



Università degli studi di Sassari – DADU Alghero
Master di II Livello



Costruzione del Paesaggio – Rischio Idrogeologico e Progetto Urbano

Contratto di Laguna del Calich

Vision, Obiettivi e scelte operative



Relatori:

Prof.ssa Silvia Serreli

Dott.ssa Elena Riva

Candidato:

Arch. Luca Rondoni

Indice:

	pag.
Introduzione	3
1 Base ed evoluzione della normativa di riferimento	7
2 Considerazioni sulla normativa di riferimento	11
3 Progettazione per il contratto di Laguna del Calich	13
4 Criticità, limiti e "altri animali"	16
5 Interpretazione di un processo complesso	18
5.1- Le basi mancanti	18
5.2- Vision, reti e consapevolezza	20
5.3- Partecipazione, prospettiva e volontà	21
5.3.1- La comunità è divisa	22
5.3.2- Processi informati, processi (non) partecipati	23
5.3.3- Continuità amministrativa e prospettive	25
6 Resilienza del territorio	27
6.1- Scenario	27
6.2- Gli attori della resilienza	40
6.3- Il Contratto di Laguna è realtà	43
6.4- Gestione del dialogo	45
6.5 - La progettazione partecipata	46
7 Azione pilota "Bivalvi"	49

Introduzione

Questa tesi, incentrata sul Contratto di Laguna del Calich, mi dà l'opportunità di portare l'attenzione sul territorio in cui vivo e lavoro, mettendone in luce aspetti non sempre evidenti e spesso trascurati, e di evidenziare la necessità di fondere all'aspetto puramente tecnico-economico della ricerca di soluzioni, l'aspetto più *umanistico* (oggi piace molto la definizione "Olistico") della gestione delle dinamiche tra la Comunità (intesa nel senso più generico possibile) e il suo Territorio. Quest'ultimo aspetto è per me molto importante, dal momento che in qualità di presidente del Comitato di Quartiere di Fertilia-Arenosu, sono anche uno dei firmatari del Contratto.

Conoscenza, Consapevolezza e Comprensione sono i tre aspetti, attraverso i quali viene acquisito quello che un individuo o una comunità ha ottenuto dalle esperienze che conduce nel corso della vita.

Comprendere è un processo che accompagna strettamente l'evoluzione in ogni suo aspetto.

L'insieme delle esperienze (dirette o indirette), purché acquisite consapevolmente, rappresenta per tutti la chiave, attraverso la quale decidere se proseguire o abbandonare una dinamica che riconosciamo, per noi o per il nostro contesto, come fruttuosa o dannosa.

Appare evidente che alcune pratiche di gestione del territorio (che siano pratiche legate all'uso o norme per la sua organizzazione e trasformazione), sono di fatto poco efficaci o sono in grado di fornire soluzioni ma in tempi talmente dilatati da rispondere a problematiche che di fatto non sono più attuali al momento della risposta. È sempre più cogente la necessità di coinvolgere tutti gli *attori* all'interno di un processo decisionale e progettuale, a prescindere dalla sua *scala*.

Ognuno vede il territorio, in cui abita o lavora, secondo un personale *punto di vista*, risultato delle sue aspettative, dei suoi interessi, delle sue azioni.

Amministrare un territorio significa mediare tra i vari *punti di vista* e tutelare contemporaneamente la crescita sociale ed economica con la salvaguardia dell'ambiente e la biodiversità, confrontandosi con i cambiamenti sociali, politici, economici e climatici.

Ad oggi, la soluzione a questa complessa interazione tra passato, presente e futuro, che possiamo tradurre nella ricerca di “*cosa fare e come farlo*”, appare sempre più legata al concetto di Partecipazione. Far partecipare le comunità locali ai processi decisionali concernenti la pianificazione ambientale in un’ottica di sostenibilità.

Il primo strumento per la conoscenza del territorio risiede nelle scelte operate per la sua *rappresentazione*. Un limite della rappresentazione è insito nell’avanzato livello di sviluppo tecnico e di realizzazione, a fronte di una scarsa attenzione rivolta ad un’analisi della sua capacità comunicativa. Ogni *attore* (individuo coinvolto attivamente), interpreterà secondo la sua esperienza e visione il rapporto segno-significato della carta, la quale avrà una molteplicità di esiti comunicativi in grado di far emergere il significato sociale attribuito ai luoghi.

Si può anche parlare di *cartografia partecipativa* come di un sistema cartografico utile alla promozione della governance, incentrato sul recupero del valore sociale e culturale del territorio e realizzato in modo “trasparente e condiviso” e che possa avvalersi delle più nuove tecnologie.¹

Il territorio di Alghero, al cui interno troviamo la laguna del Calich e una gran parte delle aree coinvolte nella ex bonifica della Nurra, ha visto nel tempo nascere una grande attenzione alle sue qualità e ricchezze naturali. Il Parco naturale Regionale di Porto Conte (istituito con L.R. 04 del 26-02-1999) e l’Area Marina Protetta di Capo Caccia-Isola Piana (istituito dal MATTM nel 2002 quale sito di importanza comunitaria) sono due realtà che partecipano alla difesa delle qualità ambientali e alla salvaguardia delle specie animali e vegetali endemiche.

Dal punto di vista del “Cittadino”, però, si inizia a cogliere una sempre maggiore diffidenza nei confronti di chi, in generale, “gestisce” e le occasioni di incontro tra cittadinanza e istituzioni (in questo caso l’Ente Parco) non riescono a instaurare un legame tra le parti, limitandosi spesso a lunghi monologhi informativi, poco coinvolgenti.

Quando ad Alghero è arrivato il progetto transfrontaliero RETRALAGS, tra i cui obiettivi c’era quello di “*attivare un insieme coordinato e sistemico di interventi*

¹ Federica Burini, *Cartografia partecipativa. Mapping per la governance ambientale e urbana*, Franco Angeli, 2016

finalizzati alla predisposizione e attuazione di un piano di azione congiunto per migliorare l'efficacia delle iniziative pubbliche a sostegno della tutela della valorizzazione del patrimonio ecosistemico dei laghi, delle lagune e degli stagni" con il coordinamento del Comune per quanto riguardava il Calich, coinvolto nella gestione in una rete transfrontaliera, non si era ancora mai sentito parlare (almeno qui) di *governance adattiva* e di *pianificazione in un processo di partecipazione pubblica teso al dialogo e alla risoluzione dei conflitti*.²

Quello che inizialmente era apparso come "un normale progetto" di tutela ambientale, si era presentato al pubblico usando parole nuove, legando agli aspetti ecologici e conservativi del territorio, quelli economici e sociali. Introducendo il concetto di "partecipazione" nella definizione e preparazione di un progetto.

Il Contratto di Laguna del Calich è un prodotto del progetto RETRALAGS e si prefigge di diventare strumento partecipato, col quale operare per la riqualificazione, la gestione e la valorizzazione dei territori. I Contratti di Fiume propongono un "*approccio meno burocratico alla gestione delle risorse idriche*", favorendo il dialogo e la *partecipazione bottom up*, la collaborazione fra pubblico e privato e lo *scambio delle buone pratiche*. "Gli obiettivi" del Tavolo Nazionale per i Contratti di Fiume "sono:

- *l'individuazione delle pratiche positive relative alla partecipazione dei cittadini, delle associazioni e dei movimenti nell'ambito della gestione dell'acqua a livello locale;*
- *studiare e raccogliere esperienze con il fine di promuovere accordi volontari, la governance e le politiche settoriali in materia ambientale e territoriale per la valorizzazione dei bacini fluviali;*
- *contribuire alla diffusione di interventi finalizzati al miglioramento della qualità ambientale e della sostenibilità nella gestione delle risorse idriche."*

I Contratti di Fiume (CdF) si configurano come *processi di programmazione negoziata e partecipata volti al contenimento del degrado eco-paesaggistico e alla riqualificazione dei territori dei bacini/sottobacini idrografici*. In un sistema di "*governance multilivello*", dunque, "*i Contratti di fiume*" si configurano come *processi continui di negoziazione tra le Pubbliche Amministrazioni e i soggetti*

² Vedi: <https://comune.alghero.ss.it/progetti>

privati coinvolti a diversi livelli territoriali e si sostanziano in accordi multisetoriali e multi-scalari caratterizzati dalla volontarietà e dalla flessibilità tipiche di tali processi decisionali”.

Per questi Contratti non è prevista una durata temporale predefinita, “restano in essere fino a che rimane viva la volontà di aderire all’accordo da parte degli attori”. L’unica cosa che può mantenere viva la volontà di partecipazione (e quindi un CdF) è che si raggiunga, e sia oggetto di continua rivalutazione e conferma, “una visione condivisa del bacino idrografico”. La comunità è chiamata ad elaborare una visione condivisa facendo emergere i conflitti, gli interessi, ma anche le vocazioni territoriali e le capacità di “fare sistema”, promuovendo il dialogo tra i soggetti a vario titolo portatori di interesse e l’integrazione dei diversi strumenti di programmazione, di pianificazione territoriale e di tutela ambientale.³

La pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici proposta dai CdF, rappresenta uno straordinario strumento per prevenire e ridurre i sempre più alti rischi di natura idrogeologica, mantenendo viva l’attenzione “sull’acqua” non solo in occasione di alluvioni, esondazioni, frane o siccità. Oggi sono ancora poche le occasioni in cui, individuate le cause, ci si sofferma su cosa fare per prevenire e ridurre questi fenomeni; ancora oggi, tutto ruota intorno alla gestione di emergenze, sia che riguardino aspetti legati all’inquinamento, sia che si tratti di dissesti idrogeologici in genere.⁴

Il requisito alla base dei CdF, è quello quindi di avviare processi partecipativi *dal basso*, per una condivisa e accettata identificazione dei quesiti e per l’individuazione di azioni che consentano il conseguimento di *risultati concreti e duraturi*. Perché ciò sia possibile è fondamentale che i CdF siano coerenti col contesto territoriale, sociale e amministrativo in cui si inseriscono e non siano in contrasto con gli obiettivi di norme, programmi, piani o altri strumenti vigenti.

³ Vedi:

https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/convenzionalpi/rapporto_Convenzione_Alpi_nove_mbre2017.pdf

⁴ Vedi: M. Bastiani, *Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici*, Dario Flaccovio Editore, Collana SIGEA di geologia ambientale, marzo 2011.

1- Base ed evoluzione della normativa di riferimento

Lo strumento denominato Contratto di Fiume fa riferimento, e poggia le sue basi, su un complesso insieme di norme giuridiche. Tra queste ne riconosciamo alcune di carattere generale ed altre di natura molto più specifica.

Consolidatosi attraverso un susseguirsi di trattati, accordi e intese e composto da un insieme di direttive comunitarie, leggi, decreti legislativi, norme nazionali e regionali, questo corpus affonda le sue radici nei più importanti accordi internazionali degli ultimi decenni, tra i quali menzioniamo:

- Il Capitolo 18 del Documento di Agenda 21 di Rio De Janeiro "Programmi di Azione, Settore C, relativo alla gestione delle risorse idriche", 1992;
- La Carta di Aalborg, carta delle città europee per uno sviluppo durevole e sostenibile, sottoscritta ad Aalborg (Danimarca) il 27 maggio 1994;
- Il documento della VI sessione del CSD dell'ONU dedicata all'applicazione dell'Agenda 21 nel campo della gestione delle risorse idriche "Action Eau 21", 1998;
- Il documento del 2° Forum Mondiale dell'Acqua che prevede i "Contratti di fiume" quali strumenti che permettono di "adottare un sistema di regole in cui i criteri di utilità pubblica, rendimento economico, valore sociale, sostenibilità ambientale intervengano in modo paritario nella ricerca di soluzioni efficaci", 2000.

