

La manutenzione nel governo del territorio: la maggiore opera pubblica del Paese una nuova frontiera dei servizi

Roma 29 novembre 98

Intervento di LUIGI BORRELLI

"Il sistema idrogeologico del Mezzogiorno continua ad essere al centro di ripetuti cedimenti determinati dalle caratteristiche fisiche del territorio, dal disordine urbanistico e dall'insufficienza di misure ed interventi di prevenzione. Occorre in primo luogo alimentare programmi integrati di manutenzione e sistemazione idrogeologica, pur nella consapevolezza che la tipicità del territorio rende difficile l'accorpamento degli interventi stessi in sistemi di grandi dimensioni e che quindi sono necessari interventi diffusi, anche di piccola e media dimensione"(DPEF 1999/2001 parte V, par2°).

La consapevolezza di non aver governato il territorio, proprio nel periodo delle maggiori trasformazioni, si sta facendo sempre più strada tra la gente comune e nella classe politica, anche se non si può ancora parlare di inversione di tendenza.

Ogni catastrofe che accade ci fa riflettere sulle cose non fatte e che si sarebbero potute fare per evitarla, e, ancora di più sull'approccio al problema del governo del territorio.

E' sul territorio che poggiano, anche fisicamente, tutte le nostre ipotesi ed aspirazioni: cultura, storia, tradizioni, città, fabbriche, servizi, svago, sono variabili dipendenti che condizionano e sono condizionate dal modo con cui si interagisce con il territorio.

E' in questa ottica di interrelazione e di interdipendenza che la tutela del territorio deve trovare il suo giusto inquadramento.

Si restituisce così, concettualmente, alla manutenzione del territorio una funzione che va oltre le esigenze di protezione civile, ma che si proietta ed interagisce fortemente con le scelte e le prospettive economiche e di sviluppo.

Pianificazione – Programmazione - Manutenzione.

Sono gli elementi attraverso cui va concretizzato il governo del territorio.

Il quadro legislativo di riferimento, ormai decennale, è stato più volte messo a punto e si dovrebbe entrare ora in una fase almeno di applicazione formale della L.183 su tutta la nazione, con l'adozione, anche con i poteri sostitutivi, dei piani stralcio.

Anche il concetto di manutenzione ordinaria entra sempre più nel quadro legislativo Nazionale e regionale

(D.L. 180) prevedendo e garantendo che una quota della spesa riguardi appunto la manutenzione.

Ed è sulle questioni della programmazione e della manutenzione è che desidero soffermarmi brevemente.

E' indubbio che senza un'azione continua, costante ed organizzata mediante il controllo e la manutenzione del territorio e dei corsi d'acqua, tutto degrada e gli interventi che vi si sono realizzati, perdono efficacia.

Come programmare gli interventi di manutenzione, a quali soggetti affidare le responsabilità delle scelte, con quali regole e quali strumenti?

Questa è la prima questione che si pone.

Voglio qui riproporre, la strada che abbiamo individuato in Abruzzo in sede di approvazione della L.R. n. 36/96 sulla riorganizzazione dei Consorzi di Bonifica, ritenendola una soluzione innovativa ed interessante, su cui vale la pena di riflettere.

Si è scelto di dare vita ad un originale strumento il " Piano di Difesa del Territorio e di Bonifica", che vuole tenere insieme una pluralità di funzioni settoriali, alcune legate allo sviluppo dell'agricoltura, altre orientate verso l'ambiente e la manutenzione.

