

NAPOLI ANCORA UNA VOLTA SOMMERSA DAI RIFIUTI

di Gabriella Corona
19 novembre 2010

Oggetto di questa nota è un'analisi dei fattori strutturali e congiunturali che hanno concorso a provocare l'attuale crisi dei rifiuti in Campania.

Rispetto ai fattori congiunturali, quello che maggiormente ha contribuito a esasperare la situazione nella capitale partenopea è la decisione, da parte del capo della Protezione civile Guido Bertolaso, di vietare lo smaltimento dei rifiuti di Napoli e di molti dei comuni del suo hinterland nella cava Sari di Terzigno, la discarica che insieme a quella di Chiaiano accoglie l'immondizia prodotta nella provincia (in particolare, sversano nella discarica di Terzigno circa novanta comuni della provincia).

La forte opposizione della popolazione, che va crescendo nel corso del mese di ottobre, si manifesta con il tradizionale corredo di atti di violenza: camion a fuoco, gomme tagliate, blocchi stradali, lancio di pietre e molotov, feriti tra i manifestanti, le forze dell'ordine e gli autisti dei camion. Rappresentata dai sindaci di Boscoreale e di Terzigno, Gennaro Langella e Domenico Auricchio, la popolazione unita in comitati, tra cui quello che fa capo alle "mamme vulcaniche", chiede di non aprire la seconda discarica prevista dalla legge del 2008 presso la località di cava Vitiello, e di autorizzare, anche nella cava Sari, lo smaltimento dei soli diciotto comuni dell'area vesuviana. La rivolta nel frattempo dilaga anche a Giugliano dove il sito di stoccaggio di Taverna del Re va verso l'esaurimento, mentre si stanno saturando gli impianti di tritovagliatura di Tufino e Caivano.

I primi di novembre, nonostante l'allarme drammatico del presidente della provincia circa gli effetti disastrosi che avrebbe provocato nella provincia la chiusura di cava Sari, il capo della protezione civile, Guido Bertolaso spiega di aver esaurito il proprio compito dopo aver trovato l'accordo con i 18 sindaci dei comuni dell'area vesuviana cui sarà permesso lo smaltimento dei rifiuti a Terzigno, e di aver adottato tutte le iniziative tecniche utili affinché Regione, Provincia e Comune di Napoli possano operare per la soluzione della crisi. Queste iniziative si vanno ad aggiungere alle promesse di Berlusconi di cancellare dalla legge la seconda discarica di Terzigno.

La decisione di vietare lo smaltimento nella Cava Sari dei rifiuti di Napoli è stata poi accompagnata da una grave attribuzione di responsabilità da parte di Silvio Berlusconi a Napoli ed all'Azienda di igiene ambientale della città che non avrebbe a suo dire gestito la discarica correttamente e non sarebbe riuscita a realizzare una sufficiente raccolta differenziata nella capitale partenopea. Si reificano in maniera amplificata caratteri ed elementi del dibattito pubblico così come si era manifestato nel corso del 2008 e che svela straordinaria fragilità della compagine nazionale italiana, una fragilità che continua a nutrirsi, nelle retoriche e nei linguaggi di alcuni gruppi politici settentrionali, di immagini attinte ad un sistema antico di rappresentazioni che fa parte integrante della storia d'Italia e che rimanda alla contrapposizione tra Settentrione e Meridione, dove quest'ultimo esprime valori negativi. "Napoli pattumiera d'Italia" titolava "il Giornale" il 22 ottobre scorso. Anche il premier manifesta la sua mancata solidarietà, attinge e fa uso dell'appresentazione stereotipata di Napoli come realtà arretrata e devastata dal malgoverno che può essere lasciata sola ed ai cui rifiuti non si reagisce più. I media concentrano, in un'onda che accentua i caratteri populistici e demagogici, la loro attenzione sulla rivolta di Terzigno e sulle ragioni urlate di chi pretende la sua chiusura, riservando poco spazio alle immagini della città e delle sue "difese". Napoli appare narcotizzata e sembra non reagire. E, d'altra parte, da sempre l'immagine che ne viene del Mezzogiorno dal Nord, è stata poi mutuata e ripresa dal dibattito locale, quando non addirittura originata da esso. L'immagine generalizzata di una Napoli indistintamente arretrata, collassata, male gestita, dominata dai rifiuti e dalla criminalità organizzata prodotta e riprodotta per anni da opinion makers, intellettuali, scrittori, studiosi che hanno partecipato al dibattito pubblico locale ha ormai creato un cortocircuito diabolico e paralizzante con le immagini prodotte dalla controparte settentrionale.

