

# Emergenza *Xylella* in Salento (Puglia): una questione geopolitica

Margherita Ciervo\*

Parole chiave: *potere*, «emergenza *Xylella*», *Puglia*

Keywords: *power*, «*Xylella emergency*», *Apulia*

Mots-clés: *pouvoir*, «*urgence Xylella*», *Pouilles*

## 1. Introduzione

L'emergenza *Xylella* è oggetto della mia ricerca da circa un decennio, svolta sulla base di un'attenta osservazione del fenomeno del disseccamento degli olivi e della "questione *Xylella*" sia nello spazio reale in cui sono maturati, sia nello spazio mediatico in cui sono rappresentati. La questione è stata affrontata da differenti punti vista partendo dall'esplorazione della frontiera fra i fatti e la rappresentazione dei fatti (Ciervo, 2015) per poi concentrarmi sul disseccamento e sulla possibile relazione fra questo e le modalità d'uso della terra (Ciervo, 2016), sul connesso processo di deterritorializzazione/riterritorializzazione (Ciervo, 2019), provando a «sollevare i veli in cui la verità si nasconde», ovvero facendo emergere evidenze, contraddizioni e anomalie, al fine di mettere a fuoco i possibili scenari sul piano geoeconomico e geopolitico (Ciervo, 2020), nonché gli effetti territoriali legati alla distruzione della diversità biologica e culturale derivanti dalla (dis)applicazione dell'approccio ecosistemico su base scientifica nella definizione e gestione della problematica, con particolare riguardo al "Piano di lotta" alla *Xylella fastidiosa* (*Xf*) imposto dalle autorità ai vari gradi della scala istituzionale (Ciervo, 2021).

In continuità, dunque, con il lavoro svolto, ma con lo sguardo focalizzato sul potere, nel presente contributo ci si pone l'obiettivo di ragionare sui valori del territorio e sul territorio come posta in gioco, nonché sul ruolo e gli strumenti adottati dal decisore politico, riesaminando la questione *Xylella* per mettere a fuoco da un lato la sua valenza geopolitica, dall'altro il dispositivo di potere emergenziale che ha permesso l'attuazione dei processi analizzati e testé richiamati.

Partendo, dunque, dalla constatazione che «il potere, come categoria, è intrinseco allo spazio, e lo spazio è intriso di potere» (Cerreti *et alii*, 2019), l'analisi che qui si propone fonda sui seguenti interrogativi. Dov'è la posta in palio? Dove si "addensa" il potere? Dove risiede il potere effettivo che sta-

---

\* Foggia, Università di, Italia.

bilisce l'emergenza, cosa debba essere ritenuto tale e le strategie a supporto? Dove si attivano gli strumenti del potere che stravolgono il territorio? Qual è il dispositivo di potere che, in un regime democratico, ha permesso la normalizzazione dell'emergenza e l'imposizione di misure arbitrarie non motivate dalla realtà fattuale e non fondate su evidenze scientifiche?

Per provare a rispondere a tali domande si è attinto alle teorie di Raffestin (1981) sulla natura e gli strumenti del potere, di Schmitt (2003) e Agamben (2003) sullo stato di eccezione.

Rispetto al primo aspetto, si è prestata particolare attenzione all'informazione, al linguaggio e alla loro manipolazione veicolati dai e attraverso i media, nella consapevolezza che tutte le reti che interessano la comunicazione di massa e interpersonale «in quanto obbediscono ad una struttura formale sono strumenti di potere molto strettamente controllati nella maggioranza dei casi, poiché permettono di rinchiudere una popolazione in una trama d'informazione che li sovradetermina in rapporto alle strategie delle organizzazioni» (Raffestin, 1981, p. 219) e che questo, in pratica, si sostanzia nella distribuzione di «un'informazione che faccia aumentare la probabilità che tale categoria di sudditi faccia A piuttosto che non A, o ancora che quegli stessi sudditi pensino B piuttosto che non B» (*ivi*).

Riguardo al secondo aspetto, si fa riferimento alla separazione dello Stato dal diritto (Schmitt, 2003), ovvero alla sospensione del diritto da parte del decisore politico in virtù della «creazione volontaria di uno stato di emergenza permanente» che, come sostiene Agamben (2003, p. 11), è divenuta una delle pratiche essenziali degli Stati, compresi quelli «cosiddetti democratici», e «paradigma di governo dominante nella politica contemporanea» derivante dalla trasformazione di una misura provvisoria in tecnica di Governo. Posto che l'emergenza, per definizione, non può essere permanente, si rileva che la necessità a sua giustificazione non è neutra, ma implica un giudizio soggettivo e «necessarie ed eccezionali sono ovviamente soltanto quelle circostanze che sono dichiarate tali» (*ibidem*, p. 41).

Le affermazioni di Agamben (2003), dopo vent'anni, sono ancora decisamente attuali e applicabili alla realtà odierna rispetto alla quale si osserva un sempre più diffuso e frequente ricorso alla "emergenza" e, soprattutto, alla sua normalizzazione come strumento di governo da parte del decisore politico. Pertanto, con la presente ricerca ci si propone l'ulteriore obiettivo di offrire una chiave di lettura dei meccanismi "emergenziali" e una metodologia analitica dei dispositivi di potere applicabile anche per l'interpretazione di diverse altre problematiche.

## 2. Brevi cenni sul contesto

Il fenomeno del disseccamento degli ulivi, emerso ufficialmente nel 2013, è imputato a diverse cause e organismi patogeni fra cui *Xylella fastidiosa*, batterio da quarantena (DR 2023/2013). I dati dei monitoraggi disposti dall'Osservatorio fitosanitario mostrano, in passato così come oggi, che *la maggior parte delle piante monitorate, comprese quelle disseccate, è negativa al batterio* (Scor-

tichini, Cesari, 2019; Ciervo, 2020). Tale constatazione è confermata anche dagli ultimi dati ufficiali della Regione Puglia<sup>1</sup>. Tuttavia, le istituzioni decidono di concentrarsi su *Xf* adottando misure che prevedono l'abbattimento di alberi (infetti e non), uso massiccio di pesticidi e divieto di piantare piante ospiti di *Xf*, *in primis* olivi. Nel 2018, è stata attuata una deroga solo per due varietà di olivo: una non autoctona e autosterile (Leccino), l'altra brevettata (FS-17, conosciuta come "Favolosa"), entrambe adatte a impianti intensivi e superintensivi. Gli impianti di Leccino (tollerante) e FS-17 (con tratti di possibile resistenza) sono sostenuti da finanziamenti pubblici e la deroga è stata disposta malgrado la consapevolezza «che *non* si hanno ancora a disposizione dati riferiti al lungo periodo sia in tenuta della *resistenza nel tempo* e sia in termini di *produttività*»<sup>2</sup> (DDS 274/2018 e 591/2018) e senza considerare i risultati scientifici che mostrano varietà autoctone con un maggior grado di tolleranza (Saponari *et alii*, 2016; Scortichini, Cesari, 2019). Le misure assunte disattendono l'approccio ecosistemico su base scientifica e la "Convenzione sulla biodiversità" e, fin dall'inizio, prefiguravano uno stravolgimento geografico su vasta scala, un processo di deterritorializzazione e riterritorializzazione e l'affermarsi del *landscape grabbing* (Ciervo, Cerreti, 2021). Gli effetti ad oggi prodotti possono essere definiti, senza enfasi, un ecocidio, se si pensa che solo due anni fa, in risposta a un avviso pubblico, sono arrivate alla Regione richieste per l'espianto di 3.829.991 alberi di ulivo (Det. 86/2021) – senza l'obbligo di dimostrare né il disseccamento né la presenza di *Xf* – che vanno a sommarsi alle decine di migliaia (o forse più) di ulivi abbattuti in questi dieci anni<sup>3</sup> e di quelli incendiati da quattro estati a questa parte.