Il piano si presenta come sperimentazione di una programmazione partecipata che prevede un attivo coinvolgimento delle Istituzioni locali, e delle rappresentanze organizzate degli interessi, attraverso:

- L'esaltazione delle funzioni di indirizzo e di coordinamento della pianificazione regionale ed a scala di bacino della Autorità istituita dalla recente L.R. n.81/98 in recepimento della L. n.183/89;
- L'attribuzione alle Province di compiti programmatori, autorizzativi, concessori e di controllo, anche secondo quanto loro attribuito dalla recente L.R. n.81/98;
- La considerazione, nel processo decisionale, delle Province, come i soggetti proponenti gli interventi e responsabili dell'attuazione degli stessi;
- L'attribuzione agli interessi organizzati della possibilità e capacità di proposizione preliminare degli interventi;

a tal fine sono istituite

- Il *Comitato per il coordinamento e l'indirizzo dei Piani* cui sono chiamati a partecipare la Regione, le Province, l'Autorità di Bacino;
- Le *Consulte provinciali e permanenti per i Piani* tra le singole Province, i Consorzi afferenti a ciascun territorio provinciale e gli EE.LL. coinvolti.

Avvalendoci anche della collaborazione del Prof. De Bernardinis, abbiamo orientato il contenuto specifico del Piano in quattro assi fondamentali che prevedono:

1.interventi conoscitivi e di predisposizione documentale essi potranno abbracciare una gamma di azioni assai varie, dall'acquisizione degli elementi conoscitivi relativi ai Comprensori di bonifica già esistenti all'istituzione e gestione di un Catasto delle opere;

2.interventi per la difesa del suolo e territorio si tratta di interventi finalizzati alla mitigazione del rischio idrogeologico, del dissesto della rete idrografica superficiale e del rischio alluvionale, dell'inquinamento della risorsa idrica superficiale e di falda, sia con interventi strutturali sia, soprattutto, con interventi manutentori e gestionali volti a favorire, tra l'altro, una occupazione più stabile nel tempo;

3.interventi a carattere produttivo. comprendono sia la realizzazione di opere per il reperimento, l'accumulo, il trasporto, la distribuzione, il collettamento e la depurazione a fini prevalentemente agricoli della risorsa idrica, sia, soprattutto, il ripristino, la riqualificazione, la manutenzione e gestione delle opere esistenti al fine di massimizzare il risparmio idrico, l'elasticità gestionale delle infrastrutture e la produttività irrigua, gli interventi spaziano altresì dal riuso delle acque reflue in agricoltura alla ricarica delle falde superficiali;

4.interventi per il miglioramento fondiario sono tutti quegli interventi che vanno dalla realizzazione, manutenzione e gestione di impianti per la produzione di energia facenti anche uso delle acque dei canali e dei cavi consortili, alla realizzazione della viabilità comprensoriale, necessaria ai fini degli interventi manutentori e gestionali del territorio e delle opere stesse.

Il Piano, messo a punto dalle Province, viene approvato formalmente dalla Regione.

L'esecuzione, gestione e manutenzione delle opere inserite nel Piano e dichiarate di "preminente interesse regionale", e pertanto finanziate con fondi pubblici, vengono affidate ai Consorzi di Bonifica.

L'affidamento avviene mediante specifica convenzione tra Consorzio e Provincia.

Si entra dunque nella seconda questione, la manutenzione, come realizzazione di cose semplici, a basso impatto, individuate e coordinate.

I Consorzi di bonifica nella Regione Abruzzo stanno subendo un forte processo di trasformazione e di riadeguamento, recuperando efficienza e riproponendosi come soggetti che operano a favore dell'intera collettività.

Sempre più forte, dunque dovrà essere il loro rapporto con gli enti locali di cui dovrebbero diventare effettivo "braccio operativo", mettendo a disposizione professionalità e conoscenza approfondita del territorio, più di qualsiasi altro soggetto attualmente in campo.

Ma le necessità di manutenzione non possono esaurirsi soltanto in un modello di organizzazione fatto da

soggetti pubblici, che seppur radicati e presenti sul territorio, non riescono a rispondere a tutte le esigenze ed a tutti i problemi che si pongono: gli interventi pubblici, per quanto ben programmati, coordinati e realizzati saranno sempre una rete a maglie troppo larghe per abbracciare tutte le necessità.

Occorre che l'azione di manutenzione sia maggiormente diffusa, che intervenga specialmente in quelle parti di territorio dove il dissesto si crea come conseguenza dell'abbandono della presenza dell'uomo.

Occorre dunque un coinvolgimento diretto e diffuso di chi vive ed opera sul territorio, a cominciare da chi svolge lavori agricoli, e più in generale di chi vive nelle zone rurali, molto spesso con redditi del tutto inadeguati.

Si ripropone qui, per intero il problema dello sviluppo rurale, e ancora di più dell'abbandono della montagna e quindi delle politiche per impostare, anche sulla scia della Conferenza di Cork, un obiettivo di ruralità viva e moderna, come risposta forte anche al degrado e al dissesto.

Innanzitutto vanno potenziate le **azioni di forestazione**, sia di carattere ambientale e, protettiva che quella di carattere produttivo, utilizzando il vasto incolto che si è determinato nelle zone interne, terreni che una volta venivano lavorati e quindi preservati dall'azione di dissesto che invece oggi vi si determina.

Vi è la possibilità di utilizzare meglio gli **strumenti che le disposizioni comunitarie mettono a disposizione** per sostenere ed integrare il reddito agli agricoltori attraverso azioni di cura del territorio.

Le misure previste dal **Reg. n.2078/92**, dove applicate con attenzione, hanno prodotto risultati:

L'**agricoltore** si è assunto l'impegno per un **quinquennio** di compiere specifiche e **contrattate azioni di cura del territorio**, aggiuntive rispetto alla normale attività agricola, e verificabili, come la pulitura di argini, lo sfalcio, la pulizia del sotto bosco ecc., e riceve per questo un premio annuo, che integra il suo reddito.

L'applicazione di queste misure vanno facilitate ed estese: **oggi ad esempio rimangono precluse all'utilizzazione le grandi aree civiche su cui non è possibile assumere impegni di manutenzione.**

Anche i nuovi strumenti comunitari previsti da "**Agenda 2000**" mantengono ed addirittura potenziano gli interventi agro-ambientali.

Infatti **all'art. 20 della proposta di Regolamento per lo Sviluppo Rurale** si legge:

"Tali aiuti promuovono forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la protezione ed il miglioramento dell'ambiente, del paesaggio naturale e dei suoi fattori, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica."

Vi è dunque la possibilità di organizzare anche per i prossimi anni una attività diffusa di cura del territorio, sempre che le Regioni investano di più su questa misura sia in termini di attribuzione di risorse,

sia in termini di informazione e di convincimento dei soggetti attraverso forme di semplificazione delle procedure di reperimento dei terreni da sottoporre a manutenzione, con particolare riferimento a quelli civici e a quelli abbandonati.

La manutenzione del territorio, oltre ad essere una necessità rappresenta anche una sistema eco compatibile di creazione di lavoro.

Non va trascurato che spesso dove vi è grande necessità di manutenzione, vi è anche una situazione di disagio sociale forte.

Basti pensare alle zone interne, alle aree montane dove il dissesto del suolo è forte e dove certamente vi è rimasta poca gente, ma anche dove le occasioni di lavoro e di reddito sono così scarse che determinano l'ulteriore contrazione della popolazione con il conseguente aggravamento dell'insediamento sociale e territoriale.

La cura del territorio, con la spesa pubblica che necessariamente deve comportare, può essere un elemento di stabilizzazione, insieme del suolo e di chi vi abita, reinnesando processi economici vitali, aiutando la formazione di redditi anche dalle diverse attività che si possono tornare a suscitare.

In questo senso, sono convinto che bisogna avviare urgentemente un "nuovo corso" o, per meglio dire, un "New Deal", anche per richiamare alla mente un qualcosa di molto forte che segnò la fine di un brutto periodo, dove la cura e la manutenzione contribuiscano alla valorizzazione del territorio, e dove la tutela dell'ambiente sviluppi occupazione.

Luigi Borrelli