ancora molto legato al confezionamento dei prodotti. La produzione pro capite registrata nell'area delle regioni del Sud è stata, sempre nel 2007, di 476 kg/abitante/anno. E' necessario intervenire con politiche nazionali sull'intero ciclo di produzione dei beni e sul settore della distribuzione e diffondere capillarmente le buone pratiche che sono già realtà in diverse parti d'Italia.

Lo dimostra l'esperienza positiva del concorso Comuni Ricicloni¹⁰ promosso da Legambiente per premiare ogni anno i Comuni più virtuosi nella gestione dei rifiuti e in particolare nella raccolta differenziata. Anche se sono ancora numeri molto bassi rispetto alle altre parti d'Italia, anche nelle regioni del Sud ci sono esempi di come sia possibile attuare una corretta gestione dei rifiuti anche in territori che soffrono gravi mancanze strutturali nel settore e un altro dato positivo è che i numeri dei Comuni che hanno intrapreso il percorso virtuoso, crescono e di molto. E' significativo il dato della Campania, la regione che sul tema rifiuti ha occupato ampio spazio sui giornali. Sono ben 138 i Comuni che hanno superato la soglia del 45% prevista dalla legge a fine 2008. Vale la pena citare il caso di Salerno che ha raggiunto il 70% di raccolta differenziata, un esempio per tutte le città italiane con una popolazione che si aggira attorno ai 150mila abitanti. Anche dalla Puglia arrivano importanti segnali: anche se nessuna amministrazione ha raggiunto nel 2008 la soglia prevista dalla legge, nei piccoli comuni

⁸ Nei primi mesi del 2009 il Comune di Salerno ha sfiorato il 70%. Vedi paragrafo Buone pratiche.

⁹ D.Lgs n.22/1997 (Decreto Ronchi)

¹⁰ www.ecosportello.org

si sono ottenuti risultati importanti, come nel caso di Melpignano (Le) che ha raggiunto il 40,5% di raccolta differenziata o di San Paolo di Civitate (Fg), al secondo posto con il 34%. Le grandi città si fermano invece a valori ben più bassi con Barletta al 20% seguita da Bari (19%). Un segnale che testimonia lo sforzo intrapreso dalla Regione Puglia imboccando la via d'uscita dall'emergenza rifiuti, con la fine del commissariamento, la responsabilizzazione degli enti locali, un buon lavoro di pianificazione e la scelta della raccolta porta a porta sono le linee di riferimento per l'avvio di una gestione più sostenibile dei rifiuti.

Vale la pena ricordare che l'emergenza rifiuti negli ultimi 15 anni ha portato in Italia al commissariamento di ben 5 Regioni, di cui 4 nel sud Italia (Campania, Puglia – entrambe commissariate nel 1994 – Calabria – nel 1997 – e Sicilia – nel 1999). Il regime commissariale sembra essere servito, però, a sperperare ingenti risorse pubbliche senza portare alcun sostanziale miglioramento della situazione. Il tutto è finito sul conto degli italiani per la modica cifra di 1,8 miliardi di euro dal 1997 al 2005, secondo i dati della Corte dei Conti. Tutte le gestioni commissariali hanno un elemento comune: l'uso quasi esclusivo dello smaltimento tal quale in discarica.

Tab. 2. *Le spese dei Commissari*

| Regione | Periodo | Uscite (in euro) |
|----------------|----------------|-------------------------|
| Campania | 1997-2005 | 855.985.279 |
| Puglia | 1997-2005 | 120.507.304 |
| Calabria | 1998-2005 | 581.127.231 |
| Sicilia | 1999-2005 | 252.702.728 |
| Totale | | 1.810.322.542 |

Fonte: Rifiuti Oggi, trimestrale di Legambiente, ottobre-dicembre 2007 - Elaborazione Corte dei Conti su dati dei Commissari delegati

A dicembre 2009 si è conclusa anche l'emergenza in Campania.

Per tutti le parole chiave sono: promuovere innovazione e ricerca e favorire il riciclaggio e la raccolta differenziata, per poter valorizzare il tessuto delle piccole e medie imprese che caratterizza la parte migliore dell'economia e dello sviluppo del Paese. Al contrario, la più grande contraddizione del regime commissariale in Italia è stata rappresentata principalmente dall'attribuzione di competenze straordinarie a organi ordinari e dall'assenza di confronto democratico con le realtà locali, facendo aumentare i conflitti locali. La responsabilità è da dividere equamente tra commissari e sindaci. I primi non hanno adoperato gli strumenti straordinari per completare in tempi ragionevoli il sistema impiantistico per favorire il riciclaggio e dare un'alternativa valida alla discarica e all'incenerimento, i secondi non si sono assunti la responsabilità, per quanto di loro competenza, di avviare raccolte differenziate degne di questo nome. A ciò si aggiungono: anomalie nelle procedure di gara in palese violazione delle direttive comunitarie e nazionali, la scelta di soluzioni di mega impianti contrari alla logica di prossimità, la mancanza di qualsiasi tipo di sanzione contro gli inadempienti,

la scarsa valutazione tecnica dell'impiantistica proposta, lasciando così ampio spazio di manovra alla criminalità organizzata.

Ma l'emergenza rifiuti non è una condanna definitiva per il nostro Paese, se ne può uscire. Nessuna soluzione improvvisata e magica ma solo una realistica applicazione di una formula ormai nota da oltre 13 anni in Italia, basata sul principio delle 4R. La gestione integrata dei rifiuti parte dalla riduzione, passa per il riciclaggio, tramite le raccolte differenziate domiciliari e un compostaggio di qualità, e finisce con il recupero energetico della frazione residuale dei rifiuti non altrimenti valorizzabile, senza sovradimensionare numero e taglia degli impianti.

Buone pratiche: L'altra faccia della Campania che differenzia più del 70% dei rifiuti urbani prodotti.

Il Comune di Bellizzi (Sa) e il Comune di San Marco dei Cavoti (Bn) sono l'altra faccia della questione rifiuti campana e lo dimostrano i dati relativi alla raccolta differenziata che li hanno portati alla nomina di vincitori assoluti di tutta l'area Sud nell'edizione 2009 di Comuni ricicloni con una percentuale di raccolta differenziata che rispettivamente sfiora il 73% e supera il 70,5%. Ma non è solo dai piccoli comuni che arrivano le buone notizie.

Il Comune di Salerno ha sviluppato in questi ultimi anni un serio piano per la raccolta e gestione dei rifiuti con un sistema innovativo e integrato, diverso dalla raccolta a cassonetto. Un piano che ha avuto un'ottima applicazione grazie alla collaborazione e alla sinergia tra amministrazione e un sistema consortile. Un ruolo rilevante l'hanno avuto anche i volontari che si sono occupati di facilitare la comprensione da parte dei cittadini del funzionamento della raccolta e si sono resi disponibili per assistere la cittadinanza nel caso di eventuali problemi fornendo informazioni direttamente presso le utenze domestiche. Dopo solo 9 mesi dall'inizio del progetto già si era raggiunto un 45% di raccolta differenziata un trend in crescita che ha fatto sfiorare a Salerno il 70% nei primi mesi del 2009. Essendo una città di 150.000 abitanti può essere presa a modello da moltissime città italiane con caratteristiche urbanistiche simili.

2.3 Le energie rinnovabili

Lo sviluppo di politiche che promuovano le *rinnovabili*, il risparmio, l'efficienza tecnologica e nell'edilizia gioca un ruolo fondamentale sia a livello globale nella lotta ai cambiamenti climatici che a livello del nostro Paese.

Investire in questo settore, infatti, vuol dire migliorare la qualità dell'aria delle nostre città, creare posti di lavoro, risparmiare in bolletta (nazionale e familiare), aumentare l'indipendenza energetica con maggiori fondi da investire per soddisfare altri bisogni del nostro Paese. Vuole anche dire nuovi settori produttivi e maggiore competitività oltre che riuscire a offrire alle famiglie una qualità della vita superiore.

Prendendo in esame in maniera particolare lo sviluppo delle rinnovabili nelle sei regioni del Sud considerate, come si evince dalla Tab. 1, esiste sicuramente un fermento che parte dal basso coinvolgendo le scelte delle famiglie, nell'installazione dei piccoli impianti solari, e le aziende, piccole, medie e grandi, che sempre più spesso decidono di investire in tecnologie pulite come l'eolico, la biomassa e gli impianti solari fotovoltaici.

Tra le regioni prese in esame, spicca positivamente la Puglia con ben il 91% dei Comuni in cui è presente almeno un impianto da fonti rinnovabili, seguita dalla Basilicata e dalla Sicilia, rispettivamente con il 65 e il 64 per cento.

Tab. 1. *Diffusione delle rinnovabili (dati fine 2008)*

| REGIONE | Solare termico (mq) | Solare fotov. (kW) | Eolico (MW) | Mini idro [≤ 3 MW] (kW) | Biomassa (MW) | Biogas (kW) | % COMUNI |
|-------------------|---------------------|--------------------|----------------|-------------------------------|---------------|---------------|-----------|
| PUGLIA | 6.991 | 41.664 | 1.022,9 | 3.500 | 109,7 | 21.571 | 91 |
| BASILICATA | 1.801 | 8.178 | 196,3 | 60 | - | 136 | 65 |
| SICILIA | 7.485 | 17.093 | 846,3 | 21 | 5,3 | 21.528 | 64 |
| CAMPANIA | 2.710 | 11.411 | 711,7 | 1.791 | 105,6 | 18.322 | 45 |
| MOLISE | 1.249 | 980 | 290,6 | 6.560 | 48,1 | 1.250 | 45 |
| CALABRIA | 1.497 | 12.112 | 203,3 | 14.058 | 141,3 | 4.166 | 49 |
| TOTALE Sud | 21.733 | 91.438 | 3.271,4 | 26.990 | 402 | 66.973 | - |

Fonte: Legambiente, Dossier Comuni Rinnovabili 2009

La tecnologia dominante in termini di MW installati è sicuramente l'eolico, che in queste sei Regioni rappresenta l'84% dell'installato complessivo nel nostro Paese. Questa condizione è sicuramente favorita dalle caratteristiche anemologiche e morfologiche del meridione che garantiscono un potenziale di nuovo installato molto promettente.

Secondo uno studio dell'Anev¹¹ il potenziale al 2020 rappresentato da queste Regioni è il 52% di quello nazionale e porta con sé benefici sociali e ambientali importanti, si stima che potrebbero nascere oltre 35 mila nuovi posti di lavoro.

Secondo i dati censiti dal Rapporto Comuni Rinnovabili 2009¹² già oggi questa tecnologia permette, nelle Regioni considerate, di soddisfare il fabbisogno energetico elettrico di oltre 2,5 milioni di famiglie, contribuendo al 10% del fabbisogno energetico elettrico.

Un'altra fonte rinnovabile che gioca un ruolo importante almeno in termini di potenza installata è data dalle biomasse con 402 MW installati, concentrati soprattutto nelle regioni Puglia, Calabria e Campania.

Secondo i dati del GSE le biomasse nel Sud Italia producono 1538,2 GWh elettrici in grado di soddisfare il fabbisogno elettrico di 615 mila famiglie. Anche il solare gioca un

11 Anev, Potenziale occupazionale eolico in Italia, www.anev.org/

12 Legambiente-Gse, Comuni Rinnovabili 2009

ruolo importante perché è una tecnologia molto più “a portata di cittadino” e sa essere un indicatore della sensibilità delle famiglie italiane verso i temi energetici e dell’efficacia degli incentivi statali e regionali (come nella Regione Puglia). Incentivi che, nonostante l’assenza di regole certe e la presenza di complicati passaggi burocratici, sono stati determinanti nello sviluppo rapido di queste tecnologie che hanno fatto registrare un boom di crescita importante. Basti pensare ai 7.600 kW di pannelli fotovoltaici censiti da Comuni Rinnovabili a fine 2006 rispetto ai 91.438 kW registrati dallo stesso Rapporto a fine 2008, in grado di soddisfare il fabbisogno di energia elettrica di oltre 50 mila famiglie.

Ma non è tutto oro quello che luccica

Molteplici sono le problematiche legate allo sviluppo delle rinnovabili. Parte di queste è da attribuire ai ritardi della politica nazionale, le cui conseguenze si riflettono inevitabilmente su tutte le Regioni Italiane.

Per esempio non è stato ancora definito il Piano d’Azione nazionale per il raggiungimento dell’obiettivo europeo di sviluppo delle rinnovabili del 17%¹³ e alla sua ripartizione fra tutte le Regioni italiane e le Province autonome. Il Governo in questo è in ritardo rispetto a quanto si era impegnato a fare con la Legge 13/2009.

La situazione che caratterizza il nostro Paese è data da indeterminatezza e instabilità degli incentivi, in particolar modo quelli che riguardano le detrazioni fiscali del solare termico e dell’efficienza energetica e che non aiutano l’investimento delle aziende e delle famiglie, che ha bisogno di certezza e di stabilità, per creare le basi di un mercato solido e produttivo sia su scala nazionale che locale.

Un altro elemento di incertezza è dato dalla mancanza di Linee Guida a cui devono rifarsi i progetti di installazione, così come previsto dal Dpr 387/2003.

A tale quadro d’incertezza, si aggiungono le competenze delle Regioni che nel settore energetico hanno diverse e importanti responsabilità e che ad oggi non hanno ancora fissato le regole di sviluppo locale delle rinnovabili. A livello regionale si registra una situazione molto diversificata: per esempio c’è la Regione Puglia che ha deciso di investire in questo settore, candidandosi a diventare il principale laboratorio rinnovabile italiano e che risulta tra le prime regioni europee per concentrazione di impianti solari fotovoltaici ed eolici e ci sono Regioni come la Sicilia, la Basilicata e il Molise, dove il Piano di Sviluppo delle rinnovabili è bloccato o sono state inasprite le procedure di valutazione per l’eolico e il fotovoltaico.

Un’altra delle responsabilità affidata ai Governi Regionali è di dare certezze rispetto all’approvazione dei progetti, facendo scelte coraggiose che spingano il più possibile nella direzione delle rinnovabili.

Un primo passo è stato fatto dalla Regione Campania, la quale nell’aprile del 2007 ha emanato le Linee Guida sulla Bioedilizia includendo l’obbligo di produzione del 50% di fabbisogno di acqua calda sanitaria con pannelli solari termici, Linee Guida che però devono essere recepite dalle Amministrazioni Comunali.

¹³ La Direttiva 2009/28/CE stabilisce che ogni Stato membro deve presentare, entro il 30 giugno 2010, alla Commissione europea, piani di azione nazionali per le energie rinnovabili, indicando le modalità, la ripartizione tra Regioni, i poteri sostitutivi in caso d’inadempienze regionali.

La Puglia anche in questo si contraddistingue positivamente: è l'unica ad aver fissato nel marzo del 2009 l'obbligo di installazione di 1 kW di solare fotovoltaico per tutte le nuove costruzioni residenziali e di 5 kW per i fabbricati industriali di superficie non inferiore a 100 metri.

Non mancano altri ostacoli più di carattere locale che impediscono un maggiore sviluppo delle rinnovabili.

Uno è dato dai problemi di sostenibilità dei grandi impianti a biomassa, in particolare per il reperimento dello stesso combustibile. Infatti, la progettazione d'impianti molto grandi, come quelli di Strongoli o di Crotona (Regione Calabria) rispettivamente di 40 e 20 MW, non tiene conto del potenziale locale di biomassa disponibile, obbligando a importare combustibile, spesso anche da altri continenti, annullando di fatto la sostenibilità dell'impianto stesso.

L'altra criticità è data dal tipo di combustibile che si utilizza. Ad esempio l'impianto di Maglie (Regione Puglia), bruciando sansa esausta provoca gravi danni all'ambiente e alla salute per le emissioni di diossina.

Le centrali a biomassa sostenibili sono quelle progettate tenendo conto del potenziale reale di produzione locale di biomassa, disponibile in un raggio massimo di 70 km, e che brucino vera biomassa: scarti legnosi delle industrie di lavorazione del legno, verde urbano, scarti agroalimentari, ecc

Anche lo sviluppo dell'eolico trova molti ostacoli. Il caso più eclatante è rappresentato dal primo progetto italiano di eolico off shore a Termoli (Regione Molise), dove da anni la politica locale si è schierata contro l'installazione di tale impianto. Il paradosso è che mentre si dà il via libera a speculazioni edilizie sulla costa molisana, dall'altra ci si preoccupa di tutelarsi dalla visibilità di torri poste a 8 km dalla costa e che nei fatti generano un impatto visivo praticamente nullo.

È altrettanto scontato però che in una situazione d'incertezza e di mancanza di regole nazionali e regionali possono verificarsi casi di speculazione e persino d'infiltrazione mafiosa, soprattutto in quei settori molto promettenti economicamente come l'eolico. Sono noti infatti i casi, soprattutto tra la Puglia e la Campania, di diverse aziende che hanno operato installando torri differenti per struttura, colore e dimensione, chiudendo completamente i clinali, e creando contenziosi locali per il superamento di confini amministrativi.

Né stupiscono gli arresti operati in Sicilia a febbraio 2009 per appalti illegali e infiltrazioni mafiose nella realizzazione di parchi eolici sull'isola.

I casi isolati di speculazioni non devono però compromettere il reale potenziale ambientale e sociale offerto da queste tecnologie.

Le proposte di Legambiente mirano a dare certezza e stabilità al settore, per garantirne un corretto sviluppo:

- prorogare fino al 2014 gli incentivi del 55%, riducendoli progressivamente e premiando gli impianti integrati in edilizia, oltre che continuare con il sistema in conto energia per il solare fotovoltaico;
- definire i provvedimenti per la ripartizione tra le Regioni degli obiettivi di sviluppo delle rinnovabili promuovendo un confronto pubblico che coinvolga Regioni e Ministeri per la definizione del piano d'azione nazionale per raggiungere l'obiettivo nazionale al 2020;

- definire le Linee Guida nazionali per l'approvazione dei progetti d'installazione di fonti rinnovabili in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni, per superare al più presto la situazione di caos che impedisce di portare avanti in modo equilibrato e trasparente i progetti eolici, solari, da biomasse, idroelettrici e geotermici nel nostro Paese.