Con riferimento alle misure di contrasto a *Xf*, a livello europeo si osserva una singolare disparità di decisioni attuate rispetto ad altri patogeni da quarantena (Bellucci *et alii*, 2016). A scala regionale e nazionale, il decisore politico applica un approccio riduzionista; sostiene una rappresentazione del problema catastrofica ed emotiva; chiede (Regione Puglia) e concede (Governo nazionale) lo Stato di emergenza; applica da quasi dieci anni sostanzialmente le stesse misure di lotta a *Xf* che producono impatti irreversibili su paesaggio,

<sup>1</sup> I monitoraggi disposti da giugno 2022 a giugno 2023 attestano che, finanche in area infetta dove si applicano misure di contenimento, la percentuale delle piante positive a *Xf* (136) sul totale analizzato (61.068), non supera lo 0,22% (0,13% se si considera la totalità dell'area) ([www.emergenzaxylella.it](http://www.emergenzaxylella.it)).

<sup>2</sup> Tutti i corsivi all'interno delle citazioni in testo e in nota sono dell'autrice.

<sup>3</sup> I dati ufficiali della Regione Puglia indicano che solo da giugno 2022 a giugno 2023 sono stati distrutti 4.522 olivi (in maggioranza plurisecolari) di cui solo 316 positivi al batterio ([www.emergenzaxylella.it](http://www.emergenzaxylella.it)), mentre 4.206 olivi sono stati abbattuti solo perché nei 50 metri di raggio dalla pianta infetta. Sono stati distrutti anche olivi monumentali malgrado la recente disposizione dell'Osservatorio Fitosanitario della Regione Puglia (3602/2023) che stabilisce che gli olivi monumentali ricadenti nell'area di 50 metri intorno alle piante infette, devono essere segnalati alla "Commissione tecnica alberi monumentali" per il riconoscimento della monumentalità e che per le piante riconosciute come monumentali deve essere attivata la richiesta di autorizzazione paesaggistica e solo nel caso in cui questa venga concessa si potrà procedere al loro abbattimento.

ecosistema, economia locale e salute, e che sono in contrasto con gli standard internazionali fitosanitari (IPPC, 2006); attua “soluzioni” definite “ambientalmente dannose” (SAD) dal Ministero dell’ambiente (2019); non considera le strategie scientifiche di successo nel controllo della fitopatologia. La proclamata emergenza consente ancora oggi di derogare ai principi costituzionali, oltre che alla normativa ordinaria a tutela degli ulivi, del paesaggio, dell’ambiente e della proprietà privata, di “liberare” suolo (il cui valore fondiario, fra l’altro, si è ridotto) e destinarlo a nuovi usi altrimenti preclusi dalla legge.

### 3. Il “dove” del fenomeno e del potere

Il fenomeno del disseccamento degli ulivi si sviluppa in Salento<sup>4</sup>, territorio prevalentemente pianeggiante – comprendente la terza pianura d’Italia<sup>5</sup> – la cui superficie agraria utilizzata (SAU), con riferimento alla sola Provincia di Lecce, era occupata oltre il 55%<sup>6</sup> da circa undici milioni di ulivi che, protetti dalla legge, non potevano essere espantati (fatto salvo le eccezioni normate). A tali caratteri naturali si aggiungono tratti antropici peculiari: spiccata frammentazione fondiaria con SAU media per azienda di 2,27 ettari e 71.060 aziende<sup>7</sup>, caratterizzata da economia familiare e piccola impresa (la cui attività è basata largamente su autoconsumo, vendita diretta o a organismi associativi); strutture demografiche invecchiate con indici superiori alla media regionale e nazionale indicative di un territorio che perde energie<sup>8</sup>; alto valore simbolico ed identitario degli ulivi (persino lo stemma della Regione Puglia ha al centro un ulivo).

È evidente che le caratteristiche morfologiche rendono il territorio attrattivo per gli interessi di potere. Tuttavia, la presenza degli ulivi e le leggi a loro salvaguardia, nonché la struttura fondiaria parcellizzata, non lo rendono utilizzabile per quegli stessi interessi, rappresentando un ostacolo oggettivo all’uso del suolo in chiave produttivista e una barriera fisica, legislativa, socio-economica e culturale alla libera espansione dell’economia di mercato.

<sup>4</sup> Il Salento comprende l’intera provincia di Lecce, la parte centro-meridionale della provincia di Brindisi e la parte sud-orientale della provincia di Taranto.

<sup>5</sup> Il Tavoliere salentino ha una superficie totale di 2.235,76 kmq e insieme alla Piana brindisina (con una superficie di 1.081,92 kmq) arriva quasi all’estensione del Tavoliere, la cui superficie è pari a 3.507,99 kmq (PPTR, Regione Puglia).

<sup>6</sup> Secondo il Censimento ISTAT 2010, la provincia di Lecce ha una SAU di 161.130,94 ettari, di cui 89.400 ettari a uliveti in produzione; mentre la provincia di Brindisi ha una SAU di 119.536,96 ettari, di cui 63.000 ettari a uliveti in produzione.

<sup>7</sup> Il dato si riferisce alla provincia di Lecce ([www.istat.it](http://www.istat.it)) che, in pratica, nel 2010 contava oltre il 45% delle aziende della provincia di Foggia (48.199) pur avendo solo un terzo della SAU della provincia di Foggia (495.111,1 ettari).

<sup>8</sup> Secondo il Censimento permanente 2020, le province di Lecce e Brindisi hanno strutture demografiche più invecchiate rispetto alle altre province e alla media italiana: l’età media supera i 45 anni; l’indice di vecchiaia è 209,6 a Lecce e 196 a Brindisi; l’indice di dipendenza degli anziani è 40 per Lecce e 37,5 per Brindisi ([www.istat.it](http://www.istat.it)).