Alquanto esile e priva di fondamento appare, invece, l'attribuzione di responsabilità della nuova emergenza all'Azienda di igiene ambientale (Asia), azienda giovane, fragile, economicamente dipendente dal bilancio comunale di Napoli, a differenza dalle equivalenti aziende del centro-nord, nella maggior parte dei casi trasformate da municipalizzate in Società per azioni quotate in borsa. Un'azienda completamente estranea alle scelte che riguardano la costituzione di un ciclo funzionante di smaltimento dei rifiuti e, oltretutto, fortemente indebolita nel corso delle ultime settimane. Essa, infatti, era stata il 23 settembre precedente fortemente colpita da un raid avvenuto nella sede di Enerambiente, l'appaltatore che opera il servizio di raccolta nel centro storico della città, durante il quale sono stati danneggiati 46 automezzi per la raccolta con una azione di squadrismo organizzato, dopo la cessazione dell'appalto con una agenzia di lavoro interinale, avvenuta alcuni giorni prima. A queste perdite si aggiunga la distruzione di numerosi autocompattatori ed il ferimento di vari operai nel corso della rivolta di Terzigno.

Non bisogna poi dimenticare che il servizio di igiene ambientale si scontra a Napoli con la complessità e i problemi della città: il traffico, la difficile circolazione, le abitudini di quartiere, l'alta densità demografica. Quest'ultima, d'altra parte, è sicuramente un indice della complessità strutturale dell'area metropolitana di Napoli della quale non si può non tenere conto. Essa produce 1.666.366 milioni di tonnellate di rifiuti sui 2.652 milioni dell'intera Campania. Nella sola provincia di Napoli, abita più della metà dell'intera popolazione campana con una densità pari a 2.612 abitanti per chilometro quadrato nella provincia e 8.566 nel territorio comunale, contro i 335 nella provincia di Caserta, 222 in quella di Salerno, 157 e 140 rispettivamente Avellino e Benevento. Nonostante ciò, prima dell'ultima emergenza la percentuale di raccolta differenziata aveva raggiunto il 19%, dato inferiore a quello di città come Milano, Torino e Bologna, ma comunque grosso modo pari a Roma e superiore a Parigi.

Dunque, appare falso e manipolatorio attribuire i fallimenti all'Azienda di igiene ambientale. Al contrario, il fallimento del "piano Bertolaso" è da attribuirsi al fatto che esso sia rimasto in gran parte disatteso. Dei tre impianti di recupero di energia previsti solo Acerra è in funzione, per gli altri due (Napoli e Salerno) non è ancora stata nemmeno bandita la gara. Per ciò che riguarda l'impianto di Napoli, la Regione ha mostrato una forte resistenza nel corso degli ultimi due anni, almeno fino alle più recenti elezioni regionali, ad avviarne le procedure che avrebbero, in ogni caso, incontrato forti opposizioni locali. I tecnici che hanno avviato i sopralluoghi a Ponticelli nei luoghi dove dovrebbe essere insediato l'impianto sono stati aggrediti e minacciati, mentre i comitati anti-termovalorizzatore hanno già avviato la loro lotta. E questo aspetto rimanderebbe ad un altro tema importante che riguarda l'ambiguità quando non l'opposizione dichiarata di molte componenti dell'ambientalismo italiano nei confronti del problema rifiuti. Tale atteggiamento non sembra tenere conto della soluzione proposta dalla direttiva comunitaria del 2008 con la quale l'Unione Europea ha disposto per il 2020 il riciclaggio dei rifiuti al 50% ed il recupero di energia dal restante 50%, eliminando così l'interramento in discarica dei rifiuti.