Buone pratiche

A livello locale sono molte le realtà del Sud Italia che si distinguono nell'impegno e nella realizzazione di poli energetici sostenibili.

Due in particolare sono le Amministrazioni Comunali premiate dal Rapporto Comuni Rinnovabili di Legambiente in due edizioni differenti.

Napoli: premiata nell'edizione del 2007 grazie alla maggior diffusione di pannelli fotovoltaici in edilizia comunale (351 kW). Al premio di Legambiente sono poi seguiti numerosi altri premi di altri Enti e Organizzazioni, tra i quali Energy Global Award (iniziativa nata con lo scopo di premiare realtà che, in tutto il mondo, si distinguono nella promozione del risparmio energetico e nell'utilizzo di energia da fonti rinnovabili) e dal Klimaenergy Award 2009 (premio nell'ambito della Fiera Klimaenergy di Bolzano). Secondo i dati di censiti da Comuni Rinnovabili 2009 il Comune di Napoli si classifica al settimo posto nella categoria "pannelli fotovoltaici in edilizia comunale" con 233 kW installati (potenza totale installata 303 kW di fotovoltaico e 525 mq di solare termico).

Il Comune di Lecce è la seconda realtà "scoperta" da Legambiente e premiata nell'edizione 2009 di Comuni Rinnovabili. Il premio ricevuto dall'Amministrazione rientrava nella categoria "buone pratiche" e le è stato assegnato per il mix di fonti energetiche installate sul proprio territorio (solare termico 4500 mq, fotovoltaico 6 MW e eolico 36 MW, potenza questa in grado di soddisfare il 100% del fabbisogno energetico elettrico delle famiglie residenti nel Comune leccese).

Tra le amministrazioni Regionali abbiamo già sottolineato come in questi anni si sia la Regione Puglia che ha promosso diverse azioni innovative in campo energetico: Regolamento Eolico Regionale del 2006, il Piano Energetico Ambientale Regionale (PEAR) del 2007 e diversi Piani Regolatori per la regolamentazione delle installazione degli impianti Eolici (PRIE).

Tutte azioni che hanno portato la Puglia ad essere la prima tra le Regioni italiane per installato di eolico con oltre 1.000 MW e la seconda dopo la Lombardia (46 MW) con 42 MW di fotovoltaico.

2.4 L'agricoltura di qualità

Alcuni dati

Il fiorire dei marchi di origine riconosciuti dall'U.E (DOP, DOC-IGT, IGP) è un chiaro esempio di concreto avanzamento e innovazione del comparto agricolo. Nelle sei

regioni meridionali considerate si contano 42 prodotti a Denominazione d'origine protetta (Dop) e 20 a Indicazione geografica tipica (Igt) (Tab. 2). A questi vanno aggiunte le diverse decine di "prodotti tipici" per ciascuna Regione marchiati in base ai criteri previsti dalla registrazione volontaria ed una lista cospicua di prodotti definiti "tradizionali". Ciascuno di questi marchi si basa sull'esistenza di risorse naturali rappresentate da cultivar e razze localmente adattate, a rischio di estinzione, trasmesse di generazione e generazione e da agrotecniche sostenibili.

Per quanto riguarda i vini Doc e Docg e da tavola, secondo l'Istat, è la Puglia con 838.465 ettolitri ad avere la più alta produzione, mentre con 1.561.600 ettolitri la Sicilia scala la classifica fra quelle con la maggiore produzione di vini a Indicazione geografica tipica (Igt). Anche il Molise presenta una significativa produzione di vini Doc e Docg (187.595 ettolitri) e si colloca al quarto posto dopo Puglia, Campania e Sicilia. Tuttavia, per molti di questi prodotti a marchio, dopo la fase di valorizzazione, spesso promossa con efficienza dalle locali Agenzie di Sviluppo agricolo e turistico, non corrisponde una soddisfacente produzione e ingresso nel mercato. Alcuni di questi prodotti si consolidano come produzioni di nicchia, al di fuori di qualsiasi certezza o prevedibilità di produzioni e vendite.

Inoltre, le risorse coinvolte dall'agricoltura che si basa su questi marchi (superfici, PIL, numero di imprenditori, ecc.) rappresentano una goccia nel lago se confrontate alle reali potenzialità del territorio.

Il recupero di razze locali

La montagna appenninica non viene valorizzata per la zootecnia stanziale e semi-brada, che è la vocazione storica e l'unica in grado di produrre carni certificate di ottima qualità, soprattutto se si utilizzano risorse foraggere e le razze locali. Non si producono, infatti, più semi di foraggere adattabili ai comprensori mediterranei ed appenninici e la separazione tra zootecnia ed colture da pieno campo ha aumentato l'impatto netto sull'ambiente (inquinamento da nitrati, erosione del suolo, ecc.). L'allevamento semi-stanziale in molti casi si è involuto in un contesto ecologico in cui le reali funzioni della "silva", del "saltus" e dell' "ager" vengono interpretate secondo le estemporanee opportunità e volontà dei gestori, totalmente al di fuori di una reale pianificazione delle azioni su una scala temporale e spaziale che tenga conto delle oggettive funzioni ecosistemiche. La ruralità avanza nei comprensori montani manifestandosi nei suoi aspetti più negativi: dall'aumento di accesso ai siti montani alla sottrazione di suolo agro-silvo-pastorale, dall'abbandono colturale delle fattorie al taglio di foreste vetuste. Quei pochi imprenditori (meno del 4% hanno meno di 30 anni) che perseverano investendo in innovazione e qualità soffrono di una profonda solitudine all'interno di un mercato globale sempre più capillare e penetrante. Le superfici agrarie continuano ad essere in balia della speculazione edilizia e della mancanza di una politica di incentivazione: credito agrario, mutui agevolati, informazione alimentare, controllo del potere degli intermediari, ricerca appropriata per la produzione e per una nuova rete di apertura al mercato.

Ne consegue un cambio di uso del suolo che va verso il degrado, la speculazione edilizia oppure, nei casi migliori, verso fenomeni di rinselvaticamento.

La distribuzione

L'agricoltura delle regioni meridionali non può rilanciarsi solo con le filiere locali - che pur mancano e difficilmente si potranno sviluppare nei distretti appenninici più spopolati. La sola Basilicata, ad esempio, con i suoi 650.000 abitanti (pari a un quartiere di Roma) distribuiti su oltre 120 piccoli centri abitati manca di una massa critica di gruppi di acquisto che possano soddisfare la costituzione di filiere locali.

Diverso il discorso per zone come il Cilento dove è stato attuato un ampio progetto di sviluppo territoriale, *il Bio – distretto*, che mette in rete oltre 90 comuni, tra cui Paestum, Velia e Padula, e si estende dal Parco del Cilento al Vallo di Diano, coinvolgendo più 300 piccole imprese locali.

Il Bio-distretto punta ad una produzione agricola eco-compatibile, attraverso la certificazione biologica delle filiere di produzione più antiche (legumi, olio, miele, latte di capra, etc..) e contempla un piano di rilancio dell'intero territorio. Sono stati creati ad esempio degli itinerari eco-turistici (i Bio-sentieri) che attraversano i principali poli di produzione biologica e arrivano fino alle zone costiere, considerate a loro volta come un veicolo di promozione delle aree interne dove si trovano le produzioni bio.

La distribuzione non è sostenibile se costringe l'azienda agraria a chiudere ed il consumatore a comprare prodotti di dubbia qualità che a volte illegalmente arrivano da Paesi dove si sfrutta la forza lavoro o che magari producono distorsioni anche nella filiera locale.

La sostenibilità delle produzioni si intreccia con quella sociale ad evidenziare come l'abbassamento del costo di produzione non si può perseguire con l'utilizzo illegale della manodopera a basso costo, tanto meno con l'impiego di chimica che a sua volta pone degli importanti interrogativi sulla salubrità dell'ambiente, aria, acqua e salute dell'uomo soprattutto se si considera l'efficienza con cui l'industria chimica in modo capillare riesce a vendere prodotti anche nelle "farmacie agrarie" più periferiche e rurali. Sotto è riportata la tabella tratta dall'indagine di Legambiente sui residui di pesticidi nei prodotti ortofrutticoli.

Tab. 1. *Residui di pesticidi su prodotti ortofrutticoli* e derivati*

| REGIONE | Campioni analizzati | Irregolari | % | Regolari senza residui | % | Regolari con 1 solo residuo | % | Regolari con più di 1 residuo | % |
|-------------------------|---------------------|------------|-------------|------------------------|--------------|-----------------------------|--------------|-------------------------------|--------------|
| CAMPANIA | 576 | 6 | 1% | 400 | 69,4% | 112 | 19,4% | 58 | 10,1% |
| MOLISE | 2 | | | 1 | 50% | 1 | 50% | | |
| PUGLIA | 776 | 14 | 1,8% | 496 | 63,9% | 171 | 22% | 95 | 12,3% |
| BASILICATA | 70 | | | 62 | 88,6% | 7 | 10% | 1 | 1,4% |
| CALABRIA | 163 | 2 | 1,2% | 145 | 89% | 14 | 8,6% | 2 | 1,2% |
| SICILIA | 318 | 2 | 0,6% | 228 | 71,7% | 48 | 15,1% | 40 | 12,6% |
| Totale Sud | 1905 | 24 | 1,2% | 1332 | 70% | 353 | 18,5% | 196 | 10,3% |
| Totale Nazionale | 8764 | 109 | 1,2% | 6245 | 71,3% | 1342 | 15,3% | 1068 | 12,2% |

*frutta e verdura

Fonte: Legambiente, Pesticidi nel piatto 2009

Una certificazione di sostenibilità

Recentemente alcune Regioni del sud hanno programmato lo "sviluppo rurale" fino al 2013. E' necessario, all'interno di questa nuova programmazione recuperare, per quel che è possibile, una frazione del "tempo perduto" ovvero passare dalla fase della promozione a quello della produzione ed ingresso nel mercato delle produzioni più tipiche e rappresentative del territorio. I comprensori agricoli all'interno di paesaggi importanti e prioritari che non sempre coincidono con parchi, oasi e rete natura 2000, necessitano di un sostegno tecnico aggiuntivo per favorire una certificazione ambientale delle produzioni che tenga conto anche della tutela della biodiversità.

Inoltre è necessario differenziare gli investimenti a supporto dell'agricoltura su "piccola scala" da quelli diretti alla grande impresa agricola. Per l'agricoltura su piccola scala sono più appropriati gli eco-incentivi e la proposizione di nuove strategie di marketing. E' necessario, in questo caso, migliorare il grado d'incorporazione delle "tradizioni" nel processo produttivo al fine di valorizzare le risorse umane locali, i prodotti ed il germoplasma tipico.

È quanto accaduto nell'alto Salento con un progetto di recupero e valorizzazione degli orti terrazzati. Questi orti si estendono attorno al vecchio nucleo abitativo del paese fino a lambire la piana degli olivi secolari che giunge fino al mare. In questa fascia periurbana del paese è stato realizzato il progetto che ha permesso di censire beni di interesse storico-architettonico e paesaggistico, di individuare gli orti ancora attivi e di valorizzarne le produzioni, creando un marchio identificativo delle qualità e tipicità autoctona delle produzioni, *Made in Ostuni*, e di renderne più facile il posizionamento nel mercato locale.

In questa stessa zona, nel 2008-09 è stato realizzato un progetto pilota per la produzione di olio extravergine di oliva di qualità da oliveti secolari.

A tal fine è necessario mettere in pratica la direttiva 2008/62/EC che permette la produzione e commercializzazione di razze locali in ambito territoriale in deroga alle norme vigenti in materia di brevetto biologico e registrazione varietale. La certificazione per la sostenibilità sociale ed ecologica andrebbe promossa anche per le aziende che ricadono in quella componente definita "polpa" storicamente vocata per l'agro-industria tramite azioni indipendenti e non competitive con le vocazioni dell'agricoltura più tipicamente rurale.

2.5 L'impatto ambientale dell'industria

L'amianto dei poli industriali che producevano l'eternit a Bagnoli o Bari, gli Ipa nelle acque sotterranee di Bagnoli e Gela, le ferriti di zinco a Crotone. E ancora il mercurio scaricato in mare a Priolo. Oppure le emissioni in atmosfera dell'Ilva di Taranto che rappresentano il 70% delle emissioni nazionali e il 10% di quelle europee di monossido di carbonio da attività industriali. E' lungo e impressionante l'elenco dei veleni che inquinano molte aree delle regioni del Sud Italia, e che il più delle volte fuoriescono dai grandi stabilimenti industriali. Veleni che una volta dispersi nell'ambiente costituiscono un rischio oltre che ambientale anche sanitario, come confermano le malformazioni

congenite nel triangolo Augusta-Priolo-Melilli e i numerosi casi di mesotelioma pleurico degli abitanti a Biancavilla¹⁴

Il programma nazionale di bonifica¹⁵ dei ha censito in tutt'Italia 154.000 ettari contaminati di cui oltre 37.000 ettari, più 47 km di costa fra Brindisi e Taranto, nel Sud. Al primo posto, per estensione dell'area, si trova il litorale Domizio Flegreo-Agro Aversano, con i suoi 14.000 ettari da bonificare per via dello smaltimento abusivo di rifiuti. Ingenti sono i costi stimati per la messa in sicurezza e/o bonifica riportati nel decreto d'inserimento nel programma nazionale: circa 80 milioni di euro. E' preoccupante il fatto che il progetto di tale messa in sicurezza e/o bonifica non sia stato ancora elaborato. Segue l'area di Taranto. Data la presenza dell'ILVA e di altre attività industriali cementifere e petrolifere, Taranto soffre una grave situazione di inquinamento con i suoi 114,9 km² di area contaminata fra aree pubbliche, private, Mar Piccolo, Mar Grande, Salina Grande e costa. I costi stimati per la messa in sicurezza e/o bonifica sono oltre 50 milioni di euro secondo le stime contenute nel decreto di inserimento nel programma nazionale, ma non è stato ancora elaborato il progetto. 100 miliardi sono i costi stimati per la messa in sicurezza e/o bonifica dell'area di Brindisi: un'area di 5.800 ettari più 30 km di costa contaminata da attività industriale e smaltimento abusivo di rifiuti. In questo caso, è stato elaborato il progetto di messa in sicurezza e/o bonifica. L'area di Priolo, 3.350 ettari, richiede la bonifica e il ripristino ambientale delle aree industriali e dell'area marina antistante, la bonifica della area umida e delle discariche. Anche in questo caso i costi stimati per la messa in sicurezza e/o bonifica sono circa 50 milioni di euro, e il progetto è in corso di elaborazione. Nella Tab. 1 sono elencati i siti presenti nelle regioni del Sud prese in considerazione con le relative estensione e legge istitutiva.

Sono questi, in sintesi, alcuni dati più rilevanti delle aree da bonificare nel Sud. Molte sono le questioni ancora irrisolte, a cominciare dalla mancata applicazione delle tecnologie per bonificare le aree, preferendo il più delle volte il trasferimento dei materiali contaminati e il conferimento in discariche situate anche in altri paesi europei, come testimoniano le migliaia di big bags contenenti amianto trasferite in Germania dal sito di Bagnoli. Ma i ritardi nell'adozione di tecnologie migliori riguardano anche altri casi clamorosi come gli stabilimenti Syndial di Priolo (Sr), al centro dello scandalo del mercurio in mare che portò all'arresto dei vertici del petrolchimico siciliano nel gennaio 2003. O le acciaierie di Taranto, che registrano un incomprensibile ritardo sulla riduzione delle ingenti emissioni in atmosfera.

L'ILVA di Taranto è tra le principali responsabili dell'inquinamento atmosferico da ossidi di azoto, ossidi di zolfo, ipa, benzene, cadmio, cromo, mercurio, piombo, diossine e furani. Le maggiori emissioni da PM10, arsenico e nichel li dobbiamo invece a fabbriche del siracusano, in particolare a ISAB ENERGY Impianto IGCC si deve il

¹⁴ Stato di salute della popolazione residente nelle aree ad elevato rischio ambientale e nei siti di interesse nazionale della sicilia - Analisi della mortalità (AA 1995-2000) e dei ricoveri ospedalieri (AA 2001-2003) - *Numero monografico del Notiziario O.E.* - luglio 2005

Regione Sicilia, Assessorato Sanità Dipartimento Osservatorio Epidemiologico (O.E.), E.S.A. Epidemiologia Sviluppo e Ambiente, Dipartimento di Epidemiologia ASL RME – Autori Vari

¹⁵ Il "Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati" è stato approvato e adottato con D.M. n.468/2001

maggior inquinamento da arsenico e a ERG Nuove Centrali Impianti Nord il maggior inquinamento da nichel e pm10.