Tuttavia, l'emergenza *Xylella* ha permesso di attivare una serie di dispositivi che, di fatto, "liberando" il terreno dagli ulivi, ha reso il Salento una posta in palio per la profittabilità del suolo e l'accesso ai finanziamenti europei, funzionali alla riconfigurazione territoriale *marked-oriented* ed *energy-oriented*. Sono diversi gli attori che potrebbero trarre vantaggio dalla "liberazione" del suolo: coloro i quali si dolevano del modello agricolo "arretrato" e della presenza di ulivi "obsoleti" che, conferendo rigidità strutturale alle aziende, limitavano la capacità di sviluppo imprenditoriale legato al mercato globale (associazioni di categoria<sup>9</sup>, gruppi di ricerca impegnati nell'applicazione di metodologie di produzione superintensive, nella brevettazione e commercializzazione di nuove varietà di ulivo); coloro che traggono facilitazioni nello svolgimento della loro attività (TAP, Trans Adriatic Pipeline) o occasione diretta di sviluppo e guadagno (gestori di impianti olivicoli intensivi e superintensivi, aziende produttrici di macchinari agricoli, multinazionali del fotovoltaico<sup>10</sup>, della bioenergia, del turismo di massa ecc.); le agromafie (Eurispes, Coldiretti, 2015). L'eventuale relazione fra tali attori e il decisore politico che ha reso possibile tale cambiamento sarebbe da verificare, considerando che gli enti (sia pubblici che privati), lungi dall'essere dei monoliti, sono popolati da personaggi che possono rivestire ruoli ibridi nello spazio e/o nel tempo, oppure da soggetti che pur svolgendo un ruolo pubblico possono condividere visione/interessi ecc. con soggetti privati e insieme concorrere all'ideazione di un piano.

Per quanto riguarda il "dove" del potere, si osserva che se «il luogo di nascita del potere» è nelle relazioni (Raffestin, 1981), il luogo di *attivazione* del potere su larga scala è nelle istituzioni intese sia in senso ampio (con riferimento a regole e consuetudini attraverso le quali si riconosce e si accetta il potere e il suo esercizio) sia in senso concreto, ovvero gli enti istituiti. Il potere effettivo è nelle istituzioni ed è transcalare. In questo caso, si tratta di istituzioni governative, iniziando dalla Regione Puglia che, senza evidenza scienti-

<sup>9</sup> Secondo Confagricoltura (2012, pp. 15 e 18) «Gli ulivi monumentali oltre a rappresentare un vincolo di tipo tecnico-economico, a seguito degli ultimi provvedimenti regionali (L.R. 14/2007) si configurano come un vero e proprio vincolo normativo [...] Tale legge obbliga di fatto gli olivicoltori, senza corresponsione alcuna, a regimi produttivi non remunerativi, limitando fortemente la capacità di sviluppo imprenditoriale, nel nome di benefici (ambientali, culturali, paesaggistici, ecc.) di cui gode la società intera». Pertanto, Confagricoltura indica la «ristrutturazione degli oliveti obsoleti» imprescindibile per la sopravvivenza del comparto e per «trasformare l'importante dimensione produttiva pugliese in una maggiore capacità di aggredire i mercati internazionali». Tale visione è assunta dalla Regione Puglia (2013, p. 60) che concorda nel ritenere la presenza diffusa di piante secolari causa di «rigidità strutturale del comparto olivicolo» e che sposa «la ristrutturazione degli oliveti obsoleti e l'ammodernamento degli impianti e delle tecniche».

<sup>10</sup> Il Sindaco di Brindisi e Presidente della stessa Provincia già nell'agosto 2019 denunciava la «corsa pericolosa all'accaparramento delle terre» da parte delle imprese del fotovoltaico che «stanno contattando praticamente tutti i contadini per avere la disponibilità dei terreni», così come confermano anche alcune testimonianze raccolte. Mentre, comitati di cittadini denunciano l'attività di intermediari che acquistano terreni (anche ubicati in zona a vincolo paesaggistico) sui quali vengono abbattuti ulivi plurisecolari per l'installazione di mega parchi fotovoltaici ed eolici ([www.trnews.it/2019/09/10/brindisi-contro-lassalto-fotovoltaico-il-sindaco-rossi-impres-contattano-tutti-i-contadini/264119](http://www.trnews.it/2019/09/10/brindisi-contro-lassalto-fotovoltaico-il-sindaco-rossi-impres-contattano-tutti-i-contadini/264119)).

fica e in assenza di indagini epidemiologiche<sup>11</sup> (Misciagna 2019; Blonda *et alii*, 2023), ha attivato il dispositivo di potere emergenziale. È la Regione Puglia, infatti, che chiede e ottiene dal Governo nazionale lo Stato di emergenza. È il Governo nazionale, attraverso decreti, a prolungare l'emergenza. È la Commissione europea a far proprie e inasprire le misure di eradicazione<sup>12</sup>.

Ciò che qui più rileva ai fini teorici, dunque, è rappresentato dall'agire del decisore politico e dal dispositivo di potere emergenziale normalizzato e attivato a livello transcalare (regionale, nazionale, europeo) che, in nome di un supposto interesse generale o bene comune (blocco della diffusione del batterio, preservazione delle coltivazioni, salvaguardia del paesaggio), ha imposto (anche con la forza pubblica) misure arbitrarie (non motivate dalla realtà fattuale e non fondate su evidenze scientifiche) oggettivamente funzionali alla riconfigurazione territoriale salentina. Quest'ultima è caratterizzata dal cambiamento del sistema produttivo ed economico basato sulla trasformazione delle campagne in campi agro-industriali (oliveti superintensivi e monoculture) e agro-fotovoltaici<sup>13</sup>, dell'agricoltura diffusa e condotta con pratiche tradizionali in un'agricoltura *market-oriented*, dell'economia locale nell'economia diretta da grandi imprese funzionale al mercato globale. Il processo, in linea con quanto ormai affermato a livello europeo, è caratterizzato dalla concentrazione fondiaria sostenuta anche in maniera attiva attraverso agevolazioni fiscali per i trasferimenti a titolo oneroso che riguardano la piccola proprietà<sup>14</sup>. Su tale scenario si innestano anche l'affare biomassa e le speculazioni nei settori dell'edilizia e del turismo.

<sup>11</sup> Massimo Blonda (biologo, già ricercatore CNR, già Direttore Scientifico ARPA Puglia), Giovanni Misciagna (medico, già direttore del laboratorio di Epidemiologia e Biostatistica IRCCS De Bellis) e Pietro Perrino (già Direttore dell'Istituto del Germoplasma di CNR-Bari e Dirigente di ricerca CNR) *già componenti della prima Task Force sull'emergenza Xylella* istituita dalla Regione Puglia, in un recente documento ribadiscono che la Regione Puglia ha collegato il fenomeno del disseccamento alla presenza di *Xf* in mancanza di qualsivoglia supporto scientifico e che, a tutt'oggi, *manca completamente lo studio dell'epidemiologia descrittiva sia del disseccamento sia di Xf, nonché l'epidemiologia analitica causale del rapporto tra Xf e disseccamento* (Blonda M. *et alii*, 2023).

<sup>12</sup> Secondo Alberto Lucarelli (2020, p. 351), professore ordinario di Diritto Costituzionale presso l'Università di Napoli "Federico II", le decisioni della Commissione europea sono state costruite «sulla base di atti euro-unitari volti ad avvalorare un impianto antisociale, repressivo e burocratico amministrativo che nasconde, di fatto, attraverso l'eradicazione di olivi secolari, un progetto di trasformazione del paesaggio e dell'assetto agricolo, che passerebbe da rurale a industriale. Si tratta di un progetto basato sulla prevalenza degli interessi del mercato sui diritti sociali».