A ciò si aggiungano la mancata realizzazione di alcune delle discariche indicate nel piano, come quella di Cava Vitiello. Il sistema si presenta, dunque, rigido e fragile perché privo di soluzioni di riserva alle quali fare riferimento a fronte di imprevisti. Nel caso di interruzione di una delle tre linee dell'impianto di recupero di Acerra, come è avvenuto contestualmente ai fatti di Terzigno, occorre trasferire 650 tonnellate di rifiuto al giorno alle discariche. Nel caso di interruzione di due linee, invece, i rifiuti in più da collocare in discarica raggiungono le 1300 tonnellate al giorno che venivano generalmente smaltite a Terzigno.

Al ruolo giocato dalla mancata attuazione del "piano Bertolaso" occorre, poi, aggiungere il peso dell'intero sistema di gestione dei rifiuti ereditato dagli anni novanta. Secondo l'interpretazione politico-giudiziaria, questione rifiuti in Campania sarebbe l'espressione di una più complessa "questione campana" che si configura come una crisi profonda, scaturita da un perverso intreccio tra l'azione degli

organi preposti alla gestione del sistema di smaltimento, le imprese appaltatrici e le criminalità organizzata. E' una interpretazione fortemente "centrata" sul ruolo del Commissariato straordinario come principale responsabile di una gestione fraudolenta dello smaltimento dei rifiuti volta ad alterarne il ciclo, realizzando un uso illecito del denaro pubblico anche attraverso accordi più o meno espliciti con il soggetto privato (le Società Fibe e Fibe Campania) al quale a partire dal 1999 era stata appaltata la gestione dell'intero ciclo dei rifiuti nella regione.

Secondo gli esperti e Federambiente, occorre, invece, le ragioni "strutturali". In questa prospettiva, centrale è la scelta tecnica adottata con il piano del 1997 che prevedeva l'avvio di un ciclo integrato dei rifiuti fondato sul cosiddetto trattamento meccanico-biologico realizzato con gli impianti Cdr. Tale trattamento non è una modalità di smaltimento dei rifiuti, ma di preparazione a lavorazioni successive. Si produce, infatti, un rifiuto - il CDR appunto - che deve essere incenerito, e una parte umida - la cosiddetta frazione organica stabilizzata - che erroneamente si pensa possa essere utilizzata per l'agricoltura e che invece va in discarica. Quella di adottare un sistema di smaltimento dei rifiuti fondato sui Cdr, rappresentava di per sé una scelta tecnologica che non ha considerato le esperienze più avanzate di paesi come la Germania, la Francia, l'Olanda e non ha tenuto conto dello scarso impiego che dei Cdr si è fatto nell'ambito dei processi di smaltimento dei rifiuti sia in Italia che negli altri paesi europei.

A ben vedere, si tratta, in ambedue i casi, di scelte che trovano ragione nell'esigenza di bypassare il "locale"; ritenuto un fattore di opposizione e di devianza. A voler, dunque, individuare un filo rosso, che raccoglie intorno a sé tutti i fattori che hanno concorso fin dagli anni novanta a determinare le crisi ricorrenti, si può sostenere che la politica nazionale e quella regionale abbiano fallito nello sforzo di governare la "questione territorio". Cruciali sono la progressiva mancanza di fiducia nei confronti delle istituzioni che si somma e si intreccia con il mancato riconoscimento della sovranità territoriale dello Stato; la rottura delle solidarietà territoriali e la debolezza del senso di appartenenza alla regione Campania; l'incapacità delle amministrazioni di far confluire gli interessi locali verso la realizzazione di un disegno condiviso tra le istituzioni per la messa in sicurezza del territorio in tema di rifiuti; la particolare esposizione delle amministrazioni locali alla penetrazione di elementi malavitosi. A quest'ultimo riguardo, si ricordi come, all'interno della "questione territorio", si configuri un'area particolarmente a rischio al confine tra la provincia di Napoli e quella di Caserta che comprende l'agro aversano, la parte meridionale della piana del Volturno ed il litorale domizio. Si tratta di un'area in cui il circuito perverso che si è innescato tra il dominio dei clan camorristici nelle realtà imprenditoriali, le rappresentanze elettive locali e le amministrazioni pubbliche ha impresso a questo territorio i caratteri di una zona profondamente degradata sul piano della vita civile, di una società infernale che non riesce a governarsi democraticamente e dove quel pervasivo sentimento di paura raccontato da Roberto Saviano, domina quasi incontrastato.

Non c'è dubbio che è proprio nel mancato governo della questione territorio il più grande fallimento della politica ed in particolare dell'attività del Commissariato straordinario. Gli Atti delle Commissioni parlamentari di inchiesta sul ciclo dei rifiuti - da quella presieduta da Massimo Scalia alle altre con presidenza rispettivamente di Paolo Russo e Roberto Barbieri - insistono molto sul fatto che Commissariato non avrebbe avuto una funzione surrogatoria del potere locali. L'esistenza di una parallela straordinarietà nelle mani del prefetto avrebbe confermato questa tendenza. I commissari delegati avrebbero dovuto interpretare il loro ruolo anche in chiave politica, ricercando incontri con le istituzioni locali, con le rappresentanze dell'utenza, con le associazioni ambientaliste e con la stessa cittadinanza.

È estremamente interessante, a questo proposito, ricordare il senso di inadeguatezza e di sconfitta che si riscontra nelle testimonianze dei prefetti stessi, in quanto commissari straordinari. L'immagine è quella di un grande sforzo istituzionale volto ad adattare le modalità di gestione del territorio alle straordinarie difficoltà incontrate. Il Commissariato, a detta della Commissione, non solo non avrebbe risolto il problema dei rifiuti in Campania, ma si sarebbe trasformato in un'istituzione preoccupata più della propria autosussistenza che delle finalità per le quali era stata istituita e sarebbe diventata una sorta di protesi in sostituzione degli organi

della pubblica amministrazione nell'esercizio e non nella titolarità originaria di determinate funzioni. Infatti, la Commissione riteneva incompatibile con il concetto di emergenza un intervento di così lungo periodo, che si sarebbe in ultima analisi tradotto nella sovrapposizione di un sistema amministrativo alternativo a quello ordinario.

Agli effetti prodotti dalle scelte degli anni novanta si sono poi sommate ed intrecciate le implicazioni successive legate all'attuazione del piano Bertolaso che si proponeva di bypassare il territorio attraverso il ricorso all'apparato repressivo dello Stato e ad un inasprimento delle norme penali. Queste misure sono poi decadute con il "decreto di fine emergenza" 195 del 30 dicembre 2009, poi convertito nella legge 26 del 2010 in cui si sancisce la fine della "fase acuta" della crisi di inizio 2008. Quest'ultimo decreto, d'altra parte, è quello che meno degli altri tiene conto di quella "questione territoriale" che aveva indotto alla prudenza i decisori nelle precedenti occasioni, limitandosi a definire il passaggio dei poteri in materia dei rifiuti dal Commissariato alle Province. In particolare, ai presidenti delle province sono attribuiti le funzioni ed i compiti di programmazione della gestione da organizzarsi all'interno del territorio provinciale stesso. Per questo motivo, il decreto prevede e regola il passaggio della gestione dai consorzi alle Società provinciali che dovrebbero non solo ereditarne la loro funzione, ma anche assorbitne in gran parte il personale e sostituire i comuni nella riscossione della tassa sui rifiuti. Non poche sono le perplessità che il decreto pone. Tra le altre, se nelle Province di Benevento ed Avellino la provincializzazione della gestione potrebbe forse avere un senso, Napoli, Salerno e Caserta davvero sono molto difficili da "provincializzare".

Il "Decreto di fine emergenza", poi, non sembra risolvere la questione che attiene alle migliaia di persone che in questi anni sono state assunte nei "consorzi di bacino" e di cui adesso si rileva la non utilità. Un passaggio, questo, che ha già prodotto momenti di grande tensione nel corso dello scorso anno. Questi lavoratori dovrebbero essere occupati nelle nuove "società provinciali" e pagati con la riscossione, da parte delle Province, della tassa o tariffa dei rifiuti, ma già i comuni stentano a farsi pagare da tutti i cittadini quanto loro dovuto ed è inverosimile che i contribuenti paghino la tassa alle Province con maggior rispetto e rigore di quanto ne riconoscano al comune in cui risiedono. La fase transitoria stabilita nel decreto si è dunque risolta in una "fase post-caotica". In conclusione, la legislazione emergenziale non appare ultimata e la Regione Campania e gli Enti Locali della regione non appaiono preparati per un ritorno alla normalità che non sarà, comunque, possibile conseguire senza nuovi conflitti, dispendio di energie e gigantesche quantità di denaro pubblico.