Tab. 1. *Quadro dei siti inseriti nel programma nazionale di bonifica*

| Regione | Sito d'Interesse nazionale | Legge istitutiva | Estensione Area |
|------------|--|------------------|--|
| Campania | Napoli Orientale | Legge 426/98 | 820 ha |
| Campania | Litorale Domizio Flegreo ed Agro Aversano (Caserta - Napoli) | Legge 426/98 | 14.000 ha |
| Campania | Napoli Bagnoli Coroglio | Legge 388/00 | 961 ha |
| Campania | Area del litorale vesuviano | Legge 178/02 | 5000 ha |
| Campania | Bacino idrografico del Fiume Sarno | L266/05 | Estensione del bacino: circa 500 km ² |
| Basilicata | Tito | DM 468/01 | 6 ha |
| Basilicata | Area industriale della Val Basento | | 3393 ha |
| Molise | Campobasso – Guglionesi II | DM 468/01 | 8 ha |
| Puglia | Manfredonia | Legge 426/98 | 201 ha, 8,6 km ² area a mare |
| Puglia | Brindisi | Legge 426/98 | 5.800 ha, 30 km costa |
| Puglia | Taranto | Legge 426/98 | 114,9 km ² , 17 km di costa |
| Puglia | Bari - Fibronit | DM 468/01 | 10 ha |
| Calabria | Crotone – Cassano - Cerchiara | DM 468/01 | 94 ha |
| Sicilia | Gela | Legge 426/98 | 470 ha |
| Sicilia | Priolo | Legge 426/98 | 3.350 ha |
| Sicilia | Biancavilla | DM 468/01 | nd |
| Sicilia | Milazzo | L266/05 | 500 ha, 1000 ha area a mare |

Tab. 2. *Impianti industriali che detengono il primato delle emissioni in atmosfera (dati 2006)*

| | | |
|-------------------|---------------------------------------|-----------|
| PM10 | ERG Nuove Centrali Impianti Nord (SR) | 224 t |
| NOx | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 29715 t |
| SOx | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 43532 t |
| CO | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 540614 t |
| Ipa | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 32240 kg |
| Benzene | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 231387 kg |
| Arsenico | ISAB ENERGY Impianto IGCC (SR) | 197 kg |
| Cadmio | Ilva S.p.A. Stabilimento di Taranto | 366 kg |
| Cromo | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 3960 kg |
| Mercurio | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 1364 kg |
| Nichel | ERG Nuove Centrali Impianti Nord (SR) | 4398 kg |
| Piombo | ILVA S.P.A. Stabilimento di Taranto | 73891 kg |
| Diossine e furani | Ilva S.p.A. Stabilimento di Taranto | 92 g |

Fonte: Ispra, registro Ines(dati 2006) – Elaborazione Legambiente

Legambiente propone una soluzione concreta per affrontare la crisi ambientale e quella economica: investire nelle nuove tecnologie. Da tale investimento trarremo i seguenti benefici: diminuzione delle emissioni climalteranti e di quelle direttamente nocive alla salute; aumento dell'efficienza dei processi industriali e dunque aumento del risparmio di materia ed energia; aumento dell'occupazione, o quantomeno un freno alla disoccupazione, grazie alla formazione di nuove indispensabili competenze e alla riqualificazione di tali processi industriali; aumento della competitività economica delle nostre industrie e del nostro paese.

Gli impianti a elevato rischio

Non sono però solo le sostanze disperse in aria, acqua e nel suolo a costituire un rischio per l'ambiente e le persone che vivono a ridosso delle grandi aree industriali; spesso è la tipologia stessa delle attività o le sostanze lavorate a costituire un rischio. Sono gli impianti regolamentati dalla direttiva europea 2003/105/CE del 16 dicembre 2003, la quale modifica le precedenti norme che hanno fatto seguito alla direttiva Seveso (82/501/CEE). Una direttiva che prese il nome dal disastro di Seveso (10 luglio 1976) causato dall'incidente nello stabilimento ICMESA con lo sversamento di diossine nell'ambiente che, secondo recenti studi, ancora oggi continuano a fare male alle popolazioni esposte al disastro ambientale. Nonostante siano passati 34 anni da quell'episodio ancora oggi il rischio per la salute e la sicurezza dei cittadini e per l'ambiente in corrispondenza di questi impianti rimane spesso ancora molto elevato. Nelle regioni del Sud Italia – stando all'aggiornamento a giugno 2008 pubblicato da Ispra nell'annuario dei dati ambientali - si contano 232 impianti a rischio di incidente rilevante – classificati secondo la direttiva Seveso, pari al 21% del totale nazionale: 7 in Molise, 74 in Campania, 44 in Puglia, 10 in Basilicata, 17 in Calabria e 80 in Sicilia. Secondo la normativa italiana che recepisce tale direttiva si definisce stabilimento rilevante quello in cui sono detenute (utilizzate nel ciclo produttivo o semplicemente in stoccaggio) sostanze potenzialmente pericolose, in quantità tali da superare determinate soglie, la cui presenza può provocare un incidente pericoloso sia per l'uomo (all'interno o all'esterno dello stabilimento), sia per l'ambiente circostante, a causa di emissioni e/o diffusioni di sostanze tossiche, incendio o forti esplosioni. Purtroppo gli incidenti che ancora oggi continuano a verificarsi nei pressi di questi impianti continuano a sollevare la questione dell'applicazione sul territorio della direttiva Seveso.

Innanzitutto è necessaria una corretta informazione alla cittadinanza e agli operai, miglior modo per prevenire i pericoli e le conseguenze per la salute, ma non solo. Infatti per questi stabilimenti, la normativa vigente prevede che le aziende predispongano un piano di emergenza interno, mentre le Prefetture, d'intesa con gli enti locali, devono redigere quello per le aree esterne, piani che troppo spesso, anche quando esistono, non sono adeguatamente comunicati e, di fatto, i cittadini non sanno come comportarsi in caso di incidente.

A fronte di questa situazione c'è la sfida ambientale da utilizzare anche in senso economico. C'è urgente bisogno di intervenire e modernizzare i grandi impianti che risalgono alla prima metà del secolo scorso, con azioni concrete che vadano nella direzione di una progressiva riduzione degli impatti ambientali. Bonificando in tempi

“non geologici” i suoli e le falde inquinate da anni di lavorazioni, mettendo in campo a tal proposito adeguate risorse economiche e umane. Investendo in tecnologie sempre più pulite e producendo beni sempre più innovativi e di elevata qualità ambientale.

2.6 Il fenomeno delle ecomafie

La criminalità ambientale, nota col termine ecomafia, è un tratto tipico dell'economia di rapina che coinvolge e devasta ormai l'intero Belpaese. Un fenomeno che Legambiente fotografa dagli inizi degli anni Novanta¹⁶ e che ancora oggi trova scarsa attenzione nella classe politica, nazionale e locale, e negli stessi organi d'informazione. Attenzione massima è stata viceversa accordata da coloro i quali hanno fiutato l'affare che si cela dietro le varie forme di aggressione ambientale: accanto alla criminalità organizzata, imprenditori, colletti bianchi, professionisti, politici corrotti, massoneria. Veri e propri network criminali si sono presto formati e specializzati nei traffici illeciti di rifiuti, nel ciclo illegale del cemento, nell'arcomafia, nel racket degli animali, negli incendi boschivi, nei furti di acqua, nell'agromafia. Forze dell'ordine e magistratura si sono trovate ad affrontare uno stillicidio quotidiano di fatti criminali ai danni dell'ambiente e della salute dei cittadini. Con scarsi strumenti legislativi e di risorse economiche la lotta fra guardie e ladri si è risolta fino ad oggi a danno dei primi e a favore dei secondi. L'ecomafia, pur essendo un fenomeno che investe le regioni del Sud e del Nord, distribuendosi quasi al 50% i reati accertati dalle forze dell'ordine, mostra però i suoi tratti più drammatici ed evidenti nelle regioni del Mezzogiorno, in particolare nelle aree del Paese dove la criminalità organizzata ha ben salde radici, dove il controllo mafioso è pervasivo e asfissiante.

Tab. 1. *I reati ambientali accertati dalle forze dell'ordine**

| | 2008 | Periodo 1999-2008 |
|------------------------------|---------------|--------------------------|
| Infrazioni accertate | 13.565 | 132.053 |
| % su totale nazionale | 52,6% | 50,1% |
| Persone denunciate | 9.462 | 87.890 |
| Persone arrestate | 148 | |
| Sequestri effettuati | 5.250 | 40.378 |

* i dati sono riferiti alle regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia.

Fonte: Legambiente, Dossier Ecomafia 2009 - Elaborazione su dati delle forze dell'ordine.

Cosa Nostra in Sicilia, 'ndrangheta in Calabria, 'O Sistema in Campania, Sacra Corona Unita in Puglia, sono, ciascuna con le proprie tipicità e modalità d'azione, ugualmente colpevoli dei saccheggi ambientali. Si tratti di cavare illegalmente, di trafficare rifiuti, di costruire abusivamente e di saccheggiare siti archeologici, o di rapinare il patrimonio faunistico, il loro ruolo al Sud è fondamentale. Non solo nelle rispettive regioni di

¹⁶ E' dal 1997 che annualmente Legambiente, in collaborazione con le forze dell'ordine, pubblica il Dossier Ecomafia

provenienza. Tutti i documenti ufficiali degli organi istituzionali che si occupano di analisi e repressione della criminalità organizzata sottolineano la fluidità dei clan, la loro capacità di stringere alleanze strategiche senza alcun limite territoriale. Spesso, i cui “servizi” vengono anche utilizzati da imprenditori del Nord poco scrupolosi. Purtroppo la storiografia ufficiale del Mezzogiorno non tiene quasi mai conto del ruolo delle mafie, limite che impedisce di comprendere i limiti e le deficienze economiche e sociali, nonché le miserie ambientali, di un pezzo importante d’Italia. Basti pensare che nel 2008 nelle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa sono state accertate ben 5.085 infrazioni alle normative penali sull’ambiente, denunciate 8.961 persone e arrestate 130: che significa che in sole 4 regioni si concentra il 48,1 per cento delle infrazioni accertate in Italia (Tab. 2).

Tab. 2. *I reati ambientali accertati nelle regioni a tradizionale presenza mafiosa nel 2008*

| | CAMPANIA | PUGLIA | CALABRIA | SICILIA | TOTALE |
|------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| Infrazioni accertate | 3.907 | 2.374 | 3.336 | 2.788 | 12.405 |
| % su totale nazionale | 15,2 | 9,2 | 12,9 | 10,8 | 48,1 |
| Persone denunciate | 3.397 | 2.008 | 1.774 | 1.782 | 8.961 |
| Persone arrestate | 69 | 20 | 34 | 7 | 130 |
| Sequestri effettuati | 1.693 | 1.242 | 1.307 | 843 | 5.085 |

Fonte: Legambiente, Dossier Ecomafia 2009 - Elaborazione su dati delle forze dell’ordine.

Afferma il Censis che “il ritardo sui processi di sviluppo del Mezzogiorno d’Italia rispetto al resto del Paese è da addebitare, principalmente, alla forte presenza della criminalità organizzata”. Ciò vuol dire che la storia di queste regioni sarebbe sicuramente un’altra se i clan mafiosi non avessero messo le mani sul ciclo dei rifiuti e del cemento, sull’acqua, sui mercati ortofrutticoli, e così via. La fotografia del Censis va nel dettaglio e spiega come il valore aggiunto - misura quantitativa della ricchezza prodotta da un sistema economico - diminuisca in relazione alla presenza delle famiglie mafiose. “Confrontando le quattro regioni in cui la criminalità organizzata ha una forza maggiore con le rimanenti regioni del Sud e con il resto d’Italia - precisa il dossier -, si nota che il valore del valore aggiunto procapite nel 2007 è di 27.084 euro nel Centro-nord, di 17.780 nelle regioni del Sud meno interessate dalla grande criminalità, mentre si ferma a 14.749 euro nelle regioni più colpite, più di 8mila euro sotto il valore nazionale (23.009 euro)”. Il Mezzogiorno deve liberarsi in fretta di questa palla al piede per affermare un sano sviluppo economico.

La motivazione principale che arma gli ecomafiosi è quindi quella economica. E non c’è da stupirsi, quindi, se ogni anno si accumulano montagne di soldi sporchi commettendo reati ambientali, fino alla beffa di vedere i loro *forzieri* arricchirsi anche di fronte a una grave crisi economica come quella che attanaglia il mondo intero. Secondo il dossier Ecomafia 2009¹⁷ cresce nel 2008 il fatturato stimato dell’ecomafia, toccando quota 20,5 miliardi di euro (il 7,3% in più rispetto al 2007): un quarto del bottino delle mafie in genere. Soltanto il business illegale dei rifiuti genera flussi di entrata stimabili intorno ai

¹⁷ Legambiente, Dossier Ecomafia 2009

7 miliardi di euro. Un'immagine da sola dà la cifra del fenomeno: si pensi solo che nel 2006 è scomparsa dalla contabilità ufficiale una "montagna di rifiuti" alta 3.100 metri con base di 3 ettari, una montagna alta quanto l'Etna. Una buona parte di questo bottino si è accumulata nel Sud.

Nel contrasto alla criminalità ambientale ha certamente pesato negativamente l'arretratezza della nostra normativa in tema di tutela ambientale, visto che tutti i reati ambientali sono di carattere contravvenzionale, con tempi di prescrizione brevi e scarsi strumenti di indagine. Fattori, questi, che hanno garantito fino ad oggi una sostanziale impunità per i responsabili. L'unico delitto ambientale previsto nel nostro ordinamento è quello di *attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, che ha consentito in soli sette anni dalla sua entrata in vigore (2002) risultati investigativi eccellenti: 142 inchieste, 889 ordinanze di custodia cautelare, 2.561 persone denunciate, 583 sequestri. Per gli altri reati ambientali siamo ancora fermi. A colmare il *gap* normativo è intervenuta l'Unione Europea, approvando nel 2008 una direttiva sulla tutela penale dell'ambiente che gli Stati membri devono recepire entro la fine del 2010. La speranza è che il Parlamento italiano proceda al più presto all'adeguamento.

Il ciclo illegale dei rifiuti

Uno dei settori maggiormente inquinati dalla criminalità ambientale è il **ciclo dei rifiuti**, con il quale s'intende quell'insieme di attività che vanno dalla raccolta allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, speciali e di demolizione. Si tratta, in sostanza, di una filiera che va dal produttore allo smaltitore finale, passando dagli impianti di trattamento, trasportatori e così via. E' una filiera assai simile a quella del cemento: sul mercato dei rifiuti operano, accanto ad imprese sane e rispettose della legge, soggetti senza scrupoli e vere e proprie organizzazioni malavitose, quelle che Legambiente ha definito già qualche anno fa la *Rifiuti Spa*.

E' evidente che l'introduzione del delitto di traffico illecito di rifiuti ha dato uno sprone alle attività repressive.

Nel solo 2008 le forze dell'ordine hanno accertato nelle regioni del Sud 1.638 infrazioni, quasi il 42 per cento sul totale, mentre dal 1999 ad oggi sono state 13.151. Da segnalare che dal 2003 si è registrata un'impennata di reati accertati che sono passati dai 683 del 2003 a 1.771 del 2004, per poi attestarsi alle soglie dei 2000 reati all'anno.

Tab. 3. *Reati accertati nel ciclo rifiuti nel periodo 1999 - 2008*

| | Totale nazionale | Totale regioni Sud* | % su totale nazionale |
|-----------------------------|-------------------------|----------------------------|------------------------------|
| Infrazioni accertate | 31.406 | 13.151 | 41,9% |

* i dati sono riferiti alle regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia.

Fonte: Legambiente, Dossier Ecomafia 2009 - Elaborazione su dati delle forze dell'ordine.

La **Campania** nel 2008¹⁸ rimane la capitale del traffico e in genere dell'illegalità nell'intero settore dei rifiuti. Questa regione è, infatti, saldamente in testa alla "classifica dei cattivi" con 573 infrazioni accertate e ben 63 arresti nel corso dell'ultimo anno. Al secondo posto si piazza la Puglia con 355 infrazioni accertate e 15 arresti. Al terzo posto

¹⁸ Idem

la Calabria, seguita dal Lazio. La Campania è la regione dei record: secondo i dati dell'Arpa sono 2.551 i siti da bonificare dove sono presenti discariche, abbandono incontrollato di rifiuti o sversamento di residui industriali. Questo però è il dato noto, le stime sono ancora peggiori. Negli ultimi tre anni si ipotizza siano stati smaltiti illegalmente in tutta la regione circa 13 milioni di tonnellate di rifiuti di ogni specie, che tradotti in camion significano 520 mila tir che hanno attraversato mezza Italia per concludere i rispettivi tragitti nelle campagne napoletane, nell'entroterra salernitano, nelle discariche abusive del casertano o ancora, più recentemente, nei terreni scavati per l'occasione nel beneventano e nell'avellinese. In questa regione il business principale ha riguardato i rifiuti industriali smaltiti illecitamente in discariche abusive dalla criminalità mafiosa campana, con il coinvolgimento di segmenti sempre più ampi di settori economici e istituzionali. Tante le inchieste della magistratura che hanno dimostrato l'esistenza di un vero e proprio patto scellerato fra criminalità organizzata, imprenditoria spregiudicata, professionisti e politicanti corrotti che ha trasformato mezza Campania in un'immensa pattumiera a cielo aperto. L'emergenza rifiuti degli ultimi anni è la naturale conseguenza dell'affermazione di questo corto circuito. In Sicilia e Calabria la pressione criminale si manifesta principalmente nel ciclo dei rifiuti solidi urbani, laddove i clan mirano a infiltrarsi negli appalti e sub appalti pubblici, rinnovando la loro antica predilezione per i soldi pubblici. Anche se non mancano inchieste su imponenti traffici di scorie industriali. Anche in Puglia le ultime indagini, in particolare l'inchiesta denominata *Veleno*, hanno dimostrato l'interesse dei clan mafiosi nei rifiuti speciali e urbani. Nelle altre regioni meridionali si registra una diffusa illegalità nell'intero ciclo che assume volta per volta connotati e matrici diverse.

Il ciclo illegale del cemento

Altro tema caldo dell'ecomafia è il ciclo del cemento, con il quale s'intende l'intera filiera criminale che va dallo sfruttamento illegale delle cave fino alla costruzione di immobili abusivi, passando per le infiltrazioni criminali negli appalti pubblici. L'abusivismo è un tratto tipico italiano, un mix esplosivo fra malcostume diffuso e pratiche criminali, spesso di natura mafiosa, ed è caratterizzato dalla costruzione illegale di case, ville, spesso interi villaggi turistici, alberghi realizzati lungo le coste, in zone di grande pregio naturalistico, addirittura all'interno di parchi e aree protette. Più le aree sono pregiate, più alto è il rendimento: sono a rischio le aree più belle del nostro territorio (che è anche la principale risorsa economica). Questo tipo di abusivismo è stato oggetto di ben tre condoni edilizi, approvati dal Parlamento nel 1985, 1994 e 2003. L'abusivismo edilizio è essenzialmente di tipo speculativo ed è un fenomeno particolarmente grave al Sud Italia, con punte parossistiche in Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Qui attira fortemente l'interesse delle organizzazioni mafiose, che colgono in queste attività l'occasione per esercitare, ancora di più, il controllo del territorio e, soprattutto, grandi opportunità di arricchimento e di riciclaggio di capitali illeciti. Laddove ci sono soldi pubblici per la messa in opera di opere pubbliche che richiedono l'uso di calcestruzzo l'interesse mafioso aumenta esponenzialmente. Al di là del ruolo delle mafie, il ricorso all'abusivismo edilizio è un tratto costante di tutto il Mezzogiorno d'Italia. Scrivono Roberto Mostacci e Sandro Polci di Cresme

Consulting “Dopo anni di costante flessione, nel corso del 2008 anche se con misura, l’abusivismo sembra aver rialzato la testa”¹⁹.