<sup>13</sup> La Puglia, fra le prime Regioni per capacità di produzione energetica da fonti rinnovabili (in primis eolico e fotovoltaico) che nel 2014 aveva raddoppiato l'obiettivo di Europa 2020 sui consumi di energia elettrica da fonti rinnovabili, secondo ISPRA (2019), è la Regione con «il maggiore consumo di suolo per l'installazione di impianti fotovoltaici [...] con campi fotovoltaici a terra per oltre 4.600 ettari, per lo più concentrati nel Salento» che sottraggono terra a seminativi, vigneti, oliveti e frutteti.

<sup>14</sup> Nel cosiddetto D.L. "mille proroghe" 2023 sono state inserite agevolazioni fiscali per trasferimenti a titolo oneroso di terreni interessati da *Xf* (e relative pertinenze) qualificati come agricoli di valore economico fino a 50.000 euro e, comunque, sino a una superficie non

#### 4. Il dispositivo di potere emergenziale

I dispositivi individuati sono cinque e complementari fra loro, parte di un macro dispositivo che nel suo insieme è stato capace di scardinare il sistema a tutela del paesaggio, dell'ambiente e degli ulivi millenari, consentendo la "liberazione" del suolo e la riconfigurazione territoriale (fig. 1).

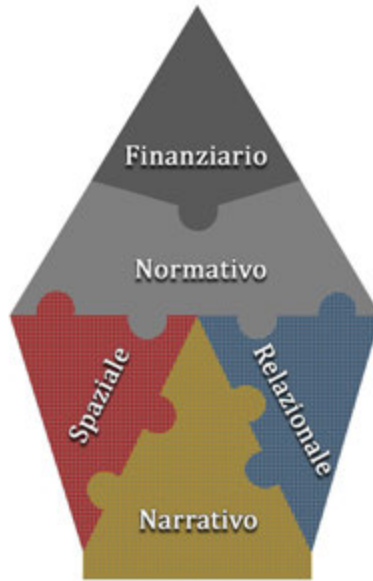


Fig. 1 – Rappresentazione del dispositivo di potere emergenziale.

Fonte: elaborazione dell'autrice, 2023.

Alla base del macro dispositivo, risiede il dispositivo narrativo, affiancato dai dispositivi relazionale e spaziale. Il primo si dispiega primariamente nello spazio mediatico dove si impone la "verità narrativa" allo scopo di formare la percezione individuale e l'immaginario collettivo su cui fondano comportamenti e azioni; il secondo si dispiega nello spazio relazionale (e, per riflesso, mediatico) per delegittimare chi mette in dubbio la "verità narrativa" attraverso la negazione sistematica del confronto scientifico, la ridicolizzazione del dissenso e la denigrazione personale; il terzo si dispiega sul piano simbolico al fine di rendere evidente il fenomeno e spazializzare l'esistenza del pericolo (per esempio, attraverso la cartellonistica). Su tali dispositivi fondano i dispositivi normativo e finanziario. Il primo si dispiega nello spazio istituzionale disinnescando l'impianto normativo a tutela degli ulivi, del paesag-

---

superiore a cinque ettari. Le agevolazioni previste sono: esenzione dall'imposta ipotecaria e catastale, dimezzamento degli onorari notarili, applicazione dell'imposta di registro in misura fissa pari a 200 euro.

gio e dell'ambiente, avviando, così, il processo di deterritorializzazione. Il secondo, impiegato a supporto degli abbattimenti, dei reimpianti di Leccino e Favolosa e del miglioramento genetico per la selezione di piante tolleranti/resistenti al batterio, porta a compimento la deterritorializzazione e attiva la riterritorializzazione.

Per motivi di spazio si è reso necessario operare una scelta fra i dispositivi da presentare in codesto contributo. Al riguardo, si è deciso di optare per il dispositivo narrativo, in quanto base su cui fondano e si innescano gli altri dispositivi nella misura in cui crea “la realtà” a giustificazione della loro implementazione, e il dispositivo normativo, in quanto capace di imporre “legalmente” la volontà del decisore politico e finanche la sospensione del diritto, traducendo in legge la “verità narrativa”. Per le stesse ragioni di spazio non è possibile presentare l'analisi delle relazioni fra i vari dispositivi.

4.1 - *Il dispositivo narrativo* – Il dispositivo narrativo comporta la naturalizzazione della visione dominante e la legittimazione sociale della “verità narrativa” (fig. 2).



Fig. 2 – Rappresentazione del dispositivo narrativo.

Fonte: elaborazione dell'autrice, 2023.

La “verità narrativa” diverge dalla realtà fattuale e si basa su tre assunti non dimostrati e/o falsi: l'associazione del disseccamento a *Xf* (confondendo, fra l'altro, la malattia con l'agente patogeno), la presenza dell'epidemia *Xylella* e l'inesistenza di una cura. Per quanto riguarda il primo punto, i dati ufficiali, come si è detto, mostrano la mancanza di nesso fra disseccamento e presenza del batterio. A questo si aggiunge la sentenza della Corte di giustizia europea che, a settembre 2019, ha stabilito che il nesso di causalità fra mancato abbattimento e diffusione di *Xf* non è stato dimostrato dalla Commissione europea (CGUE C-443/118). Per quanto attiene il secondo punto, l'epidemia *Xylella*,



oltre a non essere mai stata provata, è anche incompatibile con i dati ISTAT 2013-2018 sulla produzione di olive (che non ha subito particolari flessioni) e sulla superficie olivetata (che è addirittura aumentata), contrariamente a quanto ci si aspetterebbe non solo in un'epidemia ma anche a seguito, dal 2014, del divieto di reimpianto di ulivi<sup>15</sup>. Per quanto attiene il terzo punto, oramai sono numerosi e noti i protocolli scientifici che permettono di riportare le piante disseccate, anche positive *Xf* e in aerea infetta, al pieno stato produttivo<sup>16</sup> (Scortichini *et alii*, 2018; Girelli *et alii*, 2019; Scortichini, 2020; Bruno *et alii*, 2021; Nuti *et alii*, 2021; Tatulli *et alii*, 2021) conseguendo, per inciso, gli stessi risultati attesi dalle varietà tolleranti come il Leccino<sup>17</sup> (il cui impianto è sostenuto da finanziamenti pubblici). Recentemente l'efficacia del cosiddetto "protocollo Scortichini" è stata ulteriormente confermata sulla base di rilevazioni satellitari (Blonda *et alii*, 2023).