Come si può leggere nella Carta Nazionale dei Contratti di Fiume, il corpo normativo considerato fondante al quale si fa riferimento per Contratti di Fiume, Laguna, Costa, ecc, ha origine dalla Direttiva Quadro 2000/60/CE. Tale Direttiva Comunitaria, anche nota come "Convenzione Europea del Paesaggio" istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque e individua quella del bacino idrografico come corretta unità di riferimento per il governo delle acque.

Stabilisce che gli Stati membri debbano tener conto del principio del recupero dei costi dei servizi idrici (compresi i costi ambientali e relativi alle risorse, in particolare secondo il concetto "*chi inquina paga*") e che "*prefigura politiche sistemiche di riqualificazione delle acque superficiali e sotterranee, creando obiettivi comuni con altre normative europee che promuovono l'utilizzo di strumenti di governance e sussidiarietà per attuare le politiche ambientali*".

I principali riferimenti normativi europei, quindi, sono:

- Direttiva Habitat 92/42/CEE che prevede la creazione di una Rete ecologica europea;
- Direttiva Quadro 2000/60/CE "Convenzione Europea del Paesaggio";
- Direttiva 2001/42/CE sulla Valutazione Ambientale Strategica (VAS);
- Direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale;
- Direttiva 2003/35/CE sulla partecipazione del pubblico nell'elaborazione di taluni piani e programmi in materia ambientale;
- Direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni;
- Proposta di Direttiva Quadro per la Protezione del Suolo, SFD - Soil Framework Directive, avente l'obiettivo di *"proteggere il suolo dall'erosione e dall'inquinamento"*.

A livello nazionale, i riferimenti sono costituiti dai:

- D.Lgs. 42/2004 (e le sue successive modifiche) anche noto come "Codice dei Beni culturali e del Paesaggio" ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137. Il D.Lgs fa affidamento nel Piano Paesaggistico per quanto riguarda il concetto di *"tutela"*, confidando che questo possa salvaguardare il *"paesaggio"* sia per quanto riguarda la sua rilevanza naturalistica ed ambientale, sia per quello che riguarda il paesaggio artificiale, antropizzato; Secondo lo stesso D.Lgs le Regioni possono individuare gli ambiti fluviali di bacini/sottobacini come ambiti/aree da per le quali prevedere specifiche misure di salvaguardia e uso;
- Legge 9 gennaio 2006, n. 14, ratifica ed esecuzione della Convenzione Europea del Paesaggio (GU n. 16 del 20 gennaio 2006 – supplemento ordinario n. 16);
- D.Lgs 152/2006, che rappresenta la normativa quadro sull'Ambiente;
- D.Lgs. 23 febbraio 2010 n. 49 "Attuazione della Direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni". Le regioni hanno il compito di provvedere all'adempimento degli obblighi previsti nelle more della costituzione delle Autorità di Bacino distrettuali.

Per quanto riguarda i CdF da realizzare in Sardegna, a quanto sopra si aggiunge una nutrita lista di ulteriori norme regionali:

- PPR - Piano Paesaggistico Regionale approvato con Delibera della Giunta Regionale 36/7 del 5 settembre 2006.
- Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) della Sardegna, approvato con Decreto del Presidente della Regione Sardegna n.67 del 10.07.2006, e le relative Norme Tecniche di attuazione approvate con Deliberazione del Comitato Istituzionale n. 1 del 03/10/2019.
- Art. 43 delle Norme di Attuazione del Titolo V, Piano Stralcio per l'Assetto Idrogeologico (PAI) della Sardegna, che istituisce i Contratti di Fiume, che in questa definizione contengono anche i Contratti di lago, di costa, di laguna, di acque di transizione, di foce e di falda, qualora gli strumenti normativi sopra descritti vengano utilizzati ponendo l'attenzione a categorie di corpo idrico diverse dal fiume;
- Il VII Programma di Azione per l'Ambiente della Comunità europea, che ha valore vincolante per tutti gli Stati membri (art. 251 del Trattato sull'Unione europea) e che conferma e rafforza l'integrazione della dimensione ambientale nei piani e nei programmi di tutti gli enti pubblici;
- D.Lgs 10 dicembre 2010, n. 219, ed in particolare l'art. 4 relativo alle "Disposizioni transitorie";
- Delibera n. 1 del 3.12.2014, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna con la quale si approva la Valutazione Globale Provvisoria del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni del distretto idrografico della RAS;
- Delibera n. 1 del 18.12.2014, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna con la quale si approva relativamente al Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni del distretto idrografico della Regione Autonoma della Sardegna, il Progetto di Piano e il Rapporto preliminare sulla VAS in Attuazione della Direttiva 2007/60/CE;
- Deliberazione della Giunta Regionale n. 19/16 del 28.04.2015 che istituisce il Tavolo di coordinamento per l'attuazione della direttiva 2007/60/CE e la redazione del Piano di gestione del rischio di alluvioni della Sardegna" per assicurare carattere di priorità alle attività volte alla elaborazione del piano di gestione del rischio di alluvioni;
- Deliberazione n. 1 del 30.07.2015, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna "Attuazione della Direttiva 2007/60/CE e del D.Lgs. 23

febbraio 2010 n. 49 - Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni del distretto idrografico della Regione Autonoma della Sardegna. Adempimenti art. 13 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152: Proposta di Piano, Rapporto ambientale, Sintesi non tecnica e Valutazione di Incidenza con la quale è stata adottata, per le finalità di cui all'art. 13 del D.Lgs 152/2006, la "Proposta del Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni";

- Deliberazione n. 2 del 30.07.2015, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna "Direttiva 2007/60/CE – D.Lgs 49/2010 – Coordinamento tra il Piano di Gestione del Rischio di Alluvioni (PGRA) e gli strumenti della pianificazione di bacino di cui alla Parte Terza del D.Lgs.152/2006 e s.m.i. – Modifica alle Norme di Attuazione del Piano Stralcio di Bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI)";
- Deliberazione n. 1 del 17.12.2015, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna con la quale il PGRA è stato approvato a livello regionale ai fini del successivo iter di approvazione in sede statale;
- Deliberazione n. 2 del 15.03.2016, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna con la quale il PGRA è stato approvato in via definitiva;
- Deliberazione n. 1 del 27.02.2018, del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino della Sardegna con la quale sono state approvate alcune modifiche alle NTA del PAI riguardo alla disciplina sull'utilizzo delle aree individuate come allagabili e ai principi generali circa le azioni possibili riguardo alle tematiche dell'uso del suolo, della gestione delle attività agricole, della gestione selvicolturale e dell'esercizio della pastorizia.
- Delibera 40/21 del 10.10.2019 Attivazione della Rete Regionale dei Contratti di Fiume.

2- Considerazioni sulla normativa di riferimento

Nel D.Lgs 152/2006, nella sua terza parte riguardante "i distretti idrografici e i servizi idrici ad uso civile", si ristabilisce l'integrazione tra i concetti di *difesa del suolo* e *tutela delle acque*, riprendendo un concetto importante della legge 18 maggio 1989 n. 183 (Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo); l'ispirazione di fondo è quella di "coordinare, all'interno di un'unità territoriale funzionale, il bacino idrografico inteso come sistema unitario, le molte funzioni settoriali della difesa del suolo, recuperando contributi tipici di altre competenze di intervento pubblico di tutela ambientale."

A tal proposito, un punto particolarmente significativo è stato rappresentato dall'inserimento, all'inizio del 2016, dell'articolo 68 bis nel D.Lgs 152/2006, che recita: "I Contratti di Fiume concorrono alla definizione e all'attuazione degli strumenti di pianificazione di distretto a livello di bacino e sottobacino idrografico, quali strumenti volontari di programmazione strategica e negoziata che perseguono la tutela, la corretta gestione delle risorse idriche e la valorizzazione dei territori fluviali, unitamente alla salvaguardia dal rischio idraulico, contribuendo allo sviluppo locale di tali aree". Con questo disposto normativo i Contratti di Fiume vengono ufficialmente riconosciuti nell'ordinamento giuridico nazionale, ben definiti in relazione alla loro natura e alle finalità che si prefiggono.

Modificando quanto indicato nel D.Lgs 152/2006 (che prevedeva per il territorio nazionale una ripartizione in 8 Distretti Idrografici), la L. 221/2015, in vigore dal 2 febbraio 2016, prevede un nuovo assetto territoriale formato da 7 Distretti Idrografici, per ciascuno dei quali è disposta obbligatoriamente la redazione di un Piano di Gestione, la cui competenza spetta alla corrispondente Autorità di Distretto Idrografico.

Ad oggi, di fatto, nell'insieme di norme e leggi esistenti, nazionali o regionali, è ancora utilizzato come riferimento fondamentale il Codice dell'Ambiente (D.lgs 152/2006) che individua strumenti organizzativi di pianificazione adeguati a correlare strettamente i piani di tutela, i piani di bacino e quelli di gestione del servizio idrico integrato. Nell'art. 206 il D.Lgs ha, inoltre, introdotto procedure semplificate, tese alla conclusione di accordi e contratti e alla diffusione degli stessi. In particolare, tale disposizione normativa consente al Ministro preposto e

alle altre autorità competenti di stipulare "*appositi accordi e contratti di programma con enti pubblici, con imprese di settore, soggetti pubblici o privati ed associazioni di categoria*".

Con il riconoscimento formale dei Contratti di Fiume, nella normativa quadro sull'ambiente, si attua un passaggio fondamentale da una fase prevalentemente tecnica e specialistica nella gestione delle risorse idriche, tipica degli ultimi decenni, ad una fase di carattere integrato e partecipativo.

Ai Contratti di fiume italiani è associata anche la volontà di svolgere una reale azione di contrasto del rischio idrogeologico, per contrastare il quale "[...] è indispensabile un'approfondita fase di ascolto delle istanze del territorio, attraverso processi partecipativi aperti ed inclusivi che consentano la condivisione di intenti, impegni e responsabilità, quali ad esempio quelli relativi allo strumento dei Contratti di fiume"⁵.

⁵ Cfr: *Linee guida per le attività di programmazione e progettazione degli interventi per il contrasto del rischio idrogeologico*. Italia Sicura -Settembre 2016

3- Progettazione per il contratto di Laguna del Calich

La maggior parte delle conoscenze territoriali di cui si dispone, derivano dagli studi condotti durante il Programma Europeo di Cooperazione Transfrontaliera RETRALAGS, del quale il Contratto di Laguna del Calich è un prodotto.

Il CdL del Calich è uno strumento che offre la possibilità di effettuare un ulteriore approfondimento nello studio del territorio, operando uno studio ad area di bacino, che prescindendo dai limiti amministrativi e che, in più, sia in grado di definire connessioni e stabilire relazioni con i bacini ad esso collegati artificialmente, quantificandone gli effetti.

Non è affatto scontata la definizione di "area di bacino", quantomeno non lo è per chi fino ad ora ha studiato e analizzato le caratteristiche di un territorio, non definendolo tramite alcuni suoi limiti naturali, ma limitandosi a definire ciò che vi succede esclusivamente all'interno dei suoi limiti amministrativi.

Secondo studi eseguiti per RETRALAGS, in tale ambito, si identifica uno specchio d'acqua di 0,88 km², un Bacino Idrografico esteso 362 km² e si riconoscono i Comuni interessati, Alghero, giustamente capofila, seguito da Olmedo, Sassari, Uri, Ittiri, Putifigari e Villanova Monteleone. In altri studi pubblicati risultano 0,97 km² di estensione dello specchio d'acqua del Calich e 385 km² per il bacino imbrifero afferente⁶.

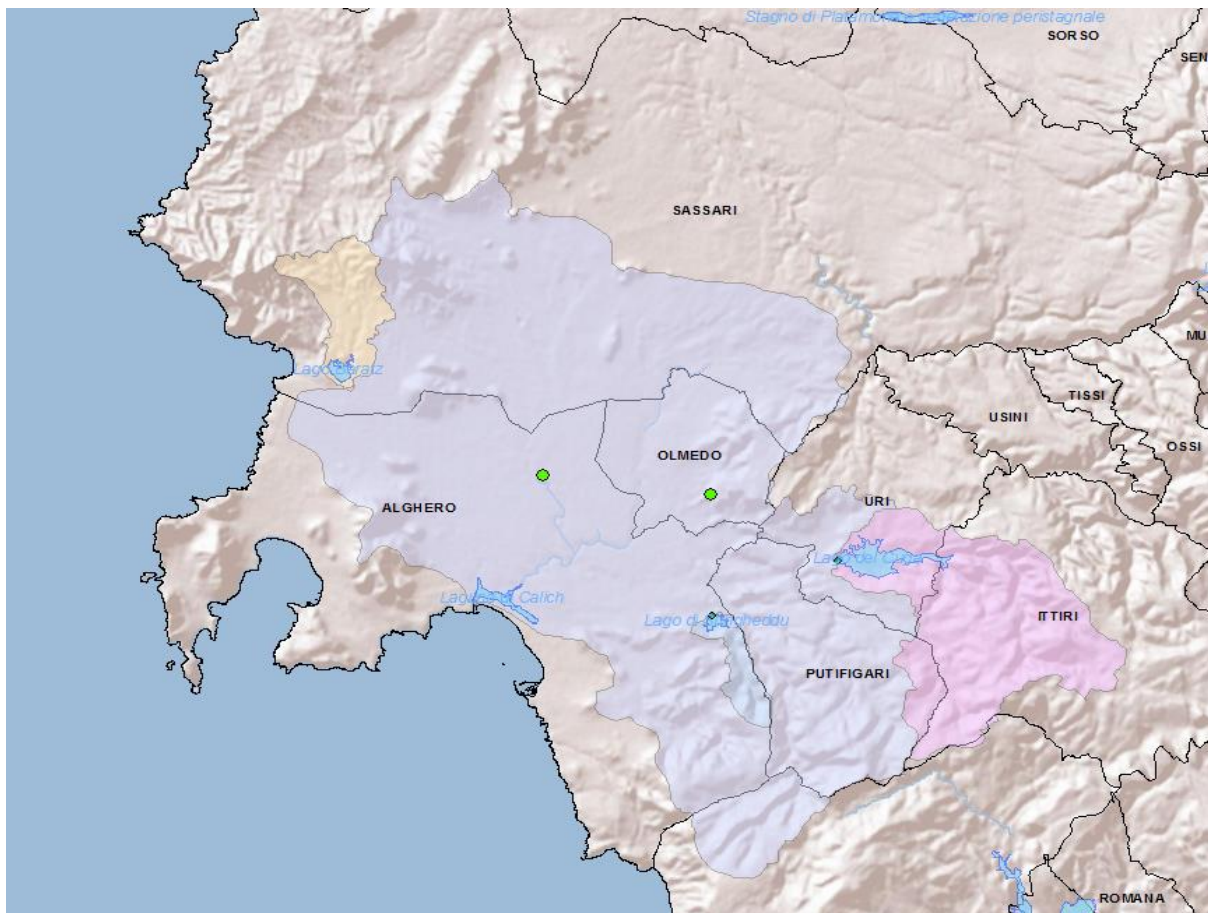
A questo bacino è stato unito anche quello del Cuga con Monteleone Roccadoria, stimando quindi un'areale di impluvio di 450 Km quadri. Il Cuga infatti trasporta le acque del sottobacino al Calich.

Si analizzerà, quindi, con particolare attenzione all'idrografia e all'uso dell'acqua (all'ecologia e all'ecosostenibilità), un'area mai affrontata nella sua interezza e il cui studio non può certo essere inteso come derivante dalla sommatoria dei parziali studi eseguiti fino ad oggi dalle singole Amministrazioni Comunali. Uno studio che, oltre ad approfondire gli aspetti prettamente naturalistici, sarà di indirizzo per accertare, riconoscere, mettere in relazione al territorio e valutarne le ricadute, tutte le azioni dell'uomo dalle attività economiche, sia legate all'uso diretto del suolo, sia alle attuali pratiche di gestione delle acque, che agli aspetti

⁶ Cfr: https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_617_20190121073843.pdf

di consumo del suolo, permeabilità e resilienza. Uno studio in cui sono coinvolti 185.000 abitanti (in realtà questa è la somma dei residenti nei comuni coinvolti Sassari è compresa come territorio dell'agro di cui non si conoscono i numeri), numero che, oltretutto, è fortemente incrementato durante la stagione balneare, data l'altissima vocazione turistica di tutto il territorio.

Iniziamo col sostenere che, oltretutto, se si vuole difendere e tutelare la qualità delle acque, salvaguardandone il più possibile la purezza e riducendo gli apporti di agenti inquinanti, e se si vuole capire quali soluzioni poter considerare per ridurre il consumo attraverso un "uso virtuoso", non basta studiare il solo bacino afferente al Calich (che raccoglie, comunque, le acque superficiali di buona parte della Nurra). È fondamentale che nello studio siano incluse anche le interazioni che si hanno col bacino idrografico del Cuga (a est) e quello di Baratz (a ovest), in quanto ambedue hanno dei collegamenti, di tipo artificiale, con quello del Calich, e costituiscono, tutti e tre insieme, un'area di bacino complessivo di ben superiore ai 450 km².



(Fig. 1- I bacini imbriferi del Calich, Cuga e Baratz, elaborazione della mappa a cura del Parco di Porto Conte, "Il contesto della laguna del Calich" documentazione presentata per RETRALAGS)

Lo specchio d'acqua del Calich è posto alla confluenza del canale Orune (chiamato anche canale Oruni o Orruni) da Nord, del Rio Barca (confluenza dei tre rii, Rio Filibertu, Riu di Su Mattone e Rio Serra) ad Est e del Rio Calvia, a Sud. I tre immissari concorrono a formare la laguna del Calich, quindi salmastra, dovuta dall'apporto idrico fornito dal canale (porto canale) di Fertilia, attraverso il quale avviene il ciclico ingresso di acqua marina.

Assieme alla rete formata dagli immissari, e loro affluenti naturali, va studiata, con attenzione a rilevarne tutti gli aspetti di conservazione ed efficienza, tutta la rete di canali costruita durante il periodo della bonifica della Nurra, che dovrebbe raccogliere e far defluire l'acqua meteorica non assorbibile dai terreni, e la mappa delle condotte, dalle quali dipendono spostamenti, finora non considerati, di grandi quantitativi di acqua (grezza, potabile e reflui).

Non sono da trascurare gli aspetti pedologici (molte aree sono assai poco permeabili e argillose), le falde, e le aree costiere dunali, le aree strettamente legate al contesto lagunare, e l'interazione, valutandone costi e benefici, dell'espansione urbana su territori con criticità.

Un corretto inquadramento territoriale di carattere generale, nel quale non è possibile prescindere dai principali aspetti antropici, rappresenta il primo strumento di studio che permetterà di fotografare l'attuale stato di fatto delle dinamiche presenti nel territorio. Centri urbani, case nell'agro, zone artigianali, zone industriali, cave, discariche, depuratori, poderi e aziende agricole, zone commerciali, parchi, sono alcuni dei principali aspetti che dovranno essere messi in relazione tra loro e quindi dovranno essere contenuti nel modo più esaustivo possibile.

4- Criticità, limiti e "altri animali"

Il riferimento al romanzo dello zoologo inglese Gerald Durrell "La mia famiglia e altri animali"⁷ può sembrare poco attinente.

Durrell presenta così il suo lavoro: *"In origine doveva essere un resoconto blandamente nostalgico della storia naturale dell'isola, ma ho commesso il grave errore di infilare la mia famiglia nel primo capitolo del libro. Non appena si sono trovati sulla pagina non ne hanno più voluto sapere di levarsi di torno, e hanno persino invitato i vari amici a dividere i capitoli con loro"*.

Si può pensare che il risultato sia un romanzo che, rispetto alle premesse poste dallo scrittore riguardo a cosa volesse raccontarci, si componga di una incessante serie di divagazioni, distrazioni, interruzioni, nuovi personaggi e avvenimenti scollegati tra loro. Che lo scrittore ne abbia perso il "controllo".

Tutto il contrario.

L'apparente confusione e l'imprevedibilità che troviamo, oltre che voluta, è la naturale conseguenza dell'aver osservato i fatti, contemporaneamente, da più punti di vista e di aver incluso, in una descrizione coerente e con una narrazione solidamente costruita, un gran numero di personaggi, storie, luoghi, ognuno col suo "vissuto" e ognuno strettamente connesso a tutto ciò che lo circonda, anche se in modo alle volte imprevedibile. La confusione rimane solo in apparenza, perché in realtà tutto è ben sotto controllo; e il risultato è ottimo.

Nel nostro contesto di area di bacino, abbiamo, a prima vista, una moltitudine di interazioni (alle volte anche chiare contrapposizioni) tra i vari attori, i loro interessi e le loro azioni.

Per gestire il confronto in maniera costruttiva ci serve, e l'abbiamo, un insieme di regole la cui efficacia e utilità sono state verificate già in molte altre esperienze tuttora in corso, capaci di adattarsi ai mutamenti delle condizioni, delle esigenze e degli obiettivi (i cui limiti sono variabili).

Il Contratto di Laguna, nella sua accezione di strumento condiviso e partecipato, al quale si aderisce su base volontaria, permette di indirizzare lo sguardo su

⁷ Gerald Durrell, *My Family and Other Animals*, Rupert Hart-Davis Ltd 1956. Edizione italiana a cura della Biblioteca Adelphi

diverse criticità e fare in modo che gli stessi attori siano parte attiva di un processo virtuoso, fatto di azioni condivise e comportamenti responsabili orientati al miglioramento della situazione di partenza.

Questa dinamica deve essere applicabile a tutte le criticità presenti sul territorio. Sulla base di studi preliminari si porta alla luce una situazione e se ne cerca una soluzione migliorativa (sarebbe ingenuo dire risolutiva). Questo percorso deve realizzarsi ed essere il più efficace possibile, per cui è auspicabile che venga "facilitato" dalla presenza di una figura esterna, esperta in mediazione, estranea agli interessi in discussione. Gli incontri, infatti, si realizzeranno attraverso la partecipazione attiva di tutti i soggetti interessati, sia afferenti al settore pubblico che al privato, a diversi tavoli tematici di confronto e tavoli tecnici. Da questi confronti nasceranno progetti. Reali, condivisi e, attuabili in un lasso di tempo limitato e ben definito.

Il meccanismo è semplice. Lo strumento "Contratto di Fiume" in tutte le sue varianti (lago, laguna, costa, ecc.), derivando da esperienze francesi degli anni '80 e con numerosi esempi, in essere, in altre regioni italiane (siamo al ventesimo anno di esperienza), non è più considerabile come novità e rappresenta di fatto una concreta possibile risposta in favore della tutela, difesa, conservazione e gestione del territorio, sia dal punto di vista delle sue risorse economiche, sia di quelle ambientali.

Anche la Governance del processo, che poi sarebbe l'insieme delle regole per la gestione e la modalità di attuazione del Contratto, ha la caratteristica, particolarmente spiccata, di permettere in modo molto più semplice, rapido ed efficace di quanto potrebbe essere ottenuto dalla stesura di un Piano, di generare processi, adattandosi alle realtà dei luoghi e permettendo il raggiungimento di risultati, non solo dal punto di vista ambientale ma anche economico e sociale, per piccoli passi, attraverso "piani" e "programmi di azione" e la successiva fase di realizzazione e verifica dei progetti.

5- Interpretazione di un processo complesso

5.1- Le basi mancanti

L'esperienza appena conclusa del Progetto RETRALAGS, come già detto, ha generato prodotti, tra i quali il Contratto di Laguna. RETRALAGS era un progetto transfrontaliero, e ha operato nel modo più costruttivo possibile affinché il CdL potesse realizzarsi appieno. Ma RETRALAGS è un'esperienza conclusa.

Leggendo gli atti si trova:

“La predisposizione del Piano d’Azione relativo alla Laguna di Calich parte dai documenti prodotti a livello locale nell’ambito del progetto RETRALAGS; in primo luogo il Protocollo d’intesa che ha fissato e definito il percorso operativo, condiviso tra i principali attori locali impegnati a diverso titolo nella gestione della laguna del Calich, finalizzato alla stipula del Contratto di Laguna per il raggiungimento di obiettivi di buona qualità ambientale, avente quale riferimento principale il Piano di Gestione del Distretto Idrografico della Regione Sardegna. Parte integrante e sostanziale del Protocollo è il Dossier preliminare per l’identificazione degli obiettivi e delle Linee di indirizzo integrate a livello transfrontaliero che ha descritto il contesto di riferimento, le criticità/opportunità della laguna e definito i primi obiettivi da conseguire anche attraverso le azioni pilota delineate in fase di programmazione del progetto RETRALAGS. In particolare, le fasi attraverso cui si è articolato il percorso che ha portato al Piano d’Azione Territoriale sono le seguenti:

- *Informazione e condivisione relativamente allo scenario delle criticità locali.*
- *Identificazione ed analisi delle criticità del bacino imbrifero.*
- *Condivisione degli obiettivi di recupero, tutela, sicurezza e sviluppo a scala di bacino imbrifero.*
- *Individuazione e condivisione delle azioni e degli interventi finalizzati al raggiungimento degli obiettivi.*
- *Raccolta sistemica delle azioni condivise in un programma di Azione.*
- *Assunzione da parte di tutti i soggetti competenti dell’impegno di operare per la realizzazione degli interventi inseriti nel programma di Azione”* (a ottobre 2018 i partner hanno deciso di riarticolare il progetto per renderlo

in sintonia con le linee guida dei contratti di fiume. Si è quindi passati dal Piano al Programma d'azione)⁸.

A differenza di altri Contratti, già avviati o ancora in fase iniziale, del Contratto del Calich si può dire che, benché ben strutturato, stia stentando a funzionare. A mio avviso il primo punto di fragilità è nascosto nella poca determinazione politica del Comune di Alghero, che ne è capofila, nell'utilizzare appieno lo strumento (basti pensare che nel sito istituzionale non ne è inserito neanche un collegamento, a puro titolo informativo). Ma non si è certo questa l'unica fragilità interna.

Benché sia stato identificato e coinvolto un buon numero di soggetti "portatori di interesse" (cd. Stakeholder) e siano state contattate le principali Amministrazioni Pubbliche e Enti di gestione presenti sul territorio, da subito è stato chiaro che le difficoltà di dialogo e scambio di idee/visioni, ma soprattutto informazioni, sarebbero state un grandissimo ostacolo al raggiungimento di qualsiasi obiettivo. La mancanza di fondi ha fatto sì che la mediazione tra le parti fosse svolta, sebbene con grande impegno, da un Ufficio interno al Comune di Alghero e le regole di gestione di tutto il processo (la Governance), benché definite, sembrava non venissero applicate come previsto.

Di fatto, escludendo tutto ciò che lo ha preceduto, dalla sottoscrizione del Contratto di Laguna si sono svolti solamente tre Tavoli Tematici, sull'agricoltura, che non hanno prodotto tangibili risultati.

A questo punto sarebbe più giusto mettere in evidenza quali reali limiti hanno di fatto portato ad una situazione di "stallo" il CdL del Calich. E i motivi principali non si trovano nell'impianto normativo del CdL.

L'esperienza di Alghero ha messo in luce due aspetti sostanziali:

- L'importanza fondamentale di tutta la fase propedeutica, legata agli aspetti di formazione/informazione, consapevolezza diffusa delle criticità del territorio e raggiungimento di una "Vision" comune, costruzione di un obiettivo comune e condiviso;

⁸ Cfr: "https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_617_20190121073917.pdf" - COMPONENTE T.1 - ATTIVITA' T.1.4 "Piano d'Azione Territoriale" - Prodotto T1.4.9 Piano d'Azione Territoriale Interventi che si intendono attuare per concretizzare gli obiettivi del contratto di laguna territoriale e poi transfrontaliero

- La difficoltà di alcune Amministrazioni nel rapportarsi a progetti partecipati e percorsi condivisi, la mancanza di prospettiva e di continuità amministrativa, la scarsa disponibilità o la poca volontà di collaborazione tra Enti.

5.2- Vision, reti e consapevolezza

Ribadiamo alcuni concetti: si parla di *Vision* quando si *raggiunge una rappresentazione condivisa del territorio allo stato attuale che consenta il passaggio alla visione di un progetto di territorio coerente con le reali opportunità e potenzialità che questo esprime. Si declinano obiettivi di tutela e riqualificazione territoriale, definendo adeguate azioni progettuali.*

Tra le fasi di costruzione del processo di un CdF, la *costruzione della vision e la scelta degli obiettivi prioritari condivisi* è posta dopo *la costruzione della rete e la definizione di regole e strumenti* e prima della fase di *formalizzazione dell'accordo*. Va da se che questo indica, fuori da qualsiasi fraintendimento possibile, che non è pensabile né corretto formalizzare un accordo su un qualcosa sul quale tutti i firmatari non si riconoscano in accordo tra loro, quantomeno nelle finalità generali⁹.

Si contano tre livelli di partecipazione e si articolano in: *accesso alle informazioni, consultazione e coinvolgimento attivo*.

E' la stessa direttiva 2000/60/CE che individua i principali soggetti da coinvolgere nel processo di partecipazione, inquadrandoli nelle definizioni di *Pubblico* e *Portatori di interesse*, a seconda del livello di partecipazione previsto.

Al *pubblico* devono essere consentiti la consultazione e l'accesso alle informazioni di base. La definizione di *Pubblico* è suggerita dalla Linea Guida 8 è quella della Direttiva VAS (2001/42/CE), così come recepita dal decreto legislativo 152/06 e s.m.i: "una o più persone fisiche o giuridiche, secondo la normativa o la prassi nazionale, e le loro associazioni, organizzazioni o gruppi".

A quanti riconosciuti come *portatori di interesse* (spesso anche chiamati Stakeholder) deve essere consentita anche una partecipazione attiva. La definizione di *portatori di interesse* suggerita dalla Linea Guida 817 è: "qualsiasi

⁹ Cfr: "https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/convenzionealpi/rapporto_Convenzione_Alpi_novembre2017.pdf"- I Contrattidi Fiume in Italia e oltreconfine, Il X Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume e il Contributo del Ministero dell'Ambiente alla diffusione e all'internazionalizzazione dei Contratti di Fiume

persona, gruppo o organizzazione con un interesse in una questione, sia perché direttamente coinvolta, sia perché in grado di avere una qualche influenza sugli esiti”.

Tra i portatori di interesse è necessario comprendere coloro che ancora non sono consapevoli del fatto che subiranno gli effetti di una problematica, ovvero la maggior parte dei singoli cittadini e molte società o ONG di piccole dimensioni.

Al fine dell'individuazione di questi gruppi è necessario effettuare un'analisi trasparente e strutturata dei portatori di interesse che consenta di coinvolgere attivamente tutti i soggetti interessati¹⁰.

Come già scritto, se si vogliono indicare e inserire tra i “portatori di interesse” anche coloro che *ancora non sono consapevoli* del fatto che subiranno gli effetti di una problematica, appare subito chiaro che la fase principale per la buona riuscita di un Contratto di Fiume inizi da un lavoro costante e accurato di divulgazione, con i necessari aspetti di formazione e informazione. Tale lavoro, dovrà essere svolto a più livelli e nei modi più adatti, in maniera da poter coinvolgere e rendere consapevoli la maggior parte dei cittadini a prescindere da età, impiego e livello di istruzione.

5.3- Partecipazione, prospettiva e volontà

La partecipazione al processo deve essere stimolata da una costante animazione territoriale praticata a vari livelli dai diversi soggetti partecipanti, ognuno secondo le proprie capacità e funzioni.

Ad ostacolare la buona riuscita del piano, oltre la debole fase inclusiva in cui si sarebbe dovuto spendere più nella formazione di una rete di stakeholder,

¹⁰ Cfr: -Linee guida sulla partecipazione pubblica in relazione alla Direttiva 2000/60 CE.

Traduzione in Italiano della “Linea Guida 8” a cura del WWF

“http://www.direttivaacque.minambiente.it/documenti/linee_guida.pdf”;

Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare “Attuazione della Direttiva Quadro sulle Acque 2000/60/ce - Partecipazione Pubblica”

“<http://www.direttivaacque.minambiente.it/partecipazione.html>”;

Si veda in proposito il documento “Definizione dei criteri di individuazione degli stakeholder del processo di contratto di laguna” Provincia di Lucca ed Ecoazioni, RETRALAGS 2017

consapevole delle dinamiche e peculiarità del proprio territorio, orientata ad una comune idea di gestione e sviluppo sostenibile, si possono elencare anche alcune criticità generiche del processo e dei suoi attori.

5.3.1- La comunità è divisa

Sicuramente la storia di questa parte di Sardegna appare alquanto singolare. Interessata dal progetto di bonifiche, la Nurra, ha visto la sua popolazione, formarsi in modo alquanto eterogeneo.

Iniziate con l'uso dei galeotti di Cuguttu e Tramariglio, le bonifiche hanno visto il successivo impiego di lavoratori ferraresi (dal 1934) e successivamente, a partire dal 1947, l'arrivo degli esuli di Istria, Dalmazia e Fiume. La Nurra ha consentito, oltre alla disponibilità di nuovi terreni fertili, l'espansione dei territori di pascolo e la nascita di aziende vocate all'allevamento, molte delle quali hanno visto l'insediarsi di lavoratori e imprenditori provenienti dal nuorese. Il tutto avveniva in un territorio in cui Alghero, con una identità catalana più forte di quella che si può percepire oggi, si impegnava ad uscire fuori dalle proprie mura (la cui demolizione è iniziata attorno al 1920). Cambiamenti di questa portata, soprattutto a livello sociale, concentrati in un periodo di tempo irrisorio, hanno portato alla formazione di piccoli gruppi omogenei poco inclini alla condivisione delle proprie esperienze. Ancora oggi sono chiaramente visibili queste divisioni, benché in una pacifica convivenza, si avverte chiara la consuetudine di identificarsi col "gruppo originario", difendendo le proprie radici.¹¹

I Comitati Zonali esistenti fuori dal contesto urbano di Alghero, sono il Comitato Zonale della Nurra (che riunisce diverse borgate della bonifica storica algherese), il Comitato di Borgata di Maristella (staccatosi da quello della Nurra nel 2015), il Comitato Zonale di Sa Segada-Tanca Farrà, il Comitato zonale di Guardia Grande-Corea e il Comitato di Quartiere di Fertilia-Arenosu.

In molte occasioni, e vari articoli sulla stampa locale lo provano, l'atteggiamento nei confronti delle varie Amministrazioni Comunali e degli Enti territoriali (Abbanoa, Agris, Argea, Laore, Consorzio di Bonifica, ecc.) è stato di pura contrapposizione, con rari momenti di dialogo in cui però era sempre chiara una visione dicotomica e in cui le parti non sempre riescono ad incontrarsi in una soluzione condivisa. È relativamente da poco tempo che i

¹¹ Leggi: Enrico A. Valsecchi, *Fertilia-Anni di Pace Anni di Guerra*, Ed. Nuova Comunità, 1995.

Comitati sono stati presi in seria considerazione da parte delle Amministrazioni Comunali e ancora non si supera la diffidenza dei primi periodi. Il che è anche comprensibile considerando che molte volte, direi quasi sempre, i cittadini hanno potuto esprimere la loro opinione e i loro desiderata ma hanno sempre visto realizzarsi progetti o interventi "preconfezionati" la cui esecuzione era già stabilita a prescindere da tutto. Perché un *processo partecipato* possa dare risultati, non serve un amministratore illuminato o un apparato tecnico ipertrofico. Serve una società consapevole e partecipativa. Serve un radicamento in tutte le persone, qualsiasi sia il loro ruolo, di quella che per secoli è stata la conoscenza del proprio territorio, delle sue dinamiche e dei suoi processi. Serve ritornare a considerare l'ambiente, non più una risorsa illimitata da sfruttare, ma come una ricchezza da mantenere, proteggere e consegnare alle generazioni future; senza per questo rinunciare a viverlo e modificarlo.

5.3.2- Processi informati, processi (non) partecipati

Il grande, epocale obiettivo cui la politica locale è chiamata a confrontarsi (senza troppo entusiasmo) è quello di iniziare una trasformazione in cui, senza perdere la sua prerogativa di "amministrare" secondo il suo indirizzo politico (derivante dalla scelta degli elettori) ed essere responsabile dello svolgimento dei procedimenti (nel pieno rispetto delle leggi e regolamenti) e garante della corretta gestione del bilancio, sia in grado di confrontarsi e includere le comunità nelle scelte che la riguardano e che riguarderanno il territorio. Una *comunità* è un'organizzazione *complessa* di cittadini, infrastrutture e valori comuni, che si combinano in una fitta *rete di interazioni* e generano numerose criticità e occasioni di sviluppo.

La forte connessione e dipendenza tra i suoi elementi è la ragione per cui è necessario usare una visione di tipo *ecosistemico* sulla comunità, rinunciando alla classica prospettiva basata sull'investimento di sforzi di progettazione indirizzati agli interessi del singolo fruitore (o gruppo limitato di fruitori) e quindi senza tenere conto della moltitudine di soggetti coinvolti. Osservare una comunità col fine di ricomporre i legami sociali, capire e raccontare criticità/opportunità e infine far riscoprire la capacità dimenticata di trovare giuste soluzioni attraverso processi collaborativi è il primo grande passo da compiere. Includere una comunità (o associazioni di cittadini) nelle scelte riguardanti il territorio, non significa solo informarli per tempo di ciò che succederà e, nel

migliore dei casi, dare novanta giorni di tempo per depositare delle osservazioni che verranno prese in considerazione esclusivamente se metteranno in luce qualche "problema" di natura giuridica.

Il grande salto da compiere è quello da cittadini "informati" a cittadini "attivi" e può essere permesso solo dal giusto atteggiamento delle componenti politiche delle Amministrazioni Comunali.

Ad oggi, appare assai difficile ottenere informazioni non superficiali, dati, conoscenze, custodite da Enti e Amministrazioni (benché ottenute tramite finanziamenti pubblici). La mancanza di informazioni non permette la partecipazione (o la permette da auditore) rendendo di fatto impossibile qualsiasi forma propositiva.

È inutile che in qualsiasi documento riguardante un Contratto di Fiume, e tanto più per questo Contratto di Laguna del Calich, si leggano le ricorrenti frasi di rito secondo cui il [...] *sono strumenti di programmazione negoziata collegati a processi di riqualificazione dei bacini fluviali attraverso una metodologia e un percorso di pianificazione e progettazione condivisi con tutti gli attori interessati [...] avvio di processi partecipativi dal basso, per una esaustiva identificazione dei problemi e per la definizione delle azioni [...] processi partecipativi aperti e inclusivi che consentano la condivisione d'intenti, impegni e responsabilità tra i soggetti aderenti [...]*, se poi culturalmente non si è pronti ad accettare l'inclusione e l'apertura.

È estremamente ingenuo decidere di utilizzare uno strumento come quello dei CdF senza essere certi (o almeno essere sinceramente fiduciosi) di poter avere la capacità di potersi confrontare pariteticamente con una molteplicità di attori attraverso un nuovo metodo di lavoro.

Le realtà locali, sia per storia che per cultura, non possono essere considerate sovrapponibili e questo vale sia tra Regioni diverse che per i Comuni, spesso anche della stessa Regione. Per cui non si può prendere a paradigma un'esperienza locale avvenuta in un contesto assolutamente diverso, senza tener presente le differenze sostanziali di base esistenti e non considerando che tali differenze possano diventare motivo di fallimento.

E' pacifico che ogni contesto, specie amministrativo, abbia caratteristiche e peculiarità tali da non poter ricorrere facilmente a "modelli" astratti. Benché i CdF abbiano una struttura e una governance orientate al massimo della sua

efficienza, hanno un ulteriore "vizio" congenito: le tempistiche dei Contratti prescindono dalle tempistiche della "politica".

5.3.3- Continuità amministrativa e prospettive

Con la locuzione "continuità amministrativa" si intende quell'insieme di azioni (normate) in grado di dare stabilità nel tempo, di assicurare certezza, alle azioni messe in essere o previste delle pubbliche amministrazioni e la tutela delle dinamiche da esse poste in essere. La "Continuità amministrativa" può, in una seconda accezione, essere interpretata come "criterio" che impone alla pubblica amministrazione di assecondare i cambiamenti derivanti da una realtà che evolve, mutando di pari passo in sintonia con essa, al fine di assicurare la permanenza di un effetto utile per la comunità, in rispetto alla sua missione di impegno ed attenzione.

Come vediamo si tratta di un principio di carattere generale, talmente generale che non sempre viene attuato. Fin troppe volte, al cambiare di un'amministrazione, è seguita la cancellazione (in taluni casi con la determinazione e l'irreversibilità proprie di un atto di ostracismo) di tutte le azioni previste, talvolta anche di alcune già in fase iniziale, frutto di azione dell'amministrazione precedente (spesso è sufficiente privarne il capitolo della giusta quantità di fondi), benché derivanti dall'accoglimento di necessità espresse dalle comunità.

Chi pianta tamarindi non raccoglie tamarindi (proverbio). Ogni cosa ha un suo tempo, una sua durata, malgrado tutto.

L'art. 51 del DL 18 agosto 2000 n.267, testo unico sull'ordinamento degli Enti Locali, fissa in 5 anni la durata in carica del Sindaco e del Consiglio Comunale. Lo stesso DL decreta la non rieleggibilità per chi ha ricoperto per due mandati consecutivi la carica di con la sola eccezione per i Comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti.

Date queste premesse, e dati i rischi di non rielezione e di "alternanza politica", le proposte, i progetti, gli impegni che vengono presi in considerazione dalla maggior parte degli amministratori ha ormai un orizzonte di massimo cinque anni. Per usare un'allegoria, sembra ormai chiara la volontà di voler "piantare" solo "alberi" dei quali si possa raccogliere personalmente i frutti.

Anche se è vero che le azioni programmate all'interno dei CdF hanno durata limitata nel tempo, da tre a cinque anni, è altrettanto vero che i primi anni in un

Contratto appena sottoscritto prevedono una serie di passaggi costruttivi, fatti di studi e ricerche, incontri e approfondimenti, che rischiano seriamente di far ottenere i primi risultati tangibili ad una successiva Amministrazione.

Il Contratto di Laguna del Calich è un prodotto del Programma Europeo di Cooperazione Transfrontaliera RETRALAGS e, come tale, era già provvisto di un *programma di azione* ben definito, nel quale molti progetti, individuati a seguito di un corretto iter partecipativo, erano già stati finanziati. Per cui questo processo, nei suoi primi anni di lavoro avrebbe dovuto irrobustirsi, consolidando e ampliando la rete di stakeholder e animando una serie di attività formative, tramite gli stessi attori sul territorio e le scuole, per dar vita un percorso accrescitivo di consapevolezza, interesse e partecipazione. Si doveva trovare i necessari punti di contatto per far sì che si creasse una via per le comunicazioni e lo scambio di informazioni e dati tra Enti che fino ad oggi erano (e sono) decisamente ostici dal punto di vista della condivisione, vuoi per mancanza di abitudine, vuoi per diffidenza, vuoi per timore di essere messi in discussione. Contemporaneamente si sarebbe dovuto lavorare alla stesura di un nuovo programma per il periodo successivo i cui risultati sarebbero stati percepiti come *merito* di altri.

Non credo basti la "visione miope" di una Giunta per giustificare o spiegare quanto successo al Contratto di Laguna del Calich. Benché sicuramente non si configurasse come uno strumento facile e rapido, il Comune di Alghero poteva finalmente disporre di un efficiente Ufficio già collaudato con l'esperienza RETRALAGS (e le sue azioni pilota). Processi sul territorio che si riducono a meri confronti tecnico-politici che durano da decenni, oltre che essere il segno di un palese fallimento della capacità gestionale, iniziano a sembrare elaborate e macchinosi pretesti per poter continuare in modo doloso e reiterato, una gestione dei territori controproducente, dannosa e rischiosa. Ricordiamo che da decenni il Comune di Alghero investe, senza risultati, soldi pubblici per la stesura di un Piano Regolatore, poi un PUC del quale ad oggi abbiamo solo le linee guida. Il CdL avrebbe intanto permesso di operare interventi puntuali, legati ad un'ottica generale di visione condivisa del territorio, aggirando le lungaggini di approvazione di un Piano e avendo accesso a fondi molto più facili da richiedere (e ottenere), derivando da uno strumento di origine comunitaria.

6- Resilienza del territorio

La situazione attuale, nella gran parte dei casi, non è irrecuperabile o compromessa, ma è necessario un cambio di direzione, anche graduale, purché sia in grado di interrompere degrado, aumento dei rischi e soprattutto inutili e costosi interventi non risolutivi e non reversibili.

Dobbiamo stabilire un metodo condiviso di approccio al problema. Il ricorso ad opere ingegneristiche di riduzione del rischio idrogeologico, ad esempio, benché da considerare spesso utile, non è sempre obbligatorio: andrebbe assimilato il concetto che si tratta di un'estrema ratio, irreversibile, causa di profondi mutamenti ambientali, non sempre prevedibili, essendo noi parte di un sistema complesso.

Il rischio si può ridurre in vari modi, uno di questi è tramite la riduzione dell'esposizione al pericolo; questa riduzione del rischio, almeno per quello che riguarda il futuro, dovrà dipendere solo da aspetti progettuali, legati agli aspetti economici, ma che siano veramente slegati da quelli meramente speculativi. Questo si ottiene anche attraverso la comprensione delle dinamiche ambientali e all'individuazione di processi, economici e costruttivi, tali da non andare in contrasto con i sistemi naturali.

In questo momento non possiamo permetterci, in molte situazioni, di agire sulla riduzione del grado di *esposizione* (al pericolo); la nostra scelta sarà orientata (come per le opere ingegneristiche) alla riduzione del *pericolo*, che è, per sua definizione, una caratteristica insita nell'ambiente, affrontandolo, però, con una progettazione autosostenibile del territorio e un approccio che ne riporti al centro l'intera comunità (una visione di tipo *ecosistemico*).

Prendiamo in esame una criticità presente sul territorio: la scarsa resilienza di fronte a fenomeni di meteorologici fuori scala. Proviamo a dare una risposta.

6.1- Scenario

Si intende affrontare la criticità dovuta alla scarsa resilienza del territorio in presenza di precipitazioni atmosferiche di livello superiore alla media. Prendiamo, cioè, in considerazione le conseguenze che si possono registrare a seguito dei

violenti nubifragi che annualmente si verificano nel periodo compreso tra ottobre e dicembre.

I cambiamenti climatici in corso, tuttora in fase di studio, stanno causando un ingente numero di danni e situazioni critiche che, oltre a compromettere beni e abitazioni private, stanno colpendo i settori dell'industria e dell'allevamento con gravi conseguenze e, contemporaneamente, creando situazioni che ben più di un semplice disagio costituiscono un serio rischio per la sicurezza di tutti i cittadini, sia in contesto urbano che extraurbano.

I canali di per lo smaltimento delle acque piovane di superficie, spesso esondano e sono causa di allagamenti che compromettono, viabilità, abitazioni e attività imprenditoriali.

I danni alle abitazioni sono sempre più frequenti e non sempre vengono previsti dei rimborsi per i proprietari. Il ristagno di acqua nei terreni, blocca la semina e compromette i raccolti e danneggia la produttività di molte colture.

In molte borgate si segnalano situazioni di pericolo che però, a causa di carenza di fondi o di personale non vengono risolte. Molte volte i lavori di sistemazione vengono interrotti e aggravano una situazione già compromessa.

Anche in ambito urbano si registrano danni e disagi, tra l'altro sempre molto simili tra loro, ad ogni evento, con gravi ripercussioni sui principali servizi pubblici (vedi l'ingresso dell'Ospedale Marino, oggi anche con reparto Covid).

Le aree più colpite ricadono nei Comuni di Alghero e Olmedo (sia in urbano che extraurbano) e Comune di Sassari (in ambito extraurbano e nell'agglomerato di Tottubella).

A seguire alcune immagini recenti di quanto successo nel periodo compreso tra il 15 dicembre 2020 e il 15 gennaio 2021.



Foto 1: effetti dell'esondazione di un canale di scolo nel Comune di Olmedo.

La presenza di canali ostruiti e di pendenze modificate artificialmente, non progettate in relazione al comportamento delle acque piovane ha causato l'allagamento della "Casa delle farfalle"¹².

¹² Foto dell'autore



Foto 2: l'accumulo di acque piovane superficiali ha reso necessaria la riapertura di un tratto di canale al fine di far defluire l'acqua lontano dalle costruzioni presenti. Il problema, però, è stato solo spostato in quanto tutta l'acqua si è poi accumulata nei pressi dell'ex vivaio dell'azienda Quadriflor di Olmedo.¹³

¹³ Foto dell'autore



Foto 3: a causa del persistere delle precipitazioni e data l'impossibilità del terreno nell'assorbirne ulteriori quantitativi, l'azienda "Casa delle farfalle" di Olmedo, a seguito di un successivo allagamento e in fase di lavori in corso, ha subito un grave incendio che ha distrutto uno degli edifici di cui è composta.

Nella foto si vede l'accesso al locale "lavanderia" allagato fino ad un livello approssimativo di 120 cm dalla quota pavimento¹⁴.

¹⁴ Foto dell'autore



Foto 4 e 5: esondazione dei canali di scolo afferenti al Canale Orune, Comune di Alghero, località di Guardia Grande. ¹⁵

Alcuni canali mancano di manutenzione e la loro sezione risulta ridotta dalla presenza di detriti e rifiuti; altri canali non sono in grado di garantire il defluire delle acque a causa della presenza di canneti e altra vegetazione incolta; altri canali sono stati dismessi e annessi ai terreni limitrofi.

¹⁵ Foto dell'autore

Anche la stampa locale ha in più riprese segnalato la mancanza di manutenzione dei canali e la difficoltà in cui si trovano i proprietari dei terreni e delle aziende impossibilitati ad operare in autonomia e a rischio di sanzioni e denunce. Più volte è stato chiesto che venisse deciso e applicato un Piano di Mitigazione. La nascita di un Contratto di Laguna, permette (permetterebbe) di poter affrontare la situazione a scala di bacino, facendo in modo che si concorra al raggiungimento di livelli di resilienza sempre maggiori e di un uso dei suoli sempre più consapevole e aggiornato alle conoscenze ed esigenze ambientali attuali.



Foto 6: canale in fase di esondazione.¹⁶

¹⁶ <https://www.algheronews.it/agro-allagato-che-fine-ha-fatto-il-piano-di-mitigazione/>



Foto 7: ingenti danni al comparto agricolo e zootecnico.¹⁷

Il Sindaco di Alghero ha richiesto alla RAS il riconoscimento dello stato di calamità naturale a seguito degli eventi metereologici di eccezionale gravità registrati nei giorni dal 24 al 30 dicembre 2020 e dal 1 al 5 gennaio 2021. Sono stati richiesti anche aiuti economici (da quantificare) per i danni subiti (oltre che dai privati) dalle associazioni di categoria agricole, comitati di imprenditori agricoli e dalle imprese agricole/zootecniche.

A seguito degli eventi naturali verificatisi, effettivamente sussistono le condizioni per riconoscere e dichiarare lo stato di calamità naturale nel territorio comunale di Alghero, e *“ciò rende necessario ed urgente attivare ogni azione atta a tutelare gli interessi e salvaguardare i diritti di coloro che stanno subendo gli effetti devastanti del maltempo”*¹⁸.

Alla luce di quanto dichiarato dal sindaco di Alghero, quindi, sarebbe logico dare il massimo impegno per rendere operativo da subito il Contratto di Laguna, smettendo di ricorrere a soluzioni palliative, che hanno dimostrato nei fatti il loro scarso valore in termini di efficacia, ma costruendo un programma di azioni

¹⁷ Foto dell'autore

¹⁸ Dichiarazione del Sindaco di Alghero, Mario Conoci. Fonte: <https://www.alguer.it/notizie/n.php?id=156418>

territoriali a scala di bacino, tramite l'impegno e la partecipazione di tutte le parti coinvolte, con lo scopo di aumentare progressivamente il livello complessivo di resilienza di tutto il territorio.



Foto 8 e 9: Scantinati e abitazioni allagate ad Olmedo.¹⁹

¹⁹ Foto dell'autore



Foto 10 e 11: borgata Maristella, Comune di Alghero. Situazioni di rischio²⁰

²⁰ Foto dell'autore

Nella Borgata di Maristella convergono le acque provenienti dalla zona del Palmavera (versante sud dalle colline di Monte Doglia) e dal promontorio di Punta Giglio. Alcuni accessi alle abitazioni interrompono il corretto deflusso delle acque e la mancanza di una rete efficiente di raccolta delle acque piovane è causa di ristagni d'acqua con il successivo raggiungimento di livelli di guardia o direttamente l'esondazione nelle abitazioni più esposte. Anche alcuni lavori in corso sospesi da tempo, aggravano la situazione esistente.

Non è migliore la situazione nell'area urbana di Alghero: il lungomare si allaga costantemente appena si verificano precipitazioni piovose sopra i minimi livelli. Le caditoie e le vasche di raccolta della prima pioggia (che tra l'altro porta con se un alto quantitativo di detriti e rifiuti) non sono sufficienti ad evitare pericolose situazioni di allagamento che paralizzano la viabilità e creano rischio reale per i cittadini. Le vasche di prima pioggia sono, inoltre, collettate alla fogna.



Foto 12: Alghero, allagamento in via Garibaldi.²¹

Oltre ai rischi connessi, i continui allagamenti sono causa di disservizi e concorrono a causare l'interruzione o a creare gravi difficoltà nell'avvalersi di servizi fondamentali (non esclusivamente "a scala urbana") per il cittadino.

²¹ <https://www.buongiornoalghero.it/contenuto/0/11/119834/allagamenti-ad-alghero-signora-resta-intrappolata-in-auto>



Foto 13: viale I Maggio, ingresso all’Ospedale Marino di Alghero non raggiungibile dal lungomare.²²



Foto 14: via Kennedy, Alghero. Saltano i chiusini e all’acqua piovana si aggiunge quella che trabocca dalle reti di raccolta.²³

L’accumulo di ingenti quantitativi di acqua che stagna in quanto i terreni hanno superato la loro capacità di drenare, ha anche risvolti di altra natura: la quasi

²² <https://www.alguer.it/notizie/n.php?id=154120>

²³ <https://www.alguer.it/notizie/n.php?id=154342>

totalità dell'area retrodunale (dall'area in prossimità dell'ospedale Marino, fino al centro congressi, quindi in prossimità di Fertilia) tende ad accumulare grandi quantità d'acqua e trasformarsi in vero e proprio stagno, ospitando diverse specie di fauna volatile e acquistando notevole valore naturalistico, connesso con l'ecosistema della retrostante laguna del Calich e quello costiero. Lavora (come farebbe un'opera idraulica) come vasca di raccolta, in sintonia con i mutamenti climatici e l'ecosistema, fornendo una spontanea risposta di tipo "Nature Based" alle condizioni ambientali.



Foto 15 e 16: l'area retrodunale limitrofa alla Laguna del Calich trasformata in stagno.²⁴

²⁴ Foto dell'autore

6.2- Gli attori della resilienza

Data la vastità dello scenario e le ricadute sia ambientali che sul tessuto sociale ed economico, saranno diverse le figure che saranno chiamate in causa. Da anni si verificano, sempre più di frequente, eventi di questo tipo e portata. Da anni, benché esista una reale intenzione di affrontare il problema, nessun intervento tra quelli intrapresi ha mai dato i risultati sperati. E questo per almeno tre principali motivi: scarsità di fondi, interventi puntuali scollegati tra loro (ed eseguiti fuori da un progetto di carattere generale) e mancanza di accordo tra Enti competenti sulla organizzazione, gestione e finanziamento delle opere.

Sulla stampa locale già più volte si sono letti articoli in cui il Consorzio di Bonifica della Nurra, e il Comune di Alghero si scontrano sulla competenza (che nessuno vuole) della manutenzione del Canale Orune²⁵ e solo ultimamente, la notizia è del 20 gennaio 2021, si è saputo che tramite l'intervento della RAS è stato deciso che il Consorzio si occuperà della redazione di un progetto per la messa in sicurezza e la manutenzione ordinaria del sistema dei canali che formano la restante rete di scolo presente nel comprensorio della bonifica. Le risorse saranno programmate nel prossimo bilancio regionale²⁶.

La riunione avvenuta recentemente a Cagliari che si è svolta alla presenza del Presidente del Consiglio regionale, ha coinvolto l'Assessore regionale all'Agricoltura, l'Amministratore della Provincia di Sassari, i rappresentanti del Consorzio di Bonifica, del Genio Civile (che di norma, e prassi, finanzia i progetti della provincia con soldi della Regione), dell'Adis, il presidente della Commissione ambiente e il sindaco di Alghero.

In questa occasione il riferimento normativo principale di cui dovremo avvalerci è rappresentato dalla "Direttiva per la manutenzione degli alvei e la gestione dei sedimenti (artt. 13 e 15 delle Norme Tecniche di Attuazione del PAI) aggiornamento 2015", di cui è stata attualmente richiesta la modifica dell'art.7 per ampliare la possibilità di intervento diretto dei privati.

²⁵ vedi: "<https://www.alguer.it/notizie /n.php?id=156499>"

²⁶ vedi: <https://www.buongiornoalghero.it/contenuto/0/30/170751/il-consorzio-di-bonifica-della-nurra-si-occupera-della-manutenzione-dei-canali>

Al suo interno troviamo una completa descrizione di come dovrà essere redatto un progetto di manutenzione, chi dovrà commissionarlo e chi potrà redigerlo sulla base di indagini ben delineate.

All'art.5 si legge che "[...] I progetti di manutenzione sono redatti in base ad analisi a scala di bacino idrografico e definiscono gli interventi straordinari e ordinari, la quantificazione economica ed il relativo piano finanziario analizzando l'intero corso d'acqua o la parte di esso idraulicamente significativa, ossia, in tal caso, il tratto o i tratti che vengono ad essere interessati dagli effetti degli interventi di manutenzione".

L'art.6 sancisce che "[...] i progetti di manutenzione sono costituiti almeno dalle seguenti parti:

- l'analisi e gli studi conoscitivi alla scala di bacino idrografico dello stato attuale della funzionalità idraulica dell'intero corso d'acqua significativo e del litorale in cui sfocia, comprensivi degli studi specialistici necessari al progetto di manutenzione. Tra questi sono parte integrante del progetto di manutenzione il piano di gestione dei sedimenti degli invasi su esso presenti e gli eventuali piani di attività estrattive in alveo o in area golenale;
- la progettazione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, sull'intero corso d'acqua o la parte di esso idraulicamente significativa, comprensiva della definizione della cadenza temporale dell'intervento ordinario;
- la quantificazione dei sedimenti proveniente da possibili disalvei (o di parte di esso) e l'identificazione della loro messa a dimora;
- la classificazione della vegetazione e la quantificazione di quella da rimuovere;
- la caratterizzazione dei sedimenti interessati dal progetto di manutenzione qualora necessaria (art. 13 del D.lvo. 3 dicembre 2010, n. 205);
- il computo metrico estimativo dei costi degli interventi sia riguardanti l'intervento straordinario che la stima di quelli successivi di tipo ordinario".

Il successivo art.7 specifica che "Il progetto di manutenzione è redatto [...] In particolare:

a) Per i corsi d'acqua naturali, [...]:

- dai Comuni se il corso d'acqua ricade interamente nel territorio comunale [...], o su corsi d'acqua di competenza provinciale, limitatamente ai progetti semplificati di manutenzione [...], sempreché la Provincia attesti di essere impossibilitata ad intervenire direttamente e dia il proprio nulla osta affinché intervenga il Comune;
- dai privati:
 - limitatamente ai progetti semplificati di manutenzione [...], sempreché gli Enti preposti alla redazione dei progetti di manutenzione [...], attestino di essere impossibilitati ad intervenire direttamente e diano il proprio nulla osta;
 - limitatamente alle opere di difesa del fondo di proprietà privata previste all'art. 95 del R.D. 523/04;
- dalle Province quando il corso d'acqua ricade all'interno del territorio di più Comuni [...].
- dalle Province interessate dal corso d'acqua, tra loro coordinate nel caso di corsi d'acqua interprovinciali;

[...]

c) per i corsi d'acqua artificiali:

Dagli Enti gestori concessionari dei canali artificiali. Si consiglia di incaricare per la redazione di un progetto di manutenzione un ingegnere esperto nelle materie dell'idraulica fluviale, a cui dovrà affiancarsi un consulente geologo e eventualmente un agronomo o un biologo/naturalista con esperienze in ambiti fluviali, rispettivamente nel campo della geomorfologia e sedimentologia fluviale e in quello botanico-forestale, che analizzi lo stato dell'alveo e della sua evoluzione nel tempo e che consideri anche la funzionalità e l'efficienza delle opere già esistenti. L'approfondimento progettuale dovrà essere commisurato non solo alla rilevanza economica degli interventi previsti, ma soprattutto agli effetti di mitigazione che essi inducono sul rischio idraulico."

Nell'ottica dell'applicazione di quanto previsto dalla Direttiva, si dovrebbe ritenere il Consorzio di Bonifica della Nurra in grado di produrre, in tempi compatibili con l'urgenza della situazione, uno studio conoscitivo alla scala di bacino idrografico, che indaghi su tutti gli aspetti richiesti, e produrre adeguata documentazione. Cosa ad oggi alquanto improbabile. Secondo quanto dichiarato, le risorse necessarie saranno programmate nel prossimo bilancio regionale ma serviranno a coprire i costi della sola progettazione, sempre che nel termine "progettazione"

a Cagliari non abbiano voluto intendere anche tutta la fase di studio a scala di bacino, eseguito come previsto.

6.3 – Il Contratto di Laguna è realtà

Lo scenario ipotizzato e fin qui rappresentato, ha subito, inaspettatamente, un'ulteriore radicale modifica. A pochi giorni dall'incontro in Regione, valutati i vantaggi offerti dallo strumento *Contratto di Laguna* (di fatto già sottoscritto e ad oggi l'unico *Contratto* della Sardegna), l'assessorato RAS all'agricoltura, di fronte alla situazione attuale, all'urgenza di porre rimedio attraverso un insieme di azioni sul territorio che risultino ben coordinate, e nell'ottica di non disattendere l'accordo Stato-Regioni (nel quale la RAS si era impegnata a promuovere, sviluppare e attivare Contratti di Fiume), ha infatti prescritto che si operi attraverso questo strumento.

Il Consorzio di Bonifica della Nurra, assieme a tutti gli altri partecipanti all'incontro con il Presidente del Consiglio regionale, è tra i firmatari del Contratto di Laguna del Calich. Il sindaco di Alghero, che era anche lui presente all'incontro, rappresenta il Comune che ne è capofila.

Abbiamo visto che molti progetti redatti dai Contratti di Fiume, principalmente quelli per la mitigazione del rischio idrogeologico, hanno accesso a fondi comunitari appositi che permettono di ottenere importi adeguati all'entità di lavoro da svolgere e non costringe, come accade solitamente, ad adeguare la qualità del lavoro in funzione della copertura finanziaria disponibile.

Abbiamo anche visto, dalle esperienze dei vari CdF attivati in altre regioni, che molte delle figure professionali richieste per la stesura di un progetto sono già presenti all'interno degli Enti coinvolti e che altre, possono anche essere trovate grazie alla partecipazione di privati, Associazioni o Comitati coinvolti nel processo.

Ulteriore vantaggio nell'utilizzo dei Contratti di Fiume sta nel fatto che nella definizione del progetto e la scelta azioni, partecipano attivamente anche i rappresentanti dei cittadini, dando alla comunità la possibilità di apportare

modifiche condivise al proprio territorio e contemporaneamente acquisire consapevolezza e conoscenze²⁷.

Alla luce delle ultime novità l'Ufficio Programmazione (ex *Servizio Progettazione e Sviluppo Tecnologico*) del Comune di Alghero ha provveduto ad inoltrare in Regione il report della convocazione del *Gruppo di Coordinamento* contenente le progettualità del Contratto di Laguna del Calich e le relative necessità finanziarie. Nel documento sono contenute tre tabelle relative a:

- Governance del processo, attuazione del programma d'azione 2019-2021 e aggiornamento 2020-2022, con una richiesta di 875.000 €;
- Documento strategico relativo prime azioni da attivare per il perseguimento dei quattro obiettivi strategici:
 - Tutela e riqualificazione della qualità ambientale (2.760.000 €);
 - Riqualificazione territoriale e paesaggistica (2.085.000 €);
 - Promozione fruizione e valorizzazione economica (2.830.000 €);
 - Adattamento ai mutamenti climatici e mitigazione degli effetti a scala di Bacino (3.475.000 €).
- Altre esigenze legate all'emergenza Covid19, quantificate in 90.000 €.

In attesa di risposta e in attesa di avere nella reale disponibilità la cifra che dalla Regione verrà accordata, bisognerà iniziare con l'accettare (soprattutto dal punto di vista della parte politica) la necessità di mettere la governance partecipata al centro del proprio processo formativo e gestionale, fondamentale nella gestione di un bacino idrografico.²⁸ Per poter gestire un bacino idrografico servono, infatti, diverse le competenze e si deve agire su diversi settori (agricoltura, idroelettrico, usi idro-potabili dell'acqua e depurazione, pericoli naturali, gestione forestale, ecc.). Per comporre un quadro conoscitivo completo, gioca un ruolo decisivo il "bagaglio" di conoscenze a livello "locale".

Diversi settori coinvolti significa diversi attori e diversi stakeholder, ognuno dei quali deve essere raggiunto con un "linguaggio" (adeguato) e a loro si aggiungerà la necessità di dialogo fra i diversi Enti coinvolti (sullo stesso piano),

²⁷ Vedi: *LINEE GUIDA REGIONALI PER L'ATTIVAZIONE DEI CONTRATTI DI FIUME* – ADIS – PROTERINA – DADU_UNISS
https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_617_20190109155009.pdf

²⁸ La "partecipazione pubblica" è indicata nelle normative europee, in particolare le Direttive 2000/60/CE e 2007/60/CE

come pure il dialogo (verticale) fra i diversi livelli amministrativi. La partecipazione pubblica è imprescindibile e necessita di essere valorizzata.

6.4 – Gestione del dialogo

Quando la popolazione e gli stakeholder del territorio non sono pronti a confrontarsi secondo una modalità "volontaria", è compito alle Amministrazioni stimolare il dialogo al fine di perseguire una governance partecipativa.

La presenza di un'eccessiva complessità del percorso, o la presenza di procedimenti in cui coinvolgere contemporaneamente i cittadini e gli amministratori locali, relativamente alla gestione del bacino idrografico, possono rappresentare un ostacolo, di certo non uno stimolo, alla formazione di una governance partecipativa. La difficoltà ad instaurare un dialogo tra diversi livelli, sia a livello istituzionale che locale, sia tra istituzioni e stakeholder è apparsa in diversi percorsi partecipativi istituzionalmente e finalizzati all'approvazione dei piani di gestione delle direttive "Acqua" e "Alluvioni".

Perché questi processi si possano considerare realmente partecipativi è necessario ricorrere alla figura del "mediatore". Questa figura deve essere esterna al processo ed è chiamata a svolgere un'attività grazie alla quale si possa ottenere il superamento dei limiti di un'impostazione finalizzata all'informazione o esclusivamente rivolta all'adempimento di processi (richiesti dalle varie norme) e che coinvolga tecnici, amministratori locali e cittadini, mantenendo saldamente al centro del processo il "bacino idrografico" e le problematiche che direttamente lo caratterizzano.²⁹ Il mediatore, o facilitatore, deve garantire una corretta metodologia di lavoro, cioè assumere il ruolo di regista e contemporaneamente di ascoltatore *"essere aperto all'inatteso, disposto a mettere in gioco i propri punti di vista e le proprie attese"*.³⁰

²⁹ https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/convenzionalealpi/rapporto_Convenzione_Alpi_novembre2017.pdf

³⁰ Donald A. Schön, *Il Professionista riflessivo: per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Edizioni Dedalo 1993.

Si tratta quindi di rappresentare i territori predisponendo una cartografia partecipativa, capace di generare scenari specifici all'interno di un quadro più generale, che possa stimolare e raccogliere quei contributi in grado di costruire una "Vision" condivisa.³¹

Dove il territorio è pronto (e ne abbiamo esempi in molte regioni del nord Italia), gli approcci bottom up come i Contratti di Fiume si rivelano un prezioso strumento di coinvolgimento.

6.5 – La progettazione partecipata

La centralità del ruolo dell'acqua che, non più elemento di sfondo, si pone come soggetto/oggetto principale della progettazione, obbliga ad affrontare una scala di progetto ben superiore a quella dei singoli interventi: la scala del bacino idrografico. La pianificazione a scala di bacino per la difesa del suolo, è recuperata e fatta propria dai Contratti di Fiume e contiene il giusto rapporto tra difesa e sviluppo. La pianificazione nei Contratti di fiume esprime le necessità di protezione civile unendo alla mitigazione l'aspetto tipico della previsione e programmazione, mirando ad una crescita di tutti gli aspetti coinvolti, dalla resilienza del territorio e dei suoi abitanti, alla produttività economica, alla crescita del benessere sociale.

Il progetto contemporaneamente difende e aiuta a formare (e trasformare) uno spazio, riducendo i rischi dovuti alle modifiche "spontanee" (non controllate o non inserite in una visione generale) del territorio. L'architettura diventa uno strumento della pianificazione ed essendo il Contratto di Fiume uno strumento partecipativo, l'architettura diventa partecipata e la progettazione non è più "per" le persone ma "con" le persone.

"La progettazione partecipata in ambito sociale è una metodologia che prevede la collaborazione dei vari attori di una comunità (cittadini, associazioni, destinatari di un'iniziativa, amministratori e tecnici) che, attraverso momenti di elaborazione, vengano coinvolti nell'ideazione o nella realizzazione di un progetto

³¹ Federica Burini, *Cartografia partecipativa. Mapping per la governance ambientale e urbana*, Franco Angeli, 2016

comune che abbia ricadute positive sui partecipanti e il loro gruppo di appartenenza".³²

La progettazione partecipata è una forma di progettazione che implica l'associazione e l'unione di più punti di vista, in cui interagiscono differenti saperi e capacità, al fine di creare la migliore soluzione possibile in termini di piani, progetti e strategie.³³ In breve, la struttura fondante dei processi di partecipazione è composta dal coinvolgimento di molteplici attori, dalla condivisione di idee e soluzioni da parte di tutti i soggetti coinvolti, e dall'accrescimento della consapevolezza dei bisogni futuri della comunità e del luogo in cui essa abita. Si recupera quella visione (nata in Inghilterra alla fine del XIX secolo e riscoperta in Italia negli anni '60/'70 del '900) che identifica la progettazione partecipata come "*strumento di risanamento e pianificazione della città e del territorio in maniera ecologica, sperimentandolo in svariati recuperi urbani partecipati*".³⁴

In Italia le esperienze di progettazione partecipata si sono poi diffuse e consolidate grazie ad alcune normative nazionali (L. 285/1997 e L. 328/2000) che indirizzano soggetti sociali diversi (servizi comunali, ASL, scuole, ecc.) a stringere collaborazioni per affrontare specifiche problematiche presenti nei loro territori. Queste normative (pensate per interventi a scala urbana) hanno permesso di andare oltre il consueto modo di procedere (denominato "top-down": dall'amministrazione ai cittadini) nella progettazione, in quanto troppo specialistica e settoriale, spesso non in grado di affrontare i cambiamenti nella realtà sociale, dovuti alla riduzione delle risorse economiche nel settore pubblico, alla crescente richiesta dei cittadini di poter controllare l'operato delle amministrazioni e alla complessità sempre maggiore dei problemi da risolvere.

Si parla indistintamente di progettazione partecipata ogni qualvolta vengano coinvolti i cittadini. In realtà esistono tre livelli di coinvolgimento, dei quali ai primi due stento ad attribuire la proprietà della partecipazione.

³² Elvio R. Martini e Alessio Torti, *Fare lavoro di comunità. Riferimenti teorici e strumenti operativi*, Ed. Carocci, 2003

³³ Jeff Bishop, *Bristol Through Maps: Ways of Seeing a City*, Redcliffe Press Ltd, 2016.

³⁴ Patrick Geddes, *Cities in Evolution: An Introduction to the Town Planning Movement and to the Study of Civics*, Andesite Press, 2017. (Prima edizione Williams&Norgate, Londra 1915)

Il primo livello è costituito dal solo ascolto di coloro a cui è rivolta la progettazione, da parte degli amministratori e dei tecnici, al fine di formulare e ottimizzare gli interventi. E' il metodo principalmente utilizzato in quanto il potere decisionale (e la gestione delle somme stanziare) rimane nelle mani degli amministratori e le possibilità di interferenze sono ridotte al minimo.

Il secondo livello prevede la partecipazione dei destinatari nelle scelte del progetto. Sono, però, solo gli amministratori quelli che individuano un tema e incaricano dei tecnici per la progettazione, questi ultimi formulano una proposta di intervento e i destinatari sono chiamati a discuterla e ad apporre correttivi (ma è più corretto dire "proporre") in modo tale che i tecnici possano rielaborarla alla luce delle osservazioni raccolte. Anche in questo caso tutto "il potere" rimane dominio dell'amministrazione pubblica.

Il terzo livello, detto *dal basso* (o anche "bottom-up"), è costituito da cittadini che si fanno animatori del processo partecipativo e si relazionano attivamente con l'amministrazione e i tecnici per affrontare un problema che sentono come comune e urgente. Solo questo è il caso in cui la comunità gestisce l'intero ciclo di progettazione (partecipando attivamente a tutte le fasi) dall'analisi iniziale del problema, alla definizione dell'intervento, fino alla valutazione finale.

Schematizzando possiamo dire che un percorso di progettazione partecipata sia composto da questi punti:

- Definizione del problema (analizzato grazie ad un processo di mediazione che tiene conto dei diversi punti di vista di ciascuno dei partecipanti);
- Individuazione delle strategie (modelli e scenari utili a trattare il problema e alla valutazione delle alternative in termini di costi e benefici);
- Costruzione di accordi (le diverse esigenze espresse sono valutate secondo il criterio della loro fattibilità tecnica);
- Definizione delle fasi di realizzazione (definizione del progetto e degli attori necessari per eseguirlo);
- Analisi dei risultati (verifica e proposte di rimodulazione attraverso un sistema di valutazione del progetto).

La progettazione partecipata attraverso il confronto dà voce ai vari interessi presenti nel territorio gestendo la normale conflittualità che si genera nei processi di cambiamento che, divengono risorsa per una crescita diffusa della collettività.

7- Azione pilota "Bivalvi"

La finalità del Contratto di Laguna del Calich è quella di rafforzare il territorio, affrontando in maniera sistemica le sue criticità riconoscendone le esigenze e costruendo dinamiche di risposta attraverso azioni mirate e comportamenti.

Fondamentalmente, per poter essere efficace, sarà necessario che si raggiunga un effettivo superamento delle divisioni amministrative, che si incentivi un proficuo confronto con le collettività locali e gli stakeholder e che, attraverso la sperimentazione di governance innovative, si condividano visione, obiettivi e scelte operative.

Questo strumento, è pensato per dare concreta attuazione delle normative ambientali a scala locale e di bacino e, contemporaneamente, promuovere un modello di sviluppo economico sostenibile e incentivare le NBS (Nature Based Solution).

In quest'ottica, appare chiaro che diventa di fondamentale importanza promuovere la partecipazione, la progettazione partecipata e le partnership pubblico-privato.

Prendiamo in esame l'azione Pilota per la *"realizzazione di una stazione sperimentale di allevamento di molluschi bivalvi presso la laguna del Calich"* che ci offre un esempio di soluzione basata sulla natura realizzata attraverso una collaborazione tra Enti di Ricerca, Amministrazioni Pubbliche e Azienda Produttiva.

Al momento della definizione dell'Azione pilota si sono rilevati 18 Enti con competenze sia sulla laguna del Calich che sulle sue aree limitrofe. Negli interventi di Scoping³⁵ con i diversi stakeholder sottoscrittori del Protocollo d'intesa per il Contratto di Laguna del Calich sono emerse alcune criticità relative alla:

- *Mancanza di coordinamento tra gli Enti e difficoltà a scambiarsi informazioni anche in ragione dei differenti indicatori e parametri utilizzati;*

³⁵ Nella fase di Scoping sono comprese tutte le azioni preliminari, la definizione degli obiettivi e l'individuazione degli stakeholder.

- *Necessità di realizzare la classificazione delle acque ai fini produttivi come premessa per qualsiasi allevamento commerciale in laguna;*
- *Presenza di un monopolio, di fatto, delle attività di pesca, in quanto tutte le Concessioni sono a nome della Cooperativa Pescatori Algheresi il Golfo e la Laguna.*

Dopo diversi incontri di coordinamento, si è arrivati alla firma di un protocollo d'intesa per la realizzazione di una stazione sperimentale di allevamento di molluschi bivalvi presso la laguna del Calich, coinvolgendo contemporaneamente l'Agenzia AGRIS, l'ARPAS, il Dipartimento di Veterinaria dell'Università degli studi di Sassari, l'Agenzia LAORE, l'Azienda Speciale Parco di Porto Conte, e la Cooperativa Pescatori Algheresi il Golfo e la Laguna. È stata necessaria la creazione di una tabella (matrice delle azioni/attori) in cui gli attori presenti sono messi in relazione alle azioni, per rendere comprensibile la tipologia e la natura delle relazioni in atto. La presenza o meno di azioni facenti capo ad un solo attore o di azioni compiute da più soggetti può essere utilizzata come indice di valutazione della capacità del processo di generare modelli di governance di natura cooperativa e collaborativa. Questo ha dato vita ad un esempio pratico di governance adattativa realizzata attraverso una partnership tra Enti di Ricerca, Amministrazioni Pubbliche, e Attività Produttive.

Gli obiettivi dell'azione pilota erano:

- *Promuovere la conoscenza interpersonale e lo sviluppo di dinamiche di collaborazione tra Enti di Ricerca locali;*
- *Realizzare una pubblicazione scientifica a firma congiunta AGRIS, ARPAS e Università degli studi di Sassari;*
- *Porre le basi per una classificazione delle acque ai fini produttivi, come richiesto dalla normativa italiana e regionale per la produzione di molluschi bivalvi vivi;*
- *Promuovere il ruolo dei filtratori (molluschi bivalvi) come competitori delle alghe nell'utilizzo dei sali disciolti nell'acqua della laguna e quindi il loro potenziale ruolo di contrasto nelle crisi distrofiche causate dall'ipertrofia delle acque;*
- *Promuovere la diversificazione sostenibile delle attività produttive in laguna;*

- *Formare il personale della cooperativa alla gestione di un impianto di molluschicoltura estensiva;*
- *Allargare la platea dei soggetti pubblici che collaborano alla realizzazione del contratto di Laguna all'Agencia LAORE³⁶.*

Il convegno finale di presentazione *dell'azione pilota e di valorizzazione della multifunzionalità nelle lagune e le attività di educazione alimentare e alla sostenibilità* già programmato, non si è potuto tenere a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19. La fase di disseminazione è stata quindi sostituita con una pubblicazione on line, che racchiude le pubblicazioni (raccolta di valutazioni, misurazioni e considerazioni) prodotte dai singoli Enti, i quali hanno dimostrato di aver acquisito una buona capacità di cooperazione.³⁷

³⁶ LAORE, l'Agencia della RAS che ha il compito di supportare e rafforzare il comparto agricolo e ittico, è proprietaria di 70 ettari di laguna.

³⁷ Vedi: Documentazione INTERREG – RETRALAGS: elaborato T2.1.2 Sperimentazione Bivalvi /Expérimentation Bivalve.