L’Agenzia del Territorio dal 2007 a oggi ha censito più di due milioni di edifici non accatastati, per l’esattezza 2.076.250 particelle clandestine. Di queste, secondo un recente studio del centro Pio La Torre, una su dieci si trova in Sicilia. Com’è facile intuire, una buona parte di questi edifici (non è ancora disponibile il dato ufficiale) è parzialmente o completamente abusiva.

Nel 2008 i dati nazionali delle forze dell’ordine sulle violazioni alle normative paesaggistiche ed edilizie hanno fatto registrare 7.499 infrazioni accertate, 9.986 persone denunciate, 3 persone arrestate e 2.644 sequestri effettuati. Nelle regioni del Sud, le infrazioni accertate sono state 3.677, esattamente il 49 per cento sul totale. Dal 1999 al 2008 sono state 34.177 con una percentuale che cresce appena, attestandosi a quota 49,2.

Tab. 4. *Reati accertati nel ciclo del cemento nel periodo 1999 – 2008*

| | Totale nazionale | Totale regioni Sud* | % su totale nazionale |
|-----------------------------|-------------------------|----------------------------|------------------------------|
| Infrazioni accertate | 69.482 | 34.177 | 49,2% |

* i dati sono riferiti alle regioni: Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia.

Fonte: Legambiente, Dossier Ecomafia 2009 - Elaborazione su dati delle forze dell’ordine.

In base alle infrazioni accertate nel ciclo illegale del cemento, la Campania è stabilmente al primo posto anche, a riprova che quest’ultimo e il ciclo dei rifiuti, rappresentano un’abbinata pressoché inscindibile negli interessi della camorra. Il primo posto è stato conquistato in ragione di ben 1.267 infrazioni accertate, 1.685 persone denunciate e 625 sequestri. Il cemento è il luogo ideale per riciclare i proventi dalle attività criminose e nel caso campano si tratta di proventi ingenti che si traducono in interi quartieri abusivi. Basti pensare che il 67 per cento dei comuni campani sciolti per infiltrazioni mafiose, dal 1991 a oggi, lo sono stati proprio per abusivismo edilizio.

A dare la cifra dell’indiscusso primato campano contribuiscono anche i dati provenienti dal territorio che un tempo era definito agro sarnese-nocerino e che ora di agricolo ha conservato ben poco. Si tratta in realtà di tredici comuni con 285.662 abitanti su 158 chilometri quadrati sui quali, secondo i dati delle polizie municipali, sono stati cementificati illegalmente oltre 300 mila metri quadrati di terreno agricolo negli ultimi quattro anni. Sempre in quest’area negli ultimi 20 anni sono state denunciate più di 27 mila persone per abusi edilizi: circa il 10 per cento della popolazione residente, neonati compresi, ha compiuto almeno un abuso. Di demolizioni neanche a parlarne, a Nocera Inferiore su mille ordinanze di demolizione emesse non ne è stata eseguita neppure una. L’abusivismo ovviamente non risparmia neppure le località di pregio, a cominciare dalle costiere (Amalfitana e Cilentana) e dall’area dei templi di Paestum, sulla quale uno studio²⁰ di Italia Nostra ha dimostrato come l’incidenza dell’abusivismo edilizio sia sostanzialmente più forte nelle aree a maggior vincolo. A Ischia infine, l’isola leader della cementificazione selvaggia, gli abusivi hanno incontrato un alleato d’eccezione nel

¹⁹ Legambiente, Dossier Ecomafia 2009, pag. 178

²⁰ Indagine sul consumo di suolo per il convegno di Italia Nostra in onore di Umberto Zanotti Bianco. *Paestum, 11 novembre 2005*

vescovo che ha lanciato un appello alla Procura perché si eviti “il legalismo esasperato”, sospendendo gli abbattimenti “in attesa del Piano casa del governo”²¹.

Stabile al secondo posto, nella classifica del cemento illegale, è la Calabria con 900 infrazioni, 923 persone denunciate e 319 sequestri. Anche in questo caso è singolare che una regione che presenta dati in recessione in tutti i comparti faccia registrare proprio nell’edilizia l’unico trend positivo. Secondo il rapporto della Direzione nazionale antimafia “l’attività delle imprese di costruzioni ha continuato a espandersi nel comparto delle opere pubbliche” e in particolare sulle due mega opere della regione, la Salerno-Reggio Calabria e la S.S. 106 jonica, per la quale i magistrati sono arrivati alla conclusione che le cosche locali sono riuscite a controllare “tutti gli affidamenti di lavori, appaltati alla ditta Condotte d’acqua spa”. In attesa dell’affare più grosso: il Ponte sullo Stretto. Al quarto e quinto posto troviamo la Sicilia e la Puglia con, rispettivamente, 724 e 567 infrazioni accertate. In fondo alla classifica troviamo la Basilicata, 16° posto della classifica nazionale, e Molise al 18° posto²².

Purtroppo le inchieste della magistratura provano come la regia criminale nella gestione degli appalti per le opere pubbliche sia stata operativa in tutto il Sud Italia, con pessimi risultati sui costi, sui tempi e sulla stessa qualità strutturale. Da quest’ultimo punto di vista diverse indagini stanno cercando di capire in quale di queste opere, soprattutto nel Mezzogiorno, è stato utilizzato calcestruzzo depotenziato, ossia qualitativamente differente da quanto previsto dai capitolati d’appalto. Accanto alle opere pubbliche si affiancano edifici e complessi immobiliari privati abusivi, che sfregiano le aree costiere e quelle dei parchi, i centri cittadini e i quartieri periferici.

Il Sud però è anche il territorio dove fioriscono iniziative positive, dove l’antimafia sociale ha cominciato a contrastare le mafie. Un esempio è quello realizzato in provincia di Trapani, grazie a un progetto di riutilizzo sociale dei beni aziendali confiscati alla mafia. La Calcestruzzi Ericina, un’azienda sottratta al boss Vincenzo Virga, è stata affidata – anche grazie all’impegno dell’ex prefetto di Trapani Fulvio Sodano – a una cooperativa di lavoratori, la Calcestruzzi Ericina Libera. Oggi al posto dell’impianto gestito da Cosa Nostra è in funzione un sistema di riciclaggio dei rifiuti inerti tecnologicamente avanzato, il primo del genere nel meridione. La cooperativa è nata grazie al sostegno di Libera, l’associazione antimafia presieduta da don Luigi Ciotti, e di Unipol, e il calcestruzzo che produce può fregiarsi del marchio di Legambiente.

La vicenda dell’Ericina è un esempio, concreto, di quel sistema di legalità organizzata che può contrapporsi, con efficacia, ai sistemi criminali. In generale, i beni confiscati alla criminalità organizzata, aggiornati al 31 dicembre 2008 sono 8.446, di cui ben 7.068 nelle regioni del Sud (Tab.5).

Una rete virtuosa quindi, che Legambiente cerca di ampliare ogni anno, trasformando il lavoro di redazione del Rapporto Ecomafia in un’occasione di crescita delle alleanze e dei rapporti di collaborazione.

²¹ Cfr. Legge

²² Legambiente, Dossier Ecomafia 2009, pag.

Gli osservatori Ambiente e Legalità

Per un più efficace e diffuso contrasto alla criminalità ambientale Legambiente propone la costituzione di una vera e propria rete di legalità organizzata, tramite gli **Osservatori Ambiente e Legalità** da istituire su tutto il territorio nazionale. Ad oggi Legambiente ha promosso e gestisce insieme alle istituzioni locali sei Osservatori: Area Marina Protetta di Punta Campanella, Osservatorio ambiente e legalità “Rosario Livatino” della provincia di Viterbo, Osservatorio regionale ambiente e legalità del Lazio, Osservatorio ambiente e legalità della regione Basilicata e l’Osservatorio nella regione Abruzzo, costituito dopo il terremoto per monitorare le attività di ricostruzione.

Le attività degli Osservatori si articolano essenzialmente in tre tipi d’interventi:

- analisi e monitoraggio delle diverse forme d’illegalità, dal ciclo illegale dei rifiuti e del cemento, dagli scarichi fognari illegali e all’inquinamento marino alla la pesca di frodo, dall’archeomafia al racket degli animali. Tutti gli Osservatorio, per la raccolta di segnalazioni, si avvalgono di un apposito numero verde;
- formazione, informazione e sensibilizzazione sulle tematiche ambientali attraverso incontri pubblici, convegni e materiali divulgativi;
- collaborazione e consulenza normativa agli enti locali e ai cittadini.

Ogni anno gli Osservatori redigono un rapporto annuale sulle rispettive attività di contrasto all’illegalità. L’esperienza è valutata molto positivamente, per tale ragione c’è un impegno a diffonderla in altre aree territoriali.

Tab. 5. Beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, tratta da Dossier Ecomafia 2009

BENI IMMOBILI CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA

| Regione | Beni in gestione al Demanio | Beni destinati ma non consegnati | | | Beni destinati e consegnati | | | Totale beni confiscati |
|-------------------------|-----------------------------|----------------------------------|----------------------|------------|-----------------------------|----------------------|--------------|------------------------|
| | | Trasferiti ai Comuni | Mantenuti allo Stato | Totale | Trasferiti ai Comuni | Mantenuti allo Stato | Totale | |
| Valle d'Aosta | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Piemonte | 21 | 8 | 7 | 15 | 50 | 16 | 66 | 102 |
| Lombardia | 146 | 11 | 6 | 17 | 334 | 113 | 447 | 610 |
| Trentino - Alto Adige | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 1 | 15 | 15 |
| Veneto | 3 | 0 | 0 | 0 | 52 | 17 | 69 | 72 |
| Friuli - Venezia Giulia | 3 | 0 | 0 | 0 | 4 | 7 | 11 | 14 |
| Liguria | 8 | 0 | 0 | 0 | 17 | 1 | 18 | 26 |
| Emilia - Romagna | 33 | 0 | 0 | 0 | 27 | 4 | 31 | 64 |
| Totale Nord | 214 | 19 | 13 | 32 | 498 | 159 | 657 | 903 |
| Toscana | 5 | 0 | 2 | 2 | 18 | 3 | 21 | 28 |
| Marche | 7 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 8 |
| Umbria | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lazio | 94 | 7 | 6 | 13 | 174 | 47 | 221 | 328 |
| Abruzzo | 9 | 0 | 0 | 0 | 10 | 6 | 16 | 25 |
| Molise | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| Totale Centro | 117 | 7 | 8 | 15 | 203 | 56 | 259 | 391 |
| Campania | 356 | 78 | 45 | 123 | 703 | 77 | 780 | 1.259 |
| Puglia | 226 | 67 | 15 | 82 | 329 | 29 | 358 | 666 |
| Basilicata | 2 | 1 | 0 | 1 | 7 | 1 | 8 | 11 |
| Calabria | 257 | 161 | 27 | 188 | 707 | 50 | 757 | 1.202 |
| Totale Sud | 841 | 307 | 87 | 394 | 1.746 | 157 | 1.903 | 3.138 |
| Sicilia | 2.243 | 169 | 28 | 197 | 1.300 | 190 | 1.490 | 3.930 |
| Sardegna | 15 | 6 | 0 | 6 | 49 | 14 | 63 | 84 |
| Totale Isole | 2.258 | 175 | 28 | 203 | 1.349 | 204 | 1.553 | 4.014 |
| TOTALE | 3.430 | 508 | 136 | 644 | 3.796 | 576 | 4.372 | 8.446 |

Fonte: Agenzia del Demanio

Dati aggiornati al 31.12.2008

3. Abitare e muoversi

3.1 Le città capoluogo viste da Ecosistema Urbano

Le città capoluogo del Mezzogiorno viste dall'indagine di Ecosistema Urbano²³ (dati 2008 forniti dai Comuni) ci offrono un quadro non uniforme, nonostante spesso occupano le posizioni di rincalzo nelle varie graduatorie dei temi ambientali presi in considerazione dal rapporto. Sono città che viaggiano a più velocità e fortunatamente non sempre la realtà corrisponde a ciò che viene comunemente rappresentato del Sud.

Le città capoluogo rappresentano un bel pezzo del nostro Paese, considerato che ci vive, lavora, studia circa il 70% dei cittadini italiani; per questo ci danno un quadro della realtà abbastanza chiaro e attendibile sulle abitudini, i modelli e gli stili di vita, i consumi, le scelte e le opportunità degli italiani.

Le città capoluogo delle sei regioni considerate sono 28. Se è vero che la fotografia che restituiscono le graduatorie quasi mai le vedono in primo piano, è però possibile vederle tra le prime fila non raramente.

Analizzando i dati infatti, si nota ad esempio che nella raccolta differenziata dei rifiuti quattro città siciliane, **Messina, Catania, Palermo** ed **Enna** raccolgono in maniera differenziata solo un decimo di quello che dovrebbero; che città come **Vibo Valentia** e **Crotone** hanno un trasporto pubblico praticamente inesistente; che una dozzina dei 28 capoluoghi esaminati, hanno zero o poco più zone a traffico limitato; che città come **Napoli** o **Potenza** hanno una ciclabilità inesistente o ridotta all'osso.

D'altro canto è molto positiva l'esperienza di **Napoli** che vanta un ottimo sistema d'integrazione tra i vari mezzi di trasporto pubblico, il cui utilizzo cresce lentamente ma costantemente da qualche anno: è la terza tra le metropoli in Italia per numero di viaggi per abitante all'anno sul trasporto pubblico locale (TPL: 197 viaggi/ab/anno, erano 178 lo scorso anno) (Tab. 1).

Tab. 1. Trasporto pubblico: Passeggeri trasportati annualmente per abitante dal trasporto pubblico. - Indice differenziato per tipologia di città (Metropoli, Grandi, Medie, Piccole città) - (passeggeri/ab).

| Pos.* | Città | | Pos. | Città | | Pos. | Città | |
|-----------|---------------------|-------|-----------|----------------------|----|-----------|-----------------|----|
| | Metropoli | | 39 | Lecce | 17 | 38 | Caltanissetta | 10 |
| 3 | Napoli | 197 | 40 | Brindisi | 15 | 40 | Ragusa | 7 |
| | Città Grandi | | | Città Piccole | | 42 | Crotone | 2 |
| 8 | Palermo | 110 | 10 | Cosenza | 64 | 42 | Vibo Valentia** | *2 |
| 9 | Catania | 80 | 11 | Campobasso | 59 | Nd | Messina | nd |
| 10 | Bari | 70 | 14 | Avellino | 53 | Nd | Caserta | nd |
| | Città Medie | | 17 | Enna | 43 | Nd | Siracusa | nd |
| 9 | Salerno** | **130 | 21 | Trapani | 33 | Nd | Agrigento | nd |
| 23 | Taranto | 63 | 23 | Potenza | 29 | | | |
| 27 | Catanzaro** | **54 | 24 | Matera | 28 | | | |
| 28 | Foggia | 52 | 30 | Benevento | 24 | | | |
| 35 | Reggio Calabria | 38 | 30 | Isernia | 24 | | | |

Fonte: Legambiente, Ecosistema Urbano (Comuni, dati 2008)

*La Posizione è riferita alla graduatoria nazionale;

**Per le città di Catanzaro, Salerno e Vibo Valentia il dato è riferito al 2007;

²³ Legambiente, Ecosistema Urbano XVI edizione, Roma, 2009

Così come a **Lecce** i percorsi destinati ai ciclisti superino i 13 metri equivalenti (indice sintetico basato sul calcolo di diverse forme di percorsi ciclabili: misti, promiscui, in corsie riservate, zone30, ecc.) per abitante, quasi il doppio della media nazionale. Impossibile poi dimenticare l'ottimo 45,7% di rifiuti raccolti in maniera differenziata che faceva registrare **Salerno** nel 2008, e che ha raggiunto il 70% nel 2009. Una media da città del profondo nord. Vale poi la pena sottolineare, per rimanere in argomento, che tra i capoluoghi di provincia italiani che producono meno spazzatura in assoluto, ben otto dei primi dieci sono meridionali. Certo un dato un po' controverso visto che è correlato alla capacità di consumo delle famiglie.

Anche nel meridione dunque troviamo eccellenze e ottimi esempi utili da esportare. Seguono alcuni indicatori che definiscono la vivibilità ambientale nelle città.

Inquinamento atmosferico.

Sono ancora numerosi i capoluoghi meridionali non in grado di vantare un sistema completo e adeguato di centraline in grado di analizzare la qualità dell'aria "urbana". Dai dati si nota infatti che sui 28 capoluoghi esaminati sono 9 quelli per i quali non è possibile conoscere dati relativi ai tre inquinanti principali (PM10, NO₂, O₃): Agrigento, Avellino, Caltanissetta, Cosenza, Crotone, Enna, Foggia, Isernia e Trapani.

Anche in questo caso però, prendendo ad esempio i valori dei singoli inquinanti, si trovano sorprese piacevoli. Partiamo dall'**NO₂** (Biossido di Azoto). Sebbene Palermo, Catania, Napoli e Messina facciano segnare valori medi annui superiori al valore obiettivo di 40 µg/mc previsto per il 2010, scopriamo che tra i migliori dieci capoluoghi a livello nazionale ci sono 5 città meridionali e che i valori più bassi in assoluto sono registrati dalle due città lucane Matera (9,0 µg/mc) e Potenza (12,5 µg/mc).

Per quel che concerne le polveri sottili, le note **Pm10**, tra le situazioni più gravi, dove almeno una centralina ha rilevato concentrazioni medie annue di oltre il 50% superiori rispetto al limite dei 40 µg/mc, troviamo Siracusa. Anche qui però basta guardare la top ten per vedere quattro città del Sud e anche in questo caso il primato nazionale è meridionale con Campobasso che fa registrare 20,0 µg/mc, insieme a Siena.