La "verità narrativa" è veicolata attraverso il linguaggio e la sua manipolazione – uso improprio delle parole, abuso della retorica, distorsione dei significati, ricorso abituale a stereotipi, ossimori e antitesi, dissimulazione delle contraddizioni (Chomsky, Herman, 1998) – e alimentata dalla propaganda, ovvero «la produzione volontaria e sistematica di rappresentazioni mediatiche allo scopo di manipolare, selezionare o occultare fatti e fenomeni *per orientare l'opinione pubblica* da parte di soggetti politici ed economici che rappresentano centri di potere» (Cerreti *et alii*, 2019, p. 167). Nel caso in questione si è rilevato l'uso improprio di parole (per esempio i termini "tolleranza" e "resistenza" che, pur indicando due modalità diverse di reazione delle piante a *Xf*, sono usati come sinonimi con effetti anche sul piano politico<sup>18</sup>), di defi-

<sup>15</sup> Con riferimento al 2013-2018, i dati ISTAT mostrano per tutte le province pugliesi, il tipico andamento dell'alternanza di produzione caratteristica dell'olivo. La provincia di Lecce, dal 2015, risulta la prima a scala regionale per produzione e negli anni di "picco" registra valori simili (in due casi anche superiori) a quelli del 2007 (2.371.911 quintali): nel 2013, 2.497.500 quintali; nel 2015, 2.703.625 quintali; nel 2017, 2.053.140 quintali. La superficie in produzione ad olivo, nella provincia di Lecce, è costantemente aumentata fino ad oltre 6.500 ettari (da 89.400 del 2010 a 95.980 del 2018) e in maniera significativa proprio a partire dal 2013 (Ciervo, 2020).

<sup>16</sup> In particolare, lo studio di Scortichini (2020) ha dimostrato come la fitopatia sia controllabile attraverso l'uso di alcuni composti con attività battericida testati su varietà autoctone di olivo (Cellina di Nardò e Ogliarola salentina) anche positive a *Xf*. Questa strategia ha consentito una riduzione significativa della concentrazione del batterio e la ripresa vegetativa di ulivi che non hanno più dato luogo a disseccamenti pur confinando con terreni con ulivi disseccati. Il protocollo di convivenza con il patogeno è stato messo a punto su ulivi anche plurisecolari in campi sperimentali di diverse centinaia di ettari ubicati in *zona infetta* che hanno raggiunto una produzione media annua fra i 40-60 quintali per ettaro.

<sup>17</sup> Vale la pena rilevare che l'applicazione di strategie di cura degli uliveti plurisecolari presentano l'ulteriore vantaggio che questi, al contrario dei giovani impianti di Leccino o FS-17, non necessitano di acqua di irrigazione (è sufficiente l'acqua piovana e in rari casi un'irrigazione di soccorso). In un territorio siccitoso come il Salento è un aspetto primario.

<sup>18</sup> La resistenza indica una strategia della pianta che inibisce lo sviluppo del patogeno e, dunque, l'infezione; una pianta tollerante, invece, pur contraendo l'infezione è capace di reagire e ripristinare la produttività. Tali termini, se utilizzati in maniera appropriata, produrrebbero effetti in primis sul piano logico. Infatti, se il Leccino – che essendo tollerante si infetta ma reagisce – può essere piantato in virtù della deroga introdotta nel 2018, perché lo stesso non

nizioni e metafore catastrofiche (presentando *Xf* come il “batterio killer”, la peste, la lebbra, il cancro degli ulivi), una comunicazione fortemente emotiva da parte di politici, associazioni di categoria e alcuni esperti che condiziona il pensiero, contribuisce a creare percezioni e convincimenti, alimentando l’immaginario collettivo del disastro imminente (dall’epidemia alla strage, alla guerra a cui reagire con rapidità e drasticità, senza riflettere<sup>19</sup>) che, a sua volta, orienta azioni e scelte.

La “verità narrativa” è rappresentata attraverso immagini impattanti e numeri impressionanti. In particolare, l’area di Gallipoli (e Comuni limitrofi), dove sono stati rilevati i primi disseccamenti, è stata rappresentata fin da subito come una “zona cimitero” (benché ci fosse chi rilevasse già dai primi mesi numerosi casi di rigenerazione tanto da gridare al *bluff*<sup>20</sup>). Questa rappresentazione presto si è estesa anche al Salento in un’iperbole senza alcuna attinenza con la realtà se si considera che, a fronte di 11.000.000 di ulivi stimati per la provincia di Lecce e di circa 20.000.000 di ulivi con riferimento anche alle province di Brindisi e Taranto, si apprendeva dai media che l’infezione (e la conseguente morte incipiente) avrebbe riguardato 1.000.000 di ulivi nel 2015<sup>21</sup>, per poi passare a 2.000.000 nel 2017<sup>22</sup>, da 10.000.000<sup>23</sup> a 20.000.000<sup>24</sup> nel solo 2018, da 22.000.000<sup>25</sup> a 30.000.000<sup>26</sup> nel 2019, salvo poi regredire a 21.000.000 negli anni successivi<sup>27</sup>.

La “verità narrativa” viene consolidata e “difesa” dai pensieri divergenti attraverso la creazione e l’uso insistentemente reiterato di categorie dicotomiche impiegate per etichettare i pensieri dissenzienti (negazionista/complottista/oscurantista) e contrapporli ai pensieri coerenti con la “verità narrativa”, polarizzando il discorso fra “buoni” e “cattivi” (progressisti *vs* oscurantisti, scienziati *vs* santoni/stregoni). Tale meccanismo viene usato per negare, dele-

---

può avvenire per le altre varietà autoctone che, invece, continuano ad essere abbattute? E per le quali c’è il divieto di reimpianto?

<sup>19</sup> Il termine “guerra” è stato fra i più inflazionati non solo dalle testate giornalistiche ma anche dai più alti livelli istituzionali. Significativo, al riguardo un messaggio Twitter del 20 luglio di Enrico Brivio, EU Commission *spokesperson* (Environment, Health, Food Safety, Maritime Affairs and Fisheries) «@V\_Andriukaitis a esponenti della società pugliese: uniti nella guerra contro #xylella @maumartina @micheleemiliano» (<https://twitter.com/EBrivioEU/status/623135591480328192>).

<sup>20</sup> [www.teatronaturale.it/strettamente-tecnico/1-arca-olearia/18180-olivi-colpiti-da-xylella-fastidiosa-germogliano-allora-era-solo-un-bluff.htm](http://www.teatronaturale.it/strettamente-tecnico/1-arca-olearia/18180-olivi-colpiti-da-xylella-fastidiosa-germogliano-allora-era-solo-un-bluff.htm).

<sup>21</sup> [www.corriere.it/cronache/15\\_marzo\\_14/ulivi-olivi-salento-puglia-xylella-alberi-malati-51d13a36-ca1b-11e4-8e70-9bb6c82f06ec.shtml](http://www.corriere.it/cronache/15_marzo_14/ulivi-olivi-salento-puglia-xylella-alberi-malati-51d13a36-ca1b-11e4-8e70-9bb6c82f06ec.shtml).

<sup>22</sup> [corriere.it/cronache/17\\_maggio\\_04/xylella-cosi-si-vince-batterio-b5a855e6-3362-11e7-b29f317790db902d.shtml](http://corriere.it/cronache/17_maggio_04/xylella-cosi-si-vince-batterio-b5a855e6-3362-11e7-b29f317790db902d.shtml).