Infine l'Ozono (**O₃**). Se è vero che i valori più elevati in assoluto a livello nazionale sono stati registrati nelle centraline localizzate solo in quattro città italiane tra le quali spicca la molisana Campobasso, è altrettanto vero che a dividersi il primato nazionale con zero giorni di superamento delle soglie sono 7 città tra cui tre meridionali: Messina, Napoli e Potenza.

Mobilità e consumi.

Guardando all'insieme della mobilità urbana e considerando dunque, insieme con l'utilizzo del trasporto pubblico (Tab. 1), anche l'estensione delle Zone a Traffico Limitato (ZTL), le piste ciclabili (Tab. 2) e le aree destinate ai pedoni, è evidente una situazione dei capoluoghi meridionali molto problematica, con qualche caso però molto positivo. Delle performance della città di Napoli nel numero di passeggeri trasportati dal Trasporto pubblico si è già accennato, il fatto ulteriormente positivo è che il capoluogo di regione campano è anche la prima città del Sud per grammi di emissioni di CO₂ per passeggero trasportato dai bus pubblici (nella graduatoria nazionale è sedicesima con

337 gr. Co₂/pass.). Quanto alla città di Lecce, oltre all'attenzione dimostrata per i ciclisti, dedica anche spazio ai pedoni con circa 11 mq per abitante di suolo urbano limitati al traffico veicolare: è sesta nella graduatoria nazionale ed è l'unica città del Sud ad entrare tra i primi 10.

Per quel che riguarda i consumi il meridione fa segnare un'inattesa buona performance complessiva. Nel consumo di carburanti si piazzano tra i primi 10 ben sei capoluoghi del Sud. E' Palermo la città che consuma meno combustibili fossili (benzine e diesel) in assoluto in Italia: 181 Kep per abitante all'anno.

Sono poi addirittura sette su dieci i capoluoghi di provincia meridionali tra quelli che vantano i consumi elettrici più bassi. Il podio è tutto del Sud: prima Matera (874 kWh/abitante); seconda Campobasso (930 kWh/abitante); terza Foggia (971 kWh/abitante).

Tab. 2. *Piste ciclabili - Indice di ciclabilità composto da: lunghezza e tipologia della piste ciclabili e zone30 (metri equivalenti per 100 abitanti).*

| Pos. | Città | | Pos. | Città | | Pos. | Città | |
|------|------------|-------|------|-----------------|-------|------|-----------------------|-------------|
| 25 | Lecce | 13,14 | 76 | Palermo | 0,95 | 88 | Napoli | 0,00 |
| 38 | Benevento | 6,29 | 77 | Ragusa | 0,92 | 88 | Potenza* | *0,00 |
| 44 | Cosenza | 5,46 | 78 | Trapani | 0,71 | 88 | Vibo Valentia* | *0,00 |
| 54 | Foggia | 3,77 | 79 | Taranto* | *0,68 | Nd | Agrigento | nd |
| 58 | Caserta | 2,97 | 80 | Messina | 0,62 | Nd | Enna | nd |
| 60 | Catanzaro* | *2,72 | 81 | Bari | 0,58 | Nd | Matera | nd |
| 64 | Brindisi | 2,08 | 82 | Caltanissetta* | *0,44 | Nd | Campobasso | nd |
| 69 | Crotone | 1,47 | 84 | Avellino* | *0,37 | Nd | Isernia | nd |
| 73 | Siracusa | 1,13 | 85 | Reggio Calabria | 0,27 | | | |
| 74 | Salerno | 1,09 | 86 | Catania | 0,15 | | Media Italiana | 7,91 |

*Per le città di Catanzaro, Taranto, Caltanissetta, Avellino, Potenza e Vibo Valentia il dato è riferito al 2007

Fonte: Legambiente, Ecosistema Urbano (Comuni, dati 2008) - Elaborazione: Istituto di Ricerche Ambiente Italia

Una buona pratica: la città di Bari verso una mobilità integrata

La città capoluogo pugliese diviene sempre più uno degli esempi di sostenibilità ambientale, in tema di mobilità urbana. Sono infatti molte le iniziative messe in campo negli ultimi tre anni dall'Amministrazione comunale di Bari per spostare l'asse della mobilità urbana dai mezzi privati a motore verso la bicicletta integrata con i mezzi pubblici. Tra gli interventi più significativi, si segnalano:

- Il Comune si è dotato di un **Biciplan**, grazie al quale sono state già realizzate **sei piste ciclabili per un totale di circa 8 km**.

- Il **Bike sharing barese** sarà ulteriormente potenziato nel centro cittadino fino a **800 bici**

- Sono già iniziati i lavori della **metropolitana per l'aeroporto Bari-Palese** e prossimamente si prevede l'appalto della linea **metropolitana Bari-Bitritto**.

- L'apertura del **parcheggio di piazza Cesare Battisti** permetterà di aumentare in modo significativo le aree pedonali nel centro cittadino.

- Un finanziamento regionale sul progetto **Park&Ride** di Poggiofranco permetterà dal 1 gennaio 2010 di collegare con una navetta il quartiere Poggiofranco al centro urbano

- Il parco autobus risulta il più giovane d'Italia: **interamente rinnovato con mezzi alimentati a metano** e all'interno dell'azienda **Amtab** è stata costruita la stazione di rifornimento. **I mezzi**

sono telecontrollati e le linee San Paolo e Carbonara, grazie ai finanziamenti Por 2000-2006, sono dotate di un sistema Gps che localizza l'autobus e alla fermata permette di conoscere i tempi di attesa.

Rifiuti

Oltre all'eccezionale performance nella raccolta differenziata della città di Salerno, la graduatoria segnala positivamente tra le città meridionali Avellino con il 20,2%, sessantasettesima nella graduatoria nazionale (Tab. 3). Guardando però al monte complessivo dei rifiuti prodotti scopriamo che le città che producono meno spazzatura in assoluto sono quasi tutte meridionali. Tra le prime dieci, otto sono del Sud del Paese. La migliore di tutti è Matera con 399,8 chili per abitante all'anno di rifiuti prodotti, terza Cosenza, poi Potenza, Isernia, Avellino, Campobasso, Enna e Benevento. Va detto però che la minor produzione è anche sintomo di una capacità produttiva a monte che spesso è inferiore per differenza di risorse rispetto ad altre aree del Paese. Sintomo dunque di uno "scalino" che è anche economico, da cui non derivano solo effetti positivi.

Tab. 3. Rifiuti: raccolta differenziata - % di rifiuti differenziati (frazioni recuperabili) sul totale dei rifiuti prodotti.

| Pos.* | Città | | Pos. | Città | | Pos. | Città | |
|-------|-------------|---------|------|-----------------|-------|------|-----------------------|--------------|
| 19 | Salerno | 45,7% | 84 | Ragusa | 13,2% | 96 | Caserta | 6,4% |
| 67 | Avellino | 20,2% | 85 | Reggio Calabria | 13,1% | 97 | Vibo Valentia | 6,2% |
| 69 | Brindisi | 19,7% | 86 | Lecce | 12,6% | 98 | Isernia | 5,8% |
| 71 | Potenza | 19,0% | 87 | Foggia | 12,1% | 98 | Siracusa | 5,8% |
| 73 | Bari | 18,5% | 88 | Campobasso | 11,7% | 100 | Enna | 5,1% |
| 76 | Catanzaro | 17,4% | 89 | Caltanissetta | 11,0% | 101 | Palermo | 4,3% |
| 77 | Benevento | 17,0% | 89 | Napoli | 11,0% | 102 | Catania | 3,5% |
| 80 | Agrigento** | **15,9% | 93 | Trapani | 8,4% | 103 | Messina** | **3,1% |
| 81 | Crotone | 15,7% | 94 | Matera | 7,4% | | | |
| 82 | Cosenza | 14,8% | 95 | Taranto | 6,6% | | Media Italiana | 27,2% |

*La Posizione è riferita alla graduatoria nazionale

** per le città di Agrigento e Messina sono stati utilizzati i dati ISTAT (Osservatorio ambientale delle città 2008)

Fonte: Legambiente, Ecosistema Urbano (Comuni, dati 2008) - Elaborazione: Istituto di Ricerche Ambiente Italia

Acque

Le perdite di rete nelle città meridionali sono quasi ovunque molto al di sopra del 30%. La migliore è Napoli che perde "solo" il 23% dell'acqua potabile immessa in rete (Tab. 4). Ciò vuol dire che almeno un terzo dell'acqua immessa in rete non arriva ai rubinetti dei cittadini. E i numeri ci dicono che in città come Catania, Bari, Campobasso, Catanzaro, Potenza e Cosenza nemmeno la metà dell'acqua che parte dagli acquedotti arriva alle case dei residenti.

Anche in questo caso però ci sono le note liete e arrivano proprio dai consumi domestici di acqua potabile. Cinque sulle dieci città che in Italia hanno consumi più bassi sono al Sud. Le prime assolute sono Agrigento (con 97,5 litri per abitante al giorno) e Caltanissetta (con 98,9 litri per abitante al giorno). Va detto però che questo dato spesso riflette problemi di approvvigionamento idrico.

Tab. 4. *Dispersione della rete – Diff. tra l'acqua immessa e l'acqua consumata per usi civili, industriali, agricoli (%).*

| Pos.* | Città | | Pos. | Città | | Pos. | Città | |
|-------|-----------------|-----|------|---------------|------|------|-----------------------|------------|
| 26 | Napoli | 23% | 74 | Vibo Valentia | 40% | 91 | Catanzaro** | *57% |
| 35 | Crotone | 27% | 74 | Salerno | 40% | 94 | Potenza | 58% |
| 53 | Benevento | 32% | 79 | Lecce | 44% | 96 | Cosenza | 67% |
| 55 | Ragusa | 33% | 80 | Caltanissetta | 45% | Nd | Agrigento | nd |
| 58 | Foggia | 35% | 81 | Palermo | 47% | Nd | Avellino | nd |
| 58 | Taranto | 35% | 83 | Cagliari** | *49% | Nd | Enna | nd |
| 62 | Brindisi | 36% | 83 | Siracusa** | *49% | Nd | Isernia | nd |
| 69 | Reggio Calabria | 38% | 85 | Catania | 50% | Nd | Matera | nd |
| 69 | Messina | 38% | 87 | Bari | 54% | | | |
| 74 | Caserta | 40% | 91 | Campobasso | 57% | | Media Italiana | 19% |

*La Posizione è riferita alla graduatoria nazionale

**Per le città di Cagliari, Catanzaro e Siracusa i dati sono riferiti al 2007

Fonte: Legambiente, Ecosistema Urbano (Comuni, dati 2008) - Elaborazione: Istituto di Ricerche Ambiente Italia

3.3 I Pendolari

Pochi fenomeni sono più rappresentativi dei cambiamenti avvenuti nel territorio e nella società italiana, nel lavoro e nella domanda di mobilità, come il pendolarismo. Ogni giorno in Italia – secondo i dati del Censis – 14 milioni di persone si spostano per motivi di lavoro e studio verso le principali città, di questi sono oltre 2,6 milioni le persone che decidono di spostarsi su treni regionali e locali. Tra il 2007 e il 2009 i passeggeri che viaggiano su queste linee sono cresciuti dell'8,2%, con duecentomila viaggiatori in più, e soprattutto sono la principale voce della domanda di trasporto ferroviario in un rapporto di 9 a 1 rispetto ai passeggeri trasportati ogni giorno sulle linee a lunga percorrenza.

Anche nelle regioni meridionali, nonostante la minore quantità di persone che utilizza il treno quotidianamente rispetto ad alcune realtà del Nord, la vita del pendolare non è semplice a causa del cronico ritardo del potenziamento delle infrastrutture e della qualità del servizio.

Nonostante ciò realtà positive di sviluppo della risorsa ferro sono presenti proprio in alcune aree del Mezzogiorno; situazioni che possono e devono rappresentare un punto di riferimento per le Regioni in cui l'attenzione verso i problemi dei pendolari è totalmente assente.

L'estensione della rete ferroviaria nelle sei regioni del Sud, con oltre 6mila Km, rappresenta più di un terzo del totale nazionale (Tab. 1), ma il numero di viaggiatori giornalieri e quello degli abbonati mostra dati sensibilmente più bassi. Questo è in molti casi spiegato dalle difficoltà riscontrate ogni giorno dai cittadini del Mezzogiorno che decidono di muoversi in treno, spesso con cambi obbligati e con materiale rotabile vecchio di decenni. Uno degli esempi più eclatanti riguarda la Basilicata dove, per muoversi tra i due capoluoghi di Provincia, Potenza e Matera, in treno sono necessari 2

cambi (a Foggia e Bari) ed un tempo di percorrenza che sfiora le 7 ore, per una distanza di circa 100 km, a una media oraria di 14,5 km/h.

Tab. 1. *La rete ferroviaria e i viaggiatori nelle Regioni del Sud, 2009*

| | Estensione della rete ferroviaria regionale | Numero viaggiatori/giorno | Numero abbonati |
|----------------------|--|----------------------------------|---|
| Basilicata | 464 | 7.702 | 4.019 |
| Calabria | 1.081 | 16.750 | 2.284 |
| Campania | 1.385 | 413.600 | 69.640 (annuali) 125.000 (mensili) |
| Molise | 268 | 4.000 | 834 |
| Puglia | 1.508 | 80.000 | 9.793 |
| Sicilia | 1.430 | 50.300 | 15.000 |
| Totale Sud | 6.136 | 572.352 | 101.507* |
| Totale Italia | 17.420 | 2.630.881 | 627.145* |

*Esclusi gli abbonati annuali della regione Campania.

Fonte: Legambiente, Pendolaria, 2009.

A fronte di una situazione storicamente arretrata la quasi totalità delle Regioni del Sud negli ultimi anni, a partire dal 2001, non ha investito le proprie risorse finanziarie nel trasporto su ferro.

Ad eccezione della Campania, esempio positivo anche a livello nazionale, le altre Regioni hanno stanziato poco o niente (come nel caso della Sicilia) né per aumentare il numero dei treni in circolazione (servizi aggiuntivi) né per l'acquisto di nuovi (materiale rotabile).

Nel corso del 2009 sono state quattro le Regioni che non hanno raggiunto lo 0,1% del proprio bilancio con stanziamenti per i pendolari: Sicilia, Molise, Basilicata e Calabria.

Tab. 2. *Spesa delle Regioni del Sud per il servizio ferroviario pendolare*

| | Stanziamenti 2005-2009 | | Stanziamenti 2009 | | |
|----------------------|--|--|--|--|--|
| | Stanziamenti per il servizio 2005-2009 (mln euro) | Stanziamenti per il materiale rotabile 2005-2009 (mln euro) | Stanziamenti per il servizio (mln euro) | Stanziamenti per il materiale rotabile (mln euro) | Stanziamenti sul bilancio regionale (%) |
| Basilicata | 1,40 | 12,30 | 0 | 0,843 | 0,02 |
| Calabria | 0 | 6 | 0 | 6 | 0,06 |
| Campania | 87,94 | 302,96 | 30,6 | 201,86 | 1,52 |
| Molise | 0,005 | 3,15 | 0,005 | 0 | 0,0002 |
| Puglia | 1,50 | 103,95 | 1,5 | 10,8 | 0,13 |
| Sicilia | 0 | 52,55 | 0 | 0 | 0 |
| Totale Sud | 90,845 | 480,91 | 32,105 | 219,503 | |
| Totale Italia | 504,065 | 1.590,05 | 176,095 | 431,360 | |

Fonte: Legambiente, Pendolaria 2009.

La buona pratica. Un buon uso dei Fondi europei.

La Regione Campania è la sola che supera con i propri investimenti nel 2009 l'1% del proprio bilancio in tutta Italia e, con oltre 230 milioni di Euro erogati, arriva all'1,53% del proprio bilancio. Queste risorse sono destinate soprattutto all'acquisto di nuovi treni ETR e per il revamping di altri convogli già in uso e sono la diretta conseguenza degli investimenti realizzati in questi anni grazie a fondi europei, nazionali e regionali nella direzione di creare un sistema di metropolitana regionale. E' significativo il risultato in termini di aumento del numero di viaggiatori sui treni, cresciuti tra il 2000 e il 2008 del 40%, con notevoli vantaggi in termini di congestione urbana e inquinamento dell'aria. Nella Regione Campania il pendolare trova anche alcuni servizi che contribuiscono ad un'efficienza maggiore del servizio: con il consorzio Unico Campania che riunisce le principali aziende di trasporto passeggeri (pubbliche e a partecipazione pubblica) operanti nella Regione Campania, e che esercita un'azione di coordinamento e di controllo esiste la possibilità di effettuare il biglietto unico per tutta la Regione (551 Comuni) consentendo di spostarsi liberamente all'interno delle principali città e nei Comuni della fascia prescelta con i convogli di Trenitalia, Circumvesuviana, SEPSA e Metro Campania Nord Est per quanto riguarda le ferrovie, oltre ai numerosi mezzi di trasporto su gomma. I vantaggi sono numerosi e legati agli aspetti più importanti per il trasporto pendolare, come ad esempio la facilità e la velocità nel cambiare i mezzi di trasporto, la certezza delle tariffe ed una maggiore capacità di comunicare le informazioni. I risultati in termini numerici sono evidenti: gli abbonati annuali sono passati da 10.758 del 2003 a 69.640, per un totale di abbonati tra mensili e annuali di 200.000 persone, dato che pone la Campania al primo posto in Italia. Anche molte stazioni sono state riqualificate, pensate da artisti e architetti, e realizzate all'interno del progetto di sistema metropolitano regionale (complessivamente sono 34 le stazioni nuove o ristrutturate).

Un discorso parallelo va fatto per il capitolo delle infrastrutture, dove solo in Campania e Puglia nel periodo 2003-2009 i finanziamenti hanno visto come destinazione le ferrovie e le metropolitane per più del 50%.

Tab. 3. La spesa regionale nel Sud per le infrastrutture, 2003-2009

| Regioni | Finanziamenti 2003-2009 (mln di euro) | | | Valori in % sul totale 2003-2009 | | |
|-------------------|--|----------|---------------|----------------------------------|----------|---------------|
| | Strade | Ferrovie | Metropolitane | Strade | Ferrovie | Metropolitane |
| Basilicata | 12,73 | 0 | - | 100 | 0 | - |
| Calabria | 1,25 | 0 | - | 100 | 0 | - |
| Campania | 950 | 2145 | | 30,69 | 69,31 | |
| Molise | 5,46 | 0,04 | - | 99,27 | 0,73 | - |
| Puglia | 13,63 | 20,00 | - | 40,53 | 59,47 | - |
| Sicilia | 17,72 | 0,13 | 0 | 99,27 | 0,73 | 0 |

Fonte: Legambiente, Pendolaria 2009 - Elaborazione su dati bilanci regionali.

Situazioni di arretratezza infrastrutturale si verificano in molte aree del Mezzogiorno, con particolare riferimento ai nodi di Bari e Palermo ed alle ferrovie di Sicilia e Calabria.

Nel **capoluogo pugliese** sono in corso diversi interventi di potenziamento delle linee e interrimento dei binari, di soppressione dei passaggi a livello che potrebbero migliorare sensibilmente la situazione. Al momento chi utilizza il treno quotidianamente sconta l'assenza di linee ferroviarie dedicate al trasporto pendolare, con treni lenti e spesso vecchi. In particolare il riassetto del nodo ferroviario di Bari prevede come interventi fondamentali l'interrimento dei binari tra Palese e Santo Spirito e la variante della tratta tra Bari centrale e San Giorgio che sarà completamente ridisegnata.

Il **nodo di Palermo** sconta i problemi di molte delle città del Sud. In particolare si segnalano i frequenti ritardi nella tratta che da Palermo porta all'Aeroporto di Punta Raisi a causa della presenza di molti incroci con altri treni. Un altro disagio che scontano i pendolari palermitani è nella mancanza di coincidenze funzionali con i treni diretti a Messina, dove peraltro il materiale rotabile impiegato è fatiscente e sottodimensionato. L'opera infrastrutturale necessaria per creare un efficiente sistema di trasporto su rotaia a Palermo è il Passante Ferroviario. Il progetto, rinviato per molti anni e partito nel 2008, punta a costruire un collegamento in doppio binario tra la linea Palermo-Messina, la stazione Notarbartolo e l'aeroporto di Punta Raisi, permettendo di creare un servizio di metropolitana leggera tra Carini, Palermo e Termini Imerese.

Qualcosa si può fare subito per migliorare il servizio anche per tutti i cittadini dell'area dello **Stretto di Messina**, ad esempio puntando sulla velocizzazione dei tempi di percorrenza tra le principali città siciliane, un intervento che richiederebbe intanto l'acquisto di materiale rotabile più efficiente, ad esempio con un *revamping* dei vecchi treni "Pendolino" ad un bassissimo costo, per le linee tra Messina, Catania e Palermo. E poi alcuni interventi di adeguamento delle linee per il passaggio di questo tipo di treni per una spesa stimata in circa 40 milioni di Euro. Questi treni, in grado di affrontare le curve presenti nel tracciato ad una più elevata velocità, permetterebbero di dimezzare i tempi di percorrenza e nel caso della Catania-Palermo si passerebbe addirittura dalle attuali 6 ore a 2 ore e 41 minuti. Ovviamente molto di più si potrebbe fare raddoppiando finalmente le tratte ancora a binario unico tra le città principali. Mentre il Governo annuncia e finanzia (con ben oltre 2 miliardi subito e una spesa complessiva di oltre 6 miliardi) il Ponte sullo Stretto muoversi tra le città siciliane continua ad essere un'impresa per i poveri pendolari. Eppure nell'area dello Stretto, che vede ogni giorno il passaggio di circa 10mila viaggiatori, con pochi investimenti ma coordinati si potrebbe in poco tempo arrivare a un sistema integrato che metta nelle condizioni di potersi muovere in treno e in traghetto tra le città che si affacciano sul mare in pochissimo tempo. Ad esempio riorganizzando gli orari dei traghetti sia a Messina sia a Villa San Giovanni in Calabria in modo tale da garantire un'attesa minima per i treni. Per fare un altro esempio, sul versante siciliano una volta arrivati via mare non ci sono treni utili nell'orario dei pendolari da Messina verso Palermo, ad eccezione dell'Espresso delle 7.05. Stessa situazione se la destinazione è Catania: un unico Regionale tra le 7 e le 9 del mattino. Questo tipo di interventi come il potenziamento del servizio diretto di traghetti tra Messina e Reggio Calabria renderebbe la vita più semplice alle persone. Come per fare un altro esempio realizzare una velocizzazione del percorso tra la stazione centrale di Messina e quella marittima, che faciliti l'intermodalità fra treno e

traghetto, possibile grazie ad un semplice collegamento con un sistema pedonale di attraversamento sotterraneo dotato di *tapis-roulant*.

*Una buona pratica: il recupero della tratta ferroviaria **Foggia-Lucera***

*Un esempio positivo di recupero di vecchie infrastrutture ferroviarie non più utilizzate è da segnalare in Puglia. Si tratta della tratta ferroviaria di 19 km **Foggia-Lucera** che nel Luglio 2009, dopo 42 anni, è stata riattivata e oggi viene gestita dalle Ferrovie del Gargano. Il materiale rotabile utilizzato è di ultima generazione, con una capacità di 300 passeggeri, e collega in circa 15 minuti i due Comuni interessati con 56 corse giornaliere. Gli aspetti positivi riguardano anche il sistema di tariffazione che permette l'utilizzo di un unico biglietto sia per il treno sia per gli autobus provenienti dai Comuni limitrofi e l'orario cadenzato, un treno ogni 30 minuti, e di facile memorizzazione.*

Uno scenario di mobilità sostenibile, l'importanza delle Regioni

Un altro scenario per i pendolari del Sud è possibile ma dipende fortemente dal ruolo che le Regioni vorranno dare al trasporto su ferro e alla sua integrazione con le altre forme di mobilità e nelle scelte urbanistiche. Le leve su cui agire:

Nuovi treni per i pendolari. Solo con un parco rotabile rinnovato sarà possibile dare risposta ai disagi di una domanda in costante aumento, come avvenuto in parte in Campania. L'affollamento dei convogli sta diventando sempre più una ragione dei ritardi (per la difficoltà di accesso alle carrozze e di chiusura delle porte) e un problema che vivono sulla propria pelle tutti i cittadini che cercano un'alternativa alle auto per muoversi nelle città e trovano convogli vecchi e affollati.

Più treni e maggiori risorse per il servizio di trasporto pendolare. Bisogna chiamare le Regioni alle proprie responsabilità nel dare certezze agli interventi di miglioramento del servizio. Accanto alla richiesta di fondi certi e in crescita da parte del Governo (attraverso l'istituzione di un fondo nazionale per il trasporto locale, finanziato con i proventi di parte della tassazione sui carburanti come da tempo si discute nella Conferenza Stato-Regioni) occorre che le Regioni arrivino a stanziare almeno il 2% del proprio bilancio annuale per il potenziamento del servizio in modo da avere più treni in circolazione soprattutto nelle ore di punta.

Priorità alle città negli investimenti infrastrutturali. Occorre spostare nei nodi urbani la voce maggioritaria della spesa per le infrastrutture. In Puglia ad esempio le priorità infrastrutturali per il rilancio del trasporto ferroviario riguardano il completamento del raddoppio dei binari lungo le direttrici fondamentali (la linea Adriatica fino a Lecce; la Bari-Taranto) e il potenziamento tecnologico delle linee per ospitare nuovi treni di un moderno servizio ferroviario regionale.

Una "grande opera" chiesta anche da Legambiente è il collegamento tra Napoli e Bari. Due tra le principali città del Sud, infatti, non hanno un treno diretto che le unisce. Oltre al cambio obbligato a Caserta, i tempi di percorrenza minimi su una linea "storica" risultano essere elevatissimi: almeno 4 ore, ma si arriva a collegamenti anche di 5 ore e 20 minuti. Una delle cause dell'arretratezza di questa linea, fondamentale per il trasporto di persone e merci (tra due porti e interporti di grande importanza), è la presenza di un solo binario ad eccezione dei tratti Vitulano-Benevento-Apice e Cervaro-

Foggia. Una linea finalmente potenziata permetterebbe di mettere in connessione la Puglia con la direttrice dell'Alta Velocità verso Nord, oltre che l'incremento dei collegamenti ferroviari interni alle due Regioni con benefici sensibili sui tempi di percorrenza anche dei pendolari.

L'attenzione alla qualità del servizio. I cittadini che ogni giorno si muovono in treno sono l'interlocutore fondamentale di una strategia di potenziamento del servizio. Migliorare la qualità non dipende solo dalle risorse a disposizione, ma anche molto dall'attenzione ai problemi delle linee e delle stazioni, dalla disponibilità ad ascoltare e a portare miglioramenti che possono aumentare ad esempio la velocità media dei percorsi e la qualità del servizio. Questa responsabilità spetta proprio alle Regioni, perché sono loro a essere responsabili del contratto di servizio.

Legare politiche dei trasporti e urbanistiche nelle aree urbane. Alla base delle esperienze di maggiore successo d'integrazione tra linee di trasporto ferroviario regionale e metropolitano con il trasporto pubblico locale nelle città europee è la forte condivisione di obiettivi e strategie tra i diversi enti locali e una attenta integrazione delle politiche urbanistiche e dei trasporti. In modo da fare delle stazioni dei veri nodi urbani, dove localizzare servizi e concentrare le previsioni residenziali, e soprattutto dove trovare interscambi e coincidenze efficienti con le linee di trasporto locale oltre che parcheggi di interscambio.

3.2 Il Piano casa

In Italia veniamo da 10 anni di espansione edilizia che hanno portato a costruire oltre 3 milioni di nuovi alloggi, eppure era dagli anni settanta che non si aveva un così grave problema abitativo, con un aumento degli sfratti, in particolare di quelli per morosità, proprio delle famiglie che più soffrono la crisi economica. Il quadro che è emerso dopo mesi di discussioni dal Piano Casa è un sostanziale fallimento. L'unica cosa che si può dire con certezza è che il sistema delle regole sarà notevolmente diverso nelle Regioni italiane.

Alla data di fine novembre 2009 il Piano Casa risultava varato in 14 Regioni e nella provincia autonoma di Bolzano (delibera n.1609/09)²⁴. Le leggi già in vigore nelle regioni del Sud:

Puglia - legge n.14/30 luglio 2009
Basilicata - legge n.25/7 agosto 2009)

L'errore di fondo del Piano Casa, per Legambiente, è da individuarsi nel tentativo di cercare una scorciatoia per risollevare le sorti del mercato edilizio senza un'idea capace di muovere il settore fuori da una crisi che non è congiunturale.

Dall'indagine di Legambiente (Tab. 1.), spicca in positivo nel Sud la Puglia, che ha praticamente bloccato l'attuazione del provvedimento o posto pesanti vincoli, in negativo si segnalano la Sicilia e la Campania, che da subito si sono fatte paladine di una applicazione "generosa" con premi in cubatura dispensabili praticamente a qualsiasi

²⁴ Legambiente, Dossier Piano Casa 2009

tipo di edificio dovunque e comunque fosse collocato. In particolare in Sicilia non sono previsti obblighi riferiti alla tematica energetica, non si preclude la possibilità di intervento nelle aree protette e l'ampliamento finale delle abitazioni può arrivare fino al 45% della cubatura.

Se si vuole dare un futuro al settore edilizio bisogna dare risposte all'emergenza abitativa e legarla a un vasto programma di riqualificazione energetica di case, quartieri, periferie. Se si guarda agli oltre 28 milioni di alloggi esistenti nel nostro Paese, non è più eludibile avviare interventi che puntino a coniugare sicurezza statica e efficienza energetica, allargando l'opportunità di demolire e ricostruire anche agli edifici turistici e commerciali, artigianali e per servizi, lavorando sul patrimonio esistente invece di occupare nuovi ettari di suoli agricoli. Invece in questo modo non si è data risposta ai problemi e non si è affrontata adeguatamente una sfida che potrebbe consentire la nascita di nuove competenze, lavoro, occasioni per portare qualità architettonica nelle periferie. Perché l'edilizia è oggi, a tutti gli effetti, uno dei più interessanti cantieri della Green economy, ma, per sfruttarlo convenientemente, occorre indicare da subito la strada del futuro e introdurre la certificazione energetica di tutti gli edifici, prevedendo uno standard obbligatorio di Classe A con un contributo minimo delle fonti rinnovabili (solare termico, fotovoltaico, ecc.) in tutti gli interventi edilizi. E accompagnare questo processo con regole chiare e incentivi - a partire dalle detrazioni del 55% a regime - che aiutino la messa in sicurezza statica degli edifici.

In generale, questa conflittuale esperienza del Piano Casa dovrebbe servire a capire che un tema così delicato abbia bisogno di un indirizzo chiaro da parte del Governo e di collaborazione con le competenze di Regioni e Comuni. Migliorare la qualità edilizia ed energetica attraverso la demolizione e ricostruzione di edifici e parti di città è una sfida strategica per il futuro delle città italiane anche per fermare il continuo consumo di nuovi suoli.

In Italia veniamo da 10 anni di espansione edilizia che hanno portato a costruire oltre 3 milioni di nuovi alloggi, eppure era dagli anni settanta che non si aveva un così grave problema abitativo, con un aumento degli sfratti, in particolare di quelli per morosità, proprio delle famiglie che più soffrono la crisi economica. Il quadro che è emerso dopo mesi di discussioni dal Piano Casa è un sostanziale fallimento. L'unica cosa che si può dire con certezza è che il sistema delle regole sarà notevolmente diverso nelle Regioni italiane.

Alla data di fine novembre 2009 il Piano Casa risultava varato in 14 Regioni e nella provincia autonoma di Bolzano (delibera n.1609/09)²⁵. Le leggi già in vigore nelle regioni del Sud:

Puglia - legge n.14/30 luglio 2009
Basilicata - legge n.25/7 agosto 2009)

²⁵ Legambiente, Dossier Piano Casa 2009

L'errore di fondo del Piano Casa, per Legambiente, è da individuarsi nel tentativo di cercare una scorciatoia per risollevare le sorti del mercato edilizio senza un'idea capace di muovere il settore fuori da una crisi che non è congiunturale.

Dall'indagine di Legambiente (Tab. 1.), spicca in positivo nel Sud la Puglia, che ha praticamente bloccato l'attuazione del provvedimento o posto pesanti vincoli, in negativo si segnalano la Sicilia e la Campania, che da subito si sono fatte paladine di una applicazione "generosa" con premi in cubatura dispensabili praticamente a qualsiasi tipo di edificio dovunque e comunque fosse collocato. In particolare in Sicilia non sono previsti obblighi riferiti alla tematica energetica, non si preclude la possibilità di intervento nelle aree protette e l'ampliamento finale delle abitazioni può arrivare fino al 45% della cubatura.

Se si vuole dare un futuro al settore edilizio bisogna dare risposte all'emergenza abitativa e legarla a un vasto programma di riqualificazione energetica di case, quartieri, periferie. Se si guarda agli oltre 28 milioni di alloggi esistenti nel nostro Paese, non è più eludibile avviare interventi che puntino a coniugare sicurezza statica e efficienza energetica, allargando l'opportunità di demolire e ricostruire anche agli edifici turistici e commerciali, artigianali e per servizi, lavorando sul patrimonio esistente invece di occupare nuovi ettari di suoli agricoli. Invece in questo modo non si è data risposta ai problemi e non si è affrontata adeguatamente una sfida che potrebbe consentire la nascita di nuove competenze, lavoro, occasioni per portare qualità architettonica nelle periferie. Perché l'edilizia è oggi, a tutti gli effetti, uno dei più interessanti cantieri della Green economy, ma, per sfruttarlo convenientemente, occorre indicare da subito la strada del futuro e introdurre la certificazione energetica di tutti gli edifici, prevedendo uno standard obbligatorio di Classe A con un contributo minimo delle fonti rinnovabili (solare termico, fotovoltaico, ecc.) in tutti gli interventi edilizi. E accompagnare questo processo con regole chiare e incentivi - a partire dalle detrazioni del 55% a regime - che aiutino la messa in sicurezza statica degli edifici.

In generale, questa conflittuale esperienza del Piano Casa dovrebbe servire a capire che un tema così delicato abbia bisogno di un indirizzo chiaro da parte del Governo e di collaborazione con le competenze di Regioni e Comuni. Migliorare la qualità edilizia ed energetica attraverso la demolizione e ricostruzione di edifici e parti di città è una sfida strategica per il futuro delle città italiane anche per fermare il continuo consumo di nuovi suoli.

Legambiente ha analizzato i diversi testi di Piano Casa approvati o in corso di approvazione nelle Regioni italiane.. Manca all'appello la Regione Calabria, mentre la provincia autonoma di Trento ha scelto di non legiferare. In Sicilia, nel Lazio, in Molise e in Campania non è stata ancora varata alcuna legge. Non sempre è stato reso pubblico un testo ufficiale, in molti casi si tratta di bozze licenziate dalle commissioni o dalle giunte e suscettibili di modifiche nella fase di voto in consiglio regionale. Per questo la tabella potrebbe risultare modificata alla luce delle novità che dovessero essere introdotte nelle Regioni in cui la discussione è ancora aperta. (Vedi Tabella successiva)

Tab. 1. Le scelte delle Regioni: la pagella di Legambiente (evidenziate le regioni del Sud considerate)

| Classifica delle Regioni | Bonus volumetrico massimo per ampliamenti | Bonus volumetrico max per demoliz. e ricostruzioni | Vincolo di efficienza energetica | Aree escluse dagli interventi | Deroga ai Prg e poteri limitativi dei Comuni |
|-----------------------------|---|--|--|---------------------------------------|--|
| Promosse | | | | | |
| Toscana | 20% | 35% | Obbligo di miglioramento dell'efficienza del 20% (ampliamenti) e del 50% (ricostruzioni) | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Prevale il Prg |
| Bolzano | 10% | Nessuno | Obbligo dello standard CasaClimaC | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| <u>Puglia</u> | 20% | 35% | Obbligo dello standard Dlgs192/05 e LR13/08 | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Umbria | 20% | 25% | Obbligo dello standard LR 17/2008 | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Rimandate con debito | | | | | |
| Piemonte | 20% | 35% | Obbligo di miglioramento dell'efficienza del 40% e Itaca Piemonte | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Emilia R. | 35% | Fino a 50% per delocalizzazioni | Obbligo del +25% sullo standard LR 156/08 | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Marche | 30% | Fino a 40% per edifici pubblici | Obbligo dello standard Dlgs192/05 e Itaca Marche | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Bocciate | | | | | |
| Liguria | 50% | 50% | Obbligo dello standard Dlgs192/05 e LR 22/07 | Aree vincolate | |
| Lombardia | 20% privati 40% edilizi a pubblica | 35% | Obbligo di miglioramento del 10% (ampliamenti) e del 30% (ricostruzioni). Nessuno per cambi di destinaz. d'uso | Aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Veneto | 20% | 40% | Generico, opzionale che garantisce extrabonus volumetrico | Centri storici | Deroga, con silenzio-diniego dei Comuni |
| Lazio | 20% residenziale 10% artigianale | fino a 60% per delocalizzazioni | Obbligo di rispettare LR 6/08 su bioedilizia | Centri storici/parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| <u>Basilicata</u> | 25% | 60% | Obbligo di riduzione del fabbisogno energetico del 20% e del 30% | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Sardegna | 30% | 45% | Obbligo dello standard Dlgs192/05 | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga |

| | | | | | |
|-------------------------|-----|----------------------------------|---|--|--|
| Abruzzo | 20% | fino a 60% per delocalizzazioni | Generico | Centri storici | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| <u>Campania*</u> | 20% | Fino a 50% per case lacp | Generico | Centri storici/ parchi/aree vincolate | Deroga |
| <u>Molise*</u> | 20% | 50% | Generico | Nessuna | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |
| Friuli V.G.* | 35% | 35% | Generico, opzionale che garantisce incentivi finanziari | Nessuna | Deroga, con silenzio-diniego dei Comuni |
| Valle d'Aosta | 45% | 35% | Generico | Nessuna | |
| <u>Sicilia*</u> | 45% | Fino a 90% per cumulo con vicino | Generico, opzionale che garantisce extrabonus volumetrico | Nessuna | Deroga, con potere limitativo dei Comuni |

*Sono testi non ancora approvati al 13 novembre 2009, si tratta dunque di un giudizio espresso sul Ddl.

Fonte: Legambiente, Dossier Piano Casa 2009

4. La conoscenza per lo sviluppo

4.1 Il sistema dell'Istruzione

La strategia di Lisbona

“Diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”: questo l'obiettivo strategico individuato dal Consiglio europeo a Lisbona nel 2000 che possiamo tenere come base di confronto per restituire una fotografia che indichi lo stato delle politiche legate alla conoscenza in Italia ed in particolare nel Mezzogiorno.

I parametri concreti che vengono presi in considerazione per valutare il raggiungimento degli obiettivi strategici nei diversi Stati dell'UE, sono:

- gli investimenti per istruzione e formazione;
- abbandono scolastico: ridurre il tasso degli abbandoni scolastici al di sotto del 10% entro il 2010;
- laureati in matematica, scienze e tecnologia: incrementare sensibilmente rispetto al 2000 il numero di laureati in matematica, scienze e tecnologia, con particolare attenzione al superamento della disparità fra i sessi in questo tipo di studi;
- popolazione che ha portato a termine l'istruzione secondaria superiore: raggiungimento entro il 2010 dell'80% della popolazione di età compresa fra i 25 e i 64 anni dell'istruzione secondaria superiore;
- competenze fondamentali: dimezzamento della percentuale di quindicenni con livelli bassi di capacità di lettura e di nozioni matematiche e scientifiche;
- apprendimento lungo tutto l'arco della vita: raggiungimento del 15% della popolazione adulta attiva (24-64 anni) di partecipazione all'apprendimento permanente.

All'interno di questa strategia l'Italia presenta, come sappiamo, delle debolezze strutturali da rimuovere e che fotografano due sfide prioritarie che il nostro sistema d'istruzione si trova ad affrontare. La dispersione scolastica, che malgrado il miglioramento di quattro punti percentuali in rispetto al 2000, ci vede nel 2008 ancora fra le ultime posizioni fra i paesi dell'UE con un tasso di abbandoni scolastici del 19,7%, e l'innalzamento delle competenze di base. Infatti, dal 2000 al 2006 peggiorano nel nostro Paese le performance dei nostri studenti quindicenni che, ad esempio, passano nei rilevamenti della capacità di lettura pari o inferiori al livello 1 della scala PISA dal 26% al 26,4%: tali dati ci fanno attestare, per le competenze di base, come penultimo Paese dell'Ue.

Meglio, anche se ancora sotto la media europea, il numero dei laureati in matematica, scienze e tecnologia, che dal 2000 al 2006 passano dal 5,4% al 13,3%.

Rimane modesta rispetto all'obiettivo di Lisbona dell'85%, invece, malgrado il miglioramento di sei punti, la percentuale di giovani che completano almeno il ciclo di scuola secondaria superiore, che passa dal 69% al 75%.

Rispetto alla partecipazione all'istruzione e formazione permanenti, malgrado un lieve recupero, ci attestiamo con il 6,5% del 2008 a ricoprire una delle ultime posizioni fra i Paesi europei rispetto a questo parametro²⁶.

Tab. 1. *La specificità del Mezzogiorno rispetto al dato nazionale*

| INDICATORE | TARGET LISBONA 2010 | ITALIA | MEZZOGIORNO |
|--|---------------------------|--------|-----------------|
| Investimenti in istruzione e formazione | 5% | 4,5% | non disponibile |
| Dispersione scolastica | sotto al 10% | 19,7% | 23,8% |
| Laureati in matematica, scienze e tecnologia | 15% | 13,3% | |
| Popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore | 85% | 76,0% | 72,2% |
| Percentuale studenti con scarse competenze in lettura | significativa diminuzione | 26,4% | 37% |
| Percentuale studenti con scarse competenze matematiche | significativa diminuzione | 32,8% | 45,7% |
| Adulti che partecipano all'apprendimento permanente (25-64) | 15% | 6,0% | 5,5% |

Elaborazione Legambiente su dati Istat e Svimez riferiti al 2008

Le problematiche che interessano le condizioni poste dal trattato di Lisbona in relazione ad una crescita socio economica dei paesi europei, vede, quindi, l'Italia in una condizione di ritardo in relazione ai parametri relativi all'istruzione e formazione, e dentro a questo ritardo, pesa non poco, come si vede dai parametri riportati nella *tabella 1*, la condizione del Mezzogiorno.

Sarebbe un errore, però, ricondurre i problemi dell'Italia in questo ambito ad una presunta "arretratezza" del Sud, quanto piuttosto ad una debolezza complessiva del Paese che non è in grado di aiutare le aree svantaggiate da un punto di vista socio economico ad uscire dalla storica situazione di debolezza.

Il nodo dello svantaggio territoriale, si riflette pesantemente sulla qualità del sistema di istruzione e formazione delle regioni del Sud.

A proposito dell'elevata diversità interna delle competenze degli studenti del sistema scolastico italiano, il Quaderno bianco sulla scuola²⁷ afferma: "il contesto personale – ossia le condizioni economico sociali delle famiglie – spiega comunque solo in parte il divario fra Nord, Centro e Sud. Sono i fattori di contesto territoriale, legati cioè, a parità degli altri fattori, alla collocazione di una scuola in una data area del paese, a influenzare fortemente l'efficacia educativa. Nella stessa pubblicazione viene riportato

26 Dati rielaborati in base ai dati Istat 2009 e dati tratti dal *Rapporto sull'apprendimento permanente in Italia*, Unidea 2009.

27 *Ministero dell'Istruzione e Ministero dell'Economia e delle Finanze*, Quaderno bianco sulla scuola, settembre 2007

uno studio (Bratti e altri 2007), sui dati OCSE PISA 2003 relativi alle competenze in matematica, dal quale emerge che se si potesse pienamente interpretare il divario sulle competenze in matematica come effetto casuale di due fattori (la dotazione delle risorse e la capacità di impiego delle stesse), si avrebbe che il divario tra Nord e Sud è associato per oltre il 60% al divario di risorse del contesto territoriale e per il 25% alla minore efficienza nell'uso delle risorse; il rimanente 15% deriverebbe dalla dotazione di risorse individuali (5%) e di scuola (10%)”²⁸.

Le condizioni di contesto a monte del divario

Come si desume dalla Tab. 2 (i dati si riferiscono al 2005 e sono gli ultimi dati pubblicati dal Ministero dell'Istruzione in relazione alla spesa pubblica per studente), a fronte di un contributo alla spesa pubblica per studente più o meno equivalente, con oscillazioni dovute principalmente a fattori come la presenza di piccoli comuni e piccole scuole, la presenza di minoranze linguistiche e l'alta percentuale di personale con maggiore anzianità di servizio e quindi con maggior retribuzione.

Tab. 2. Spesa pubblica per studente nelle Regioni italiane²⁹

| Spesa pubblica per studente – tutti i gradi di scuola statale | | | | | |
|---|---------------|-------------------------|-------------|--------------|------------------------|
| Dati MPI (impegni in euro – anno 2005) | | | | | |
| Regioni | spesa Regione | n. indice spesa regioni | spesa Stato | spesa totale | n. indice spesa totale |
| Emilia-Romagna | 1.367 | 142,1 | 4.984 | 6.351 | 103,6 |
| Lombardia | 1.319 | 137,1 | 5.021 | 6.340 | 103,4 |
| Friuli Venezia Giulia | 1.309 | 136,1 | 5.613 | 6.922 | 112,9 |
| Lazio | 1.189 | 123,6 | 5.145 | 6.334 | 103,3 |
| Piemonte | 1.136 | 118,1 | 5.311 | 6.447 | 105,1 |
| Toscana | 1.107 | 115,1 | 5.133 | 6.240 | 101,7 |
| Veneto | 1.069 | 111,1 | 5.056 | 6.125 | 99,9 |
| Liguria | 1.002 | 104,2 | 5.378 | 6.380 | 104,0 |
| Media Italia | 962 | 100,0 | 5.171 | 6.133 | 100,0 |
| Molise | 847 | 88,0 | 4.969 | 5.816 | 94,8 |
| Marche | 839 | 87,2 | 5.085 | 5.924 | 96,6 |
| Umbria | 789 | 82,0 | 5.358 | 6.147 | 100,2 |
| Sardegna | 784 | 81,5 | 5.760 | 6.544 | 106,7 |
| Abruzzo | 745 | 77,4 | 5.189 | 5.934 | 96,8 |
| Sicilia | 657 | 68,3 | 5.126 | 5.783 | 94,3 |
| Basilicata | 654 | 68,0 | 5.867 | 6.521 | 106,3 |
| Calabria | 648 | 67,4 | 6.018 | 6.666 | 108,7 |
| Campania | 614 | 63,8 | 5.113 | 5.727 | 93,4 |
| Puglia | 569 | 59,1 | 4.853 | 5.422 | 85,6 |
| Trentino Alto Adige | | | | 8.854 | 144,4 |
| Valle d'Aosta | | | | 7.137 | 116,4 |

²⁸ Emanuele Barbieri, Il problema della qualità e della spesa per l'istruzione. Conoscere per decidere. Rassegna dell'istituto pedagogico di Bolzano.

²⁹ Idem

La differenza è costituita dalle percentuali di spesa delle diverse Regioni, con tutte le regioni del Sud che investono dall'88% del Molise, sotto alla media nazionale, al 59,1% della Puglia, ultima regione per investimenti.

Questa mancanza d'investimenti da parte delle istituzioni territoriali, si ripercuote soprattutto, nella qualità dei servizi scolastici, quali ad esempio, trasporti: Sicilia e Campania sono al di sotto del 10% di scuole che usufruiscono del servizio di scuolabus, a fronte di una media nazionale del 36,7%, e mense, anch'esse offerte a meno del 10% della popolazione scolastica delle regioni meridionali³⁰.

La bassa qualità delle infrastrutture dei servizi scolastici

Un altro elemento che ci restituisce la debolezza strutturale specifica del contesto locale è anche il basso investimento degli EE.LL. nella qualità dell'edilizia scolastica.

Questa mancanza, viene chiaramente indicata come uno degli elementi di svantaggio territoriale e dequalificazione del sistema, anche nel *Quaderno bianco sulla scuola del 2007*: “ Un mercato del lavoro stagnante, dove è difficile trovare un'occupazione regolare, dove magari i comportamenti illegali fanno premio su quelli legali, non aiuta ad elaborare strategie formative che prevedono il successo scolastico ed un consolidamento delle competenze formali da utilizzare nella vita adulta come strumento di affermazione personale. A questi fattori si aggiunge, e, in parte ne dipende, uno stato peggiore delle infrastrutture scolastiche del Sud”³¹.

Questa lettura ci è restituita dai dati dell'indagine sulla qualità dell'edilizia scolastica, delle strutture e dei servizi di Legambiente *Ecosistema Scuola 2009*, che vede su 86 comuni capoluogo di provincia che hanno rinviato i dati per l'indagine, troviamo posizionati nella prima metà della graduatoria, dalla 28 alla 44 posizione, solo cinque città: Caltanissetta, Benevento, Potenza, Cosenza e Vibo Valenzia. Il resto delle città capoluogo di provincia del Sud, occupano la parte medio bassa della classifica.

La lettura dei dati non ha elementi di omogeneità se non un sostanziale posizionamento di gran parte dei parametri riferiti allo stato degli edifici scolastici delle regioni del Sud sotto la media nazionale.

Come accade per il resto d'Italia, la situazione della qualità dell'edilizia scolastica si presenta a macchia di leopardo, rendendo quindi difficile, fare un'analisi complessiva.

Puglia, Campania e Basilicata hanno un patrimonio edilizio più recente rispetto alla media nazionale (non a caso due delle tre regioni sono state interessate da recenti eventi sismici e hanno goduto di finanziamenti straordinari per la messa in sicurezza delle scuole).

Il dato della vetustà degli edifici va letto anche in relazione ai processi storici di uscita dall'analfabetismo: salta all'occhio, infatti, come i territori del Mezzogiorno non abbiano, nella maggior parte dei casi, edifici scolastici costruiti prima del 1900, dato che invece si riscontra nelle regioni del centro nord.

Fra gli elementi più significativi che raccontano le criticità storiche fra il radicamento dell'istituzione scolastica ed il territorio è la presenza, quasi esclusiva al Sud rispetto al panorama nazionale, di edifici scolastici in affitto e di edifici progettati come abitazioni

30 I dati sono presi dall'indagine di Legambiente *Ecosistema Scuola 2009*.

31 *Ministero dell'Istruzione e Ministero dell'Economia e delle Finanze, Quaderno bianco sulla scuola, settembre 2007*

e adibiti a scuola, sintomo di una debolezza degli enti locali competenti di applicare a queste politiche un equilibrio fra sprechi ed investimenti. Investimenti modesti, anche nella qualità degli edifici scolastici, con percentuali insostenibili per la ricaduta sulla formazione dei ragazzi, privi di strutture per lo sport (Sicilia, Campania e Basilicata, quasi raddoppiano il dato nazionale) e di aree verdi, un po' ovunque carenti. La manutenzione straordinaria a fronte di un dato nazionale che segnala un intervento negli ultimi cinque anni su più del 60% degli edifici, ben tre regioni stanno al di sotto del 40%.

Tab. 3. *Anagrafica ed informazioni generali degli edifici*

| PARAMETRO | MEDIA NAZION. | BASILICAT A | CALABRIA | CAMPANIA | MOLISE | PUGLIA | SICILIA |
|---|----------------------|-------------|----------|----------|--------|--------|---------|
| edifici scolastici realizzati prima del 1974 | 55,63% | 44,44% | 52,72% | 34,49% | 62,5% | 20,11% | 62,96% |
| edifici che necessitano di manuten. urgente | 38,14% | 17,68% | 30,77% | 82,34% | 62,5% | 49,37% | 39,96% |
| edifici che hanno ricevuto manuten. straordinaria ultimi 5 anni | 62,82% | 82,22% | 32,26% | 42,78% | 100% | 38,46% | 24,77% |
| edifici privi di strutture per lo sport | 33,42% | 60% | 38,46% | 65,43% | 0,00% | 14,12% | 60,46% |
| presenza di giardini | 78,97% | 22,22% | 36,56% | 48,77% | 75% | 53,48% | 40,89% |
| certificato di agibilità statica | 70,33% | 100% | 65,45% | 100% | 87,50% | 59,71% | 35,59% |
| certificato agibilità igienico-sanitaria | 80,07% | 33,33% | 96,36% | 98,65% | 100% | 32,64% | 25,27% |
| certificato prevenzione incendi | 43,71% | 22,22% | 62,37% | 37,96% | 12,5% | 42,12% | 35,05% |
| scale di sicurezza | 56,72% | 40% | 51,61% | 40,65% | 25% | 43,22% | 44,35% |
| porte antipanico | 91,55% | 100% | 64,52% | 99,81% | 87,5% | 85,71% | 73,31% |
| prove di evacuazione | 95,03% | 33,33% | 69,09% | 99,78% | 100% | 86,81% | 97,51% |
| impianti elettrici a norma | 89,57% | 93,33% | 55,56% | 86,90% | 100% | 55,56% | 69,04% |

Fonte: Legambiente, Ecosistema Scuola 2009

Molte le contraddizioni nell'analisi dei dati delle certificazioni, che sono sintomo di una *governance* poco consapevole della gestione di queste politiche; come ad esempio il rapporto fra la certificazione dell'agibilità statica e quella relativa alle prove di evacuazione: infatti, la Basilicata possiede la totalità degli edifici certificati per l'agibilità statica, ma fa le prove di evacuazione in poco più del 33% degli edifici, al contrario della Sicilia, la regione con i dati sull'assenza delle certificazioni più allarmanti, con poco più del 35% degli edifici con l'agibilità statica, ma che fa quasi il 98% di prove di evacuazione.

Venendo, invece, ad altri dati sull'edilizia scolastica non contenuti nella tabella, ma presenti nell'indagine *Ecosistema scuola*, risulta preoccupante la dichiarazione di inesistenza nella quasi totalità delle regioni, di casi sospetti (solo la Sicilia denuncia un 12,46%) e bonificati di amianto e di inquinamento da radon: sintomo dell'assenza di sistemi di monitoraggio di questi due elementi di rischio per la salute.

Sul virtuosismo rispetto alla sostenibilità, oltre alla pratica con diversi risultati regionali, sulla raccolta differenziata a scuola, va segnalato il caso Sicilia, che presenta due dati di eccellenza nazionale per quanto riguarda l'utilizzo di fonti rinnovabili nelle scuole, con il 13,17%, a fronte di una media nazionale del 6,75%, e sulla proposta di pasti interamente biologici nelle mense scolastiche del 10,92%, più del doppio della media nazionale. Ottima anche la situazione delle scuole calabresi per quanto riguarda l'utilizzo delle fonti rinnovabili, utilizzate nel 13,16%.

Il divario socio economico

Il Mezzogiorno presenta più della metà della popolazione adulta, che ha conseguito solo il livello di istruzione secondaria inferiore, rispetto ad una media nazionale che è intorno al 47%, mentre ha un tasso più basso di popolazione fra i 20 e 24 anni che hanno conseguito almeno il diploma superiore, il 72,2%, con variazioni che vanno da più dell'80% del Molise al 69,1% della Sicilia, a fronte di una media nazionale del 76%.³²

Rispetto all'occupazione, il rapporto *Svimez 2009*³³, segnala un ampliamento nel 2008 del divario fra i parametri europei e l'Italia rispetto all'occupazione, 11 punti per il tasso di occupazione complessivo e 46% nel mezzogiorno.

Gli occupati crescono al centro-nord di 217 mila unità, mentre scendono di 34 mila nel Mezzogiorno.

Inoltre, come evidenziato dalla Tab. 1, gli adulti del Mezzogiorno, che partecipano alla formazione permanente, è leggermente inferiore alla media italiana e molto lontano dai parametri di Lisbona.

L'istruzione universitaria

Malgrado le inefficienze del sistema, le famiglie ed i giovani meridionali, considerano l'istruzione un investimento che può migliorare la condizione socio economica. Bankitalia dimostra, infatti, in uno studio sui rendimenti dell'istruzione,³⁴ quanto questo sia vero per il Sud, dove una laurea arriva a rendere il 12,3%, contro, ad esempio l'8,3%, del Nord-Ovest: insomma, chi vive in un'area geografica in cui c'è un alto tasso di disoccupazione e un basso reddito pro-capite, un alto titolo di studio può rappresentare un ascensore sociale.

Ascensore, che per i giovani meridionali è anche, però, geografico e monodirezionale verso il Centro-Nord, sia per la scelta degli atenei, sia per lo sviluppo della propria attività lavorativa: insomma, un circolo vizioso, che non fa ricadere gli effetti degli investimenti personali e famigliari dei giovani del Sud sul loro territorio, ma consegna la manodopera intellettuale ad altre aree geografiche più appetibili dal punto di vista socio economico.

32 Dati Istat 2009 riferiti al 2008

33 Rapporto Svimez 2009

34 Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, I rendimenti dell'Istruzione, di Federico Cingano e Piero Cipollone.

“In base ai dati Miur riferiti al 2007, su 796mila iscritti all'università, circa il 20% studia in un ateneo del Centro-Nord. Percentuale di emigrazione ancora più alte per chi consegue una laurea: dei 118mila laureati meridionali, il 25% del totale consegue il titolo in atenei del Centro-Nord. La forbice spazia dalla Campania con “soltanto” il 20% dei laureati fuori regione, alla Basilicata, che invece arriva a percentuali superiori all'81%, passando per la Calabria (43%) ed il Molise (68%)”³⁵. Questa diminuzione delle iscrizioni negli atenei meridionali viene denunciata anche dai dati Istat 2009, in cui si rileva un indice di attrattività delle università del Mezzogiorno di - 21,1%, (Basilicata, - 201,1%, Calabria, -57,2%), a fronte di un aumento del 20,3% per gli atenei del Centro-Nord.

Ricominciare dal capitale umano

Ce lo indica il trattato di Lisbona, ce lo motiva anche Bankitalia: l'istruzione e la formazione, ed attraverso di esse la cura del capitale umano, è l'investimento migliore che si possa fare come rendimento economico ed efficacia di risposta in un momento di crisi e di cambiamento che nelle regioni del Mezzogiorno si porta dietro storici problemi strutturali.

Cosa serve in questo settore per uscire da un circolo vizioso che vede la qualità della scuola compromessa dagli svantaggi territoriali e la fuga nelle regioni del Centro-Nord delle risorse più e meglio formate?

Investimenti

I continui tagli alla scuola che hanno conosciuto l'apice nell'ultima finanziaria di Tremonti, vanno a colpire maggiormente le aree svantaggiate, che abbiamo visto possono contare di meno sugli investimenti degli EE.LL.

Noi crediamo che la scuola del Sud potrà riqualificarsi solo se la scuola italiana torna a funzionare e a reinvestire su un piano unitario nazionale che preveda specifiche azioni per le problematiche della scuola al Sud.

Ma anche le istituzioni locali devono fare la loro parte: gli enti locali devono dare alle politiche legate ai giovani, istruzione e lavoro una priorità assoluta per puntare su quel capitale umano, che ormai, anche quantitativamente, per diminuzione delle nascite e minore immigrazione, si sta impoverendo.

Non è un problema di finanziamenti, ma di buon governo della cosa pubblica che spesso al Sud manca. Occorre, quindi riequilibrare le inefficienze, che generano anche l'inefficacia delle politiche. In tal senso, un'importante occasione, è un mirato ed accorto uso dei fondi strutturali, una grande opportunità che non deve essere sprecata, nemmeno dalle istituzioni scolastiche, che dovrebbero usare meglio i PON per contrastare la dispersione e migliorare le competenze in uscita degli studenti, all'interno dei curricoli e non, come spesso avviene, in progetti di taglio troppo generalista.

Una buona pratica da segnalare per le regioni del Mezzogiorno in riferimento ad un accorto utilizzo dei fondi strutturali è, ad esempio, il superamento del divario nella dotazione di strutture informatiche, oggi colmato ed allineato ai dati delle altre aree del Paese.

35 Un popolo fuori sede, Luca Bianchi ed Elisa Costanzo, La Nuova Ecologia; Febbraio 2009

Riqualificazione infrastrutturale

La qualità degli edifici scolastici è un elemento prioritario per riqualificare l'intero sistema, restituendo anche quella dignità sociale che l'istituzione scolastica va perdendo. Uno dei problemi del Sud, infatti, è in modo specifico analizzato nel *Quaderno bianco sulla scuola*, voluto da Fioroni e Padoa Schioppa nel 2007, è la perdita di fiducia e la bassa aspettativa che hanno i cittadini verso le istituzioni, una sorta di adattamento alla bassa qualità dei servizi e delle politiche territoriali, che hanno generato una sorta di cultura al ribasso, che va rimossa, perché ci sia una spinta sociale al miglioramento.

Inoltre, il bisogno d'interventi strutturali legati alla messa in sicurezza, alla bonifica delle situazioni di rischio, all'efficienza energetica, alla costruzione di nuove scuole sostenibili, risparmiando sull'alto costo delle scuole in affitto, può generare un volano economico territoriale di grande interesse.

Non va sottovalutato, come ci dimostra il progetto "Scuole aperte", sperimentato con successo dalla regione Campania, della possibilità di aprire gli edifici scolastici al territorio per attività di formazione permanente, accoglienza ed aggregazione, in particolar modo giovanile.

Poli universitari di eccellenza

Uno dei principali problemi che si devono porre le regioni meridionali è l'arresto della perdita delle giovani risorse umane qualificate. In tal senso, è interessante l'esperienza messa in piedi in Puglia, che ha promosso una serie di azioni per agevolare azioni creative e culturali dei giovani pugliesi e far rientrare i cosiddetti "cervelli in fuga".

Ma anche il problema dell'impoverimento di perdita di attrattività degli atenei del Sud va affrontato, cercando di puntare su poli di eccellenza legati alle tante ed uniche specificità territoriali che il Mezzogiorno possiede e puntando ai settori dell'innovazione, per generare una capacità non solo di trattenere i propri giovani, ma anche di attrarre quelli di altre aree del Paese.

4.2 I beni culturali

Quasi tre millenni di storia hanno plasmato il territorio italiano come un unico ricchissimo paesaggio culturale. Un patrimonio singolare che racconta secoli di storia, arte natura e cultura senza interruzione e che ha lasciato tracce ovunque. Tutte testimonianze artistiche come aree archeologiche, vie storiche e i borghi antichi di grandissimo pregio non sempre ben conservate ma soprattutto sconosciute; a questo si aggiunge il vastissimo patrimonio immateriale, costituito da feste e tradizioni, gastronomia e artigianato, paesaggi agrari, miti, leggende, musiche, costumi, minoranze etniche e linguistiche. Se a tutto questo si aggiunge che nel nostro paese sono presenti ben 44 siti dichiarati patrimonio dell'umanità dall'UNESCO il dato diviene ancora più significativo. Fare una differenziazione tra Nord e Sud Italia, in questo contesto, sarebbe impossibile perché la situazione è pressoché simile, visto che nel Mezzogiorno sono presenti di 14 siti patrimonio dell'umanità³⁶. Ciò che nei fatti differisce è l'impatto che

³⁶ Centro storico di Napoli; Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata; Costiera Amalfitana; Reggia di Caserta, il Parco, l'acquedotto Vanvitelli e il Complesso di San Leucio Parco Nazionale del Cilento e del Vallo di Diano con i siti archeologici di Paestum e Velia e la Certosa di Padula; (6 in Campania); I Trulli di Alberobello; Andria, Castel del Monte (2 in Puglia); I Sassi di Matera;

l'inserimento nella lista dei siti UNESCO ha potuto avere a beneficio dei vari territori. Esempi di impatto positivo da un punto di vista turistico ci sono come quello del Parco Nazionale del Cilento e del Vallo di Diano, con il sito archeologico di Paestum (SA) dove hanno saputo avvalersi delle opportunità offerte dall'essere stati inseriti nella lista, facendo di questo in primo luogo un vanto e di conseguenza un attrattore culturale. Altri esempi positivi sono da considerare i Sassi di Matera, le città barocche della Val di Noto che, dopo il crollo della Cattedrale di Noto nel 1996 sono riuscite ad impegnarsi in una ricostruzione virtuosa della Cattedrale fino a divenire nel 2002 patrimonio dell'umanità. Ma non sempre i casi virtuosi riescono a rimanere tali, così a quasi dieci anni di distanza sembra aleggiare in nello stesso territorio della Valle lo spettro delle speculazioni edilizie con relativo consumo di territorio e, paradossalmente, una delle cause potrebbe essere ipotizzata proprio la sovraesposizione che ha avuto in questi ultimi anni. Agli esempi virtuosi si affiancano però quelli più deludenti come il Centro Storico di Napoli, che è stato dichiarato sito UNESCO nel 1995 ma che ancora ad oggi non è riuscito a prendere alcuna iniziativa per limitare l'utilizzo delle auto nel centro storico.

Un caso problematico è dato dall'Area archeologica di Pompei (NA) che con i 2.087.559 visitatori l'anno si pone al secondo posto³⁷ nella lista dei musei italiani maggiormente frequentati ma che purtroppo subisce una forte pressione antropica, mettendo a rischio la salute dell'area archeologica stessa: un rovescio della medaglia che non potrà essere sottovalutato ancora al lungo. Altro esempio di gestione non troppo illuminata di un sito UNESCO è quello della Villa Romana del Casale a Piazza Armerina (EN) famoso per le donne in bichini datato III-IV sec. d.C. in cui i lavori di restauro sono iniziati con ingenti capitali più di 10 anni fa, ma ancora non è dato conoscere il termine di fine lavori. Questo dato non è molto diverso dal resto d'Italia, come del resto simile a tutt'Italia è la gestione dei beni culturali. Il Titolo V della Costituzione (art. 117) prevede che la tutela dei beni culturali sia materia legislativa esercitata dallo Stato, mentre la valorizzazione degli stessi è materia concorrente tra Stato, Regioni e enti locali, ciò vuol dire che Stato, Regioni, Province, Comuni, enti ecclesiastici e privati debbono lavorare in modo sinergico ed attivo per la valorizzazione del patrimonio di loro proprietà.

Come si può immaginare, questo diviene un problema enorme perché la tutela e valorizzazione diviene difficile soprattutto per assenza di fondi.

A queste problematiche si aggiunge la quasi totale assenza di figure professionali che siano in grado di gestire il nostro ingente patrimonio. Di fatto le figure professionali che fanno capo al MiBAC, sono storici dell'arte, architetti e archeologici, che se pur competenti in materia di tutela, hanno meno dimestichezza nella gestione manageriale dei beni culturali.

(1 in Basilicata) Agrigento, Area Archeologica; Piazza Armerina, Villa Romana del Casale; Siracusa, Necropoli Rupestre di Pantalica; Val di Noto, città barocche; Isole Eolie; (5 in Sicilia).

³⁷ Top 25 musei visitati in Italia (rilevazione 2008 Istat) 2° scavi vecchi e nuovi di Pompei; 9° circuito museale complesso Vanvitelliano - Reggia di Caserta (palazzo reale e parco di Caserta, giardino all'inglese, museo dell'opera e del territorio); 16° museo archeologico nazionale di Napoli; 20° scavi e teatro antico di Ercolano; 21° Grotta Azzurra ad Anacapri; 25° templi di Paestum a Capaccio

Ciò che di fatto manca, al Sud come al Nord, è l'individuazione di modelli di gestione solidi, studiati ad hoc per risolvere le complesse problematiche relative ai beni culturali. C'è quindi bisogno anche di una formazione che tenga realmente conto delle esigenze di conservazione, tutela e di una valorizzazione finalizzata alla fruizione e alla "redditività" del bene. In tal senso si muove un'esperienza dell'Università Cà Foscari di Venezia.

Se si osserva l'offerta formativa del Meridione, sono presenti numerosi istituti, accademie e università pubbliche e private³⁸, dedicate alla formazione relativa alla conservazione, restauro, produzione di beni culturali ed economia; ciò che risulta assente è la sinergia tra le competenze umanistiche e quelle degli economisti e giuristi, per trasformare il nostro patrimonio artistico da pesante eredità del passato a investimento per il futuro. Quando si parla di economia dei beni culturali, in modo erroneo la mente corre subito al "Patrimonio S.p.A", come se l'economia dei beni culturali volesse dire "vendita del patrimonio" per fare cassa e non gestione del patrimonio per creare sul territorio nuovi posti di lavoro.

E' auspicabile una diffusione sul territorio di modelli che perseguino tale obiettivo, e in cui le Regioni meridionali potrebbero giocare un ruolo da protagoniste, considerati i dati incoraggianti presentati da Federculture³⁹ in cui è si evidenzia come tra il 2008 e il 2009 ci sia stato un incremento di viaggiatori stranieri nel Sud e nelle Isole pari al +3,9% contro un calo nel Centro pari a -4,6 % e nel Nord Ovest -07%. Il Nord Est riesce a mantenere un trend positivo di +3,8%. In questo contesto, diviene dunque indispensabile intervenire in formazione oltre progetti di project financing finalizzati al coinvolgimento di privati e fondazioni bancarie diretti alla valorizzazione dei beni culturali.

³⁸ **8** Accademie di Belle Arti: Foggia, Bari, Lecce, Napoli, Catania, Palermo, Reggio Calabria e Catanzaro - **1** Facoltà di Beni Culturali (Università del Salento, Lecce) - **5** Corsi di Laurea in Beni Culturali afferenti alla facoltà di Lettere e Filosofia: Catania, Napoli, Bari, Palermo e Arcavacata di Rende (CS). **13** Facoltà di Economia e Commercio Campania **6**: Università del Sannio (BN); Università Federico II (NA); Università Navale (NA); Seconda Università degli Studi di Napoli; Università degli Studi di Napoli Parthenope; Università di Salerno - Puglia **4**: Università di Bari; Università di Foggia; Università di Lecce; Libera Università Mediterranea Jean Monnet (Casamassima, BA) - Calabria Università della Calabria (CS) - Sicilia **4**: Università di Catania; Università di Messina; Università di Palermo; Libera Università della Sicilia Centrale "Kore" (EN) - Basilicata Università degli Studi della Basilicata (PZ).

³⁹ "Crisi economica e competitività. La cultura al centro o ai margini dello sviluppo?" VI RAPPORTO ANNUALE FEDERCULTURE 2009

5. Bibliografia

I dossier di Legambiente

- 1) Legambiente, Ecosistema rischio 2009
- 2) Legambiente, Ecosistema incendi 2009
- 3) Legambiente, Ecosistema cave 2009
- 4) Legambiente, Dossier Ecomafia 2009
- 5) Legambiente-Gse, Comuni Rinnovabili 2009
- 6) Legambiente, Comuni Ricicloni 2009
- 7) Legambiente, Rapporto Pendolaria 2009
- 8) Legambiente, Dossier Biodiversità 2009
- 9) Legambiente, Dossier Piano casa 2009
- 10) Legambiente, Pesticidi nel piatto 2009
- 11) Legambiente, Ecosistema scuola 2009

Altri testi

- 12) Rapporto Svimez 2009 sull'economia del Mezzogiorno, 2009, il Mulino
- 13) Fondazione per lo sviluppo sostenibile, L'Europa e le Regioni per lo sviluppo delle energie rinnovabili – Rapporto 2009
- 14) Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza, I rendimenti dell'Istruzione, di Federico Cingano e Piero Cipollone.
- 15) *Ministero dell'Istruzione e Ministero dell'Economia e delle Finanze*, Quaderno bianco sulla scuola, settembre 2007