<sup>23</sup> [www.coldiretti.it/economia/xylella-10-mln-piante-colpite-1-mln-danni](http://www.coldiretti.it/economia/xylella-10-mln-piante-colpite-1-mln-danni).

<sup>24</sup> [www.blitzquotidiano.it/cronaca-italia/xylella-ulivi-contagiati-popolo-degli-ulivi-2876914](http://www.blitzquotidiano.it/cronaca-italia/xylella-ulivi-contagiati-popolo-degli-ulivi-2876914).

<sup>25</sup> [bari.repubblica.it/cronaca/2019/01/31/news/xylella\\_in\\_puglia\\_colpiti\\_22\\_milioni\\_di\\_ulivi-217896378](http://bari.repubblica.it/cronaca/2019/01/31/news/xylella_in_puglia_colpiti_22_milioni_di_ulivi-217896378).

<sup>26</sup> [www.firstonline.info/xylella-30-milioni-di-ulivi-da-abbattere-rischia-lintera-europa](http://www.firstonline.info/xylella-30-milioni-di-ulivi-da-abbattere-rischia-lintera-europa).

<sup>27</sup> [www.ansa.it/puglia/notizie/2023/04/30/xylella-colpisce-40-della-puglia-addio-21-milioni-di-ulivi](http://www.ansa.it/puglia/notizie/2023/04/30/xylella-colpisce-40-della-puglia-addio-21-milioni-di-ulivi).

gittimare e, finanche, criminalizzare il dissenso al fine di disinnescare sul piano psicologico il motore della conoscenza<sup>28</sup> (dubbio-confutazione-confronto). Tuttavia, la “verità narrativa” può essere messa in pericolo da chi detiene il sapere e le competenze.

Per scongiurare tale pericolo e, in definitiva, per legittimare la “verità narrativa”, il decisore politico fa ricorso al dogmatismo, all’uso improprio di categorie politiche (democraticità o meno della scienza, maggioranza e minoranza delle posizioni) e al cosiddetto “accreditamento” della scienza (a cui apparentemente delega le proprie decisioni). *In primis*, il decisore politico fa propria la posizione scientifica che più rispecchia la sua visione (anche se non è frutto di competenze specifiche) e senza coinvolgere le società scientifiche competenti<sup>29</sup>. Così, la posizione scientifica prescelta viene “accreditata” dalle istituzioni e diventa “la scienza” e tutto ciò che la mette in dubbio diventa “antiscientifico” in un evidente corto circuito. L’accreditamento della scienza snatura la scienza stessa che, così, assurge a dogma inconfutabile, la cui accettazione acritica sdogana la pratica della “credenza” e l’espressione ossimorica “credere alla scienza”, sulla base della quale il mondo viene diviso fra chi crede e chi non crede, in una deriva che oltrepassa lo scientismo stesso. Il ricorso alla scienza accreditata, all’occhio sociale, ha la duplice funzione di deresponsabilizzare il decisore politico (che giustificherà le decisioni impopolari con “lo dice la scienza”) e di normalizzare l’idea che la credibilità scientifica di una tesi, e finanche la “certificazione della verità”, derivino dal riconoscimento istituzionale e, dunque, dal potere. Si genera, così, il “libero” riconoscimento di una “superiorità di valore”, requisito essenziale su cui fonda l’autorità e l’esercizio dell’autorità.

4.2 - *Il dispositivo normativo* – Il dispositivo normativo si è dispiegato in tre fasi: la disposizione di misure di emergenza, la dichiarazione dello Stato di emergenza e lo stato di eccezione (fig. 3).

<sup>28</sup> Per quanto riguarda gli attacchi denigratori si osservano tre fasi con riferimento ai soggetti a cui erano prevalentemente e sistematicamente rivolti: 2014-2015, verso contadini, ambientalisti, comitati di cittadini, sindaci e giornalisti; 2016-2017, anche verso i magistrati e alcuni parlamentari; dal 2018 anche verso scienziati e studiosi (compresi fitopatologi e batteriologi esperti di *Xf*) che confutano la tesi di *Xf* come causa unica del disseccamento (Ciervo, 2019). Questo nuovo “bersaglio” è in contraddizione con le accuse di oscurantismo mosse in precedenza contro la Procura di Lecce “rea” di ascoltare i “santoni” e di “perseguire” gli scienziati (il riferimento è all’indagine disposta nel 2015).

<sup>29</sup> Nel caso specifico, i ricercatori che inizialmente si sono occupati del batterio, sui cui studi le istituzioni fondano le loro scelte politiche, non avevano competenze specifiche essendo virologi (e non batteriologi). Inoltre, il decisore politico non ha coinvolto i batteriologi, come si evince dalla relazione della Presidente della Società Italiana di Patologia Vegetale resa in occasione dell’Audizione per l’indagine conoscitiva disposta dalla Commissione XIII agricoltura della Camera dei Deputati ([http://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/13/indag/c13\\_Xylella/2018/09/25/leg.18.stencomm.data20180925.U1.com13.indag.c13\\_Xylella.0005.pdf](http://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/13/indag/c13_Xylella/2018/09/25/leg.18.stencomm.data20180925.U1.com13.indag.c13_Xylella.0005.pdf)).



Fig. 3 – Rappresentazione del dispositivo normativo.

Fonte: elaborazione dell'autrice, 2023.

Le misure di emergenza per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di *Xf* prevedono – pur in mancanza di evidenze scientifiche – l'estirpazione delle piante infette e sono disposte con Delibera di giunta 2023/2013 per poi essere assunte dal Governo nazionale (DM 2077/2014) e dalla Commissione europea (2014/87/UE, 2014/497/UE). Le misure governative sono poste in essere ignorando il parere sia degli scienziati sia degli organi parlamentari. Rispetto al primo punto si richiama lo scritto del prof. Giovanni Martelli, a cui è attribuita l'intuizione del possibile coinvolgimento di *Xf* nel disseccamento, che – pubblicato sul sito dei Georgofili all'indomani dell'approvazione della delibera – affermava che

le indicazioni molecolari *acquisite a Bari* forniscano buoni motivi per ritenere che il ceppo salentino di *Xf* appartenga ad una sottospecie che non infetta né vite né gli agrumi, e che esperienze statunitensi (California) indicano come dotato di *scarsa patogenicità per l'olivo*. Di ciò è stata *data notizia al Servizio* Fitosanitario Regionale ed al Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali [...] In conclusione, non vi sono al momento elementi che facciano ritenere *Xf* come l'agente primario del disseccamento.

Il professore suggeriva di delimitare l'area contaminata e di «bloccare la movimentazione di piante e di materiali di propagazione»<sup>30</sup>. Inoltre, uno studio sulla California attestava che *«we were unable to determine if Xf is or is not*

<sup>30</sup> <https://www.georgofili.info/contenuti/disseccamento-rapido-dellolivo/1510>.

*the causal agent of OLSD, olive leaf scorch disease*»<sup>31</sup>. Il decisore politico non tiene conto di tutto questo, pur continuando a ricorrere a “la scienza” per giustificare pubblicamente il proprio operato che, in effetti, usa più come paravento che come bussola per orientare le proprie scelte<sup>32</sup>. Il Governo regionale continuerà a ignorare i pareri scientifici quando contrari ai propri disegni, compresi quelli resi dalla *task force* da esso stesso istituita<sup>33</sup>. Rispetto al secondo punto, la Risoluzione della Commissione Agricoltura della Camera (7-00210/2013) rilevava l'avventatezza nel decretare l'emergenza mentre «Ancora non è certa la natura e l'entità del fenomeno e il livello di diffusione» e impegnava il Governo ad adottare iniziative che permettessero «un percorso di ricerca scientifica esaustivo» e «l'accertamento della patogenicità di *Xf* prima di dare seguito ad interventi radicali senza cognizione di causa», nonché «di scongiurare la eradicazione totale di un'area vastissima» e «allargare il campo di indagine della malattia di disseccamento degli ulivi anche all'eventuale correlazione con l'utilizzo massiccio di glifosato»<sup>34</sup>. Tali impegni non sono stati onorati. Il decisore politico, dunque, va avanti per la sua strada che, però, si rivela irta di ostacoli anche sul piano giuridico. Il Governo regionale, prendendo atto che per attuare le misure fitosanitarie «occorrono poteri straordinari, non previsti dalle norme fitosanitarie applicabili, che consentono di derogare alle procedure di evidenza pubblica, derogare alle procedure di valutazione di incidenza e di impatto ambientale ed eseguire atti coercitivi in aree pubbliche e private» (Regione Puglia, 2014, Prot. N. 4128/SP), chiede e ottiene la dichiarazione di stato di emergenza, prima volta in Italia per ragioni fitopatologiche.

Inizia, così, la seconda fase caratterizzata dallo stato di emergenza che, dichiarato per sei mesi a febbraio 2015 e poi prorogato per altri sei mesi, con

<sup>31</sup> <https://calolive.org/wp-content/uploads/Research-Reports-2010.pdf>.

<sup>32</sup> L'Assessore all'Agricoltura Nardoni (2013, p. 3) aveva dichiarato nella relazione alla Camera del dicembre 2013 «La misura più invasiva e con maggiore criticità è quella della estirpazione delle piante di ulivo e, molti di questi monumentali, in quanto non solo intervengono sull'economia del territorio ma anche sul paesaggio e la cultura del territorio. Su tale aspetto la nostra convinzione sulla estirpazione delle piante di ulivo avrà un consenso solo se il mondo scientifico nazionale anche internazionale (in quanto oggi siamo nell'attenzione di tutto il mondo) è nelle condizioni di dimostrare che l'estirpazione di una pianta è risolutiva per il contenimento o eradicazione della *Xf*». Il Ministro dell'Agricoltura Martina così si è espresso (2015): «Inutile dividersi pretestuosamente fra gli amanti degli ulivi e i nemici degli ulivi [...] Dobbiamo affidarci alla scienza e applicare alla lettera il piano» ([www.anve.it/xylella-fastidiosa-anve-e-il-ministro-delle-politiche-agricole-fanno-chiarezza/](http://www.anve.it/xylella-fastidiosa-anve-e-il-ministro-delle-politiche-agricole-fanno-chiarezza/)).

<sup>33</sup> A fronte dei pareri dei diversi membri della *task force* – per il ripristino delle buone pratiche agronomiche e il risanamento degli ecosistemi, basate sulla constatazione che le cause della vulnerabilità delle piante al disseccamento sono ambientali –, le leggi regionali continuano a concentrare l'attenzione sul batterio. Il Prof. Perrino, già direttore dell'Istituto di Genetica Vegetale CNR-Bari, sintetizza così l'esperienza “*Task force* regionale: fumo negli occhi” (<http://Xylellareport.it/2016/09/23/Xylella-task-forceinascoltata-ddl-regionale-fumo-negli-occhi-laspietata-analisi-di-pietro-perrino-cnr/>).

<sup>34</sup> Per l'intero testo della risoluzione si veda: [www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0141&tipo=atti\\_indirizzo\\_controllo](http://www.camera.it/leg17/410?idSeduta=0141&tipo=atti_indirizzo_controllo).

la nomina contestuale del Commissario straordinario, consentirà di abbattere ulivi anche millenari in deroga ai principi costituzionali e alla normativa ordinaria a tutela del paesaggio, dell'ambiente e degli ulivi. Nelle deroghe alla legge risiede la principale forza destrutturante perché consentono al decisore politico di imporre sul territorio scelte che minano l'*Ethos* dell'abitare e avviano il processo di deterritorializzazione (Ciervo, 2019). Il Piano varato dal Commissario prevedeva l'abbattimento degli alberi (infetti e non infetti nel raggio di 100 metri dalla pianta infetta), un largo uso di pesticidi e il divieto di piantare piante ospiti del batterio (ovvero numerose specie oltre l'ulivo). Tali misure, non supportate da processi decisionali democratici, sono state varate in mancanza di evidenza scientifica con riferimento al batterio, alle piante ospiti e ai vettori, in assenza di esperienze di successo<sup>35</sup> e nella consapevolezza che, comunque, l'eradicazione «non è un'opzione di successo», una volta che una malattia si è stabilita in un'area «come nel caso pugliese» (dove mancano le condizioni fondamentali per poter eradicare il patogeno), e che l'uso intensivo di insetticidi avrebbe potuto avere effetti significativi su ambiente e salute (EFSA, 2013, 2015).

Tuttavia, la magistratura, in seguito ad esposti di cittadini ed associazioni, il 18 dicembre 2015 aprì un'indagine e sequestrò gli ulivi sottoposti ad abbattimento dal Piano del Commissario straordinario. Secondo il Procuratore capo Cataldo Motta «L'Unione Europea è stata tratta in inganno da una *falsa rappresentazione dell'emergenza Xylella fastidiosa*, basata su dati impropri e sull'inesistenza di un reale nesso di causalità tra il batterio ed il disseccamento degli ulivi». Per questo l'inchiesta della Procura di Lecce «indagherà anche sui finanziamenti stanziati e usati per l'emergenza, considerato che di emergenza non si tratta»<sup>36</sup>. Il 16 febbraio 2016, con la fine dello stato di emergenza, termina anche il Piano commissariale. Così, non essendoci più rischio di abbattimento, la Procura di Lecce, il 28 luglio 2016, dissequestrò gli ulivi. A questo punto, il decisore politico avrebbe dovuto affrontare il fenomeno del disseccamento e la presenza di *Xf* con i mezzi ordinari e, soprattutto, nel rispetto della legge. Così non è stato. In realtà, il decisore politico ha reintrodotta illegittimamente i piani emergenziali in deroga alla normativa ordinaria e ai principi costituzionali<sup>37</sup> in spregio, fra l'altro, degli *International*

<sup>35</sup> L'EFSA (2015), rispondendo a una richiesta della Commissione europea, ha fornito un parere scientifico sull'efficacia delle misure attuate contro *Xf* nel quale, sulla base di un'approfondita revisione della letteratura scientifica, richiama i tentativi effettuati in Brasile (in seguito ai quali la percentuale di piante infette è più che raddoppiata), a Taiwan (dove la malattia persiste nonostante la rimozione tempestiva delle piante) e in California (dove l'estirpazione dei vigneti non ha portato alcun beneficio).

<sup>36</sup> <https://agronotizie.imagelinenetwork.com/agricoltura-economia-politica/2015/12/21/Xylella-la-procura-di-lecce-blocca-il-pianosillett/46949>; <https://bari.repubblica.it/cronaca/2015/12/19/news/xylella-129801851/>. Cataldo Motta, allora al vertice della procura di Lecce e della Dda di Lecce e in prima linea nella lotta all'organizzazione mafiosa, è andato in pensione a fine 2016. Nel 2019 l'indagine è stata archiviata con la trasmissione di alcuni filoni alla Procura di Bari.

<sup>37</sup> L'illegittimità dei piani emergenziali è data dal fatto che sono approvati al di fuori dello Stato di emergenza.

*Standards for Phytosanitary Measures* (IPPC, 2006). Questi ultimi sanciscono che – «al cambiamento delle condizioni» (la presenza diffusa e non più circoscritta di *Xf*) «e della disponibilità di nuovi fatti» (cure che consentono alle piante disseccate, anche positive a *Xf*, di ritornare produttive) – le misure fitosanitarie adottate debbano essere «immediatamente modificate» rimuovendo quelle inutili (ISPM, n. 1) e, comunque, il programma di eradicazione dovrebbe essere sottoposto a revisione periodica al fine di valutare se gli obiettivi sono stati raggiunti o per determinare se sono necessarie modifiche (ISPM, n. 9), dato che le misure fitosanitarie *non* dovrebbero essere *considerate permanenti* ma sottoposte a monitoraggio (ISPM, n. 10).

Si avviava così la terza fase, ancora in corso, in cui è stato imposto un vero e proprio stato di eccezione (Schmitt, 2003; Agamben 2003) attraverso decreti ministeriali, decreti legge e leggi regionali. Infatti, i decreti ministeriali sono atti amministrativi che, in quanto tali, non potrebbero sospendere l'efficacia delle leggi; i decreti legge, benché trasformati in legge, sono atti normativi di carattere provvisorio da adottare in casi straordinari di necessità e di urgenza, caratteristiche che non ricorrono dopo la fine dello Stato di emergenza; le leggi regionali, in virtù della gerarchia delle fonti, non possono derogare alla legge ordinaria<sup>38</sup>. Nello specifico, la Legge regionale 4/2017 ha riproposto le misure di lotta al batterio stabilite dal Piano del Commissario in deroga alla normativa ordinaria e introdotto meccanismi di premio-punizione come il divieto per i soggetti non ottemperanti di accedere ai benefici accordati a qualsiasi titolo dalla Regione e di partecipare a gare di appalto o a bandi per l'erogazione dei fondi (art. 7) e la predisposizione di contributi finanziari integrativi a fronte dei costi di abbattimento (art. 8). Il Decreto ministeriale del 13 febbraio 2018 (cosiddetto “Decreto Martina”<sup>39</sup>) prima e il Decreto ministeriale del 24 gennaio 2022 poi (che abroga il precedente), reintroducono il Piano nazionale di emergenza contro *Xf*. Il Decreto legge n. 27/2019 (cosiddetto “Decreto Centinaio”, trasformato nella Legge 44/2019), si basa su un'incongruenza di fondo quando l'art. 8, «*al fine di proteggere l'agri-*

<sup>38</sup> La giustificazione per cui tali normative recepiscono le disposizioni europee sembra piuttosto debole. Si consideri che la direttiva UE 2000/29/CE richiamata nelle norme adottate, in realtà, riguarda le misure di protezione contro “l'introduzione” di organismi nocivi ai vegetali e la loro diffusione e decreta che gli Stati membri devono adottare «tutte le misure necessarie per l'*eradicazione* o, ove non sia possibile, il contenimento *degli organismi nocivi*» e non delle piante ospiti già presenti sul territorio, mentre le operazioni di distruzione riguardano le piante importate ovvero «vegetali, prodotti vegetali e altre voci costitutivi delle forniture tramite le quali è stato introdotto l'organismo nocivo». Del resto, la stessa direttiva sancisce che l'organismo nocivo è ritenuto insediato (e a questo, dunque, non più applicabili le misure di contenimento per gli organismi da quarantena) nel momento in cui le misure ufficiali applicate per l'eradicazione «sono risultate inefficaci per almeno due anni consecutivi».

<sup>39</sup> Nel Decreto Martina vi è anche un'indebita ingerenza nel campo della ricerca, nella misura in cui l'art 6, comma 3, sancisce che «le Istituzioni scientifiche e gli altri soggetti che intendono avviare attività di indagini e sperimentazione sull'organismo specificato devono darne preventivamente comunicazione al Servizio fitosanitario regionale competente e devono *tempestivamente comunicarne i risultati agli stessi Servizi, prima di darne diffusione pubblica*».

coltura, il territorio, le foreste, il paesaggio e i beni culturali dalla diffusione di organismi nocivi per le piante», sancisce *l'obbligo di abbattere le piante anche monumentali*, la possibilità *per sette anni* (senza motivazione scientifica) di procedere all'estirpazione degli olivi in zona infetta con una semplice comunicazione alla Regione e «in deroga a *ogni* disposizione vigente, comprese quelle di natura vincolistica» (incluse VIA e VAS), nonché un inasprimento delle pene (fino a 30.000 euro) in caso di omessa esecuzione di estirpazione, che si raddoppiano per chiunque impedisce l'estirpazione coattiva delle piante<sup>40</sup>. Se le prime due disposizioni consentono di portare a compimento la riconfigurazione territoriale, la terza mira chiaramente a indebolire le proteste popolari. Inoltre, annualmente la Regione Puglia vara un Piano che disciplina nel dettaglio le procedure e l'applicazione delle misure, compreso l'uso degli insetticidi resi obbligatori – pena pesanti sanzioni amministrative – con prodotti estremamente nocivi per l'ambiente, molto tossici per gli organismi acquatici, le api e gli esseri umani. Considerato che i trattamenti insetticidi sono reiterati almeno due volte l'anno e riguardano un esteso territorio a forte vocazione agricola, si teme che i danni agli insetti impollinatori su vasta scala possano determinare effetti significativi anche sulla produzione agricola e sull'economia territoriale<sup>41</sup>.

Del resto, a partire dal 24 marzo 2023 sei sentenze di accoglimento del TAR Bari<sup>42</sup> (546/23, 547/23, 548/23, 575/23, 576/23, 577/23) hanno sancito che «l'eradicazione urgente di un albero di olivo monumentale è illegittima qualora l'obiettivo di contrastare la diffusione della *Xf* possa perseguirsi attraverso misure fitosanitarie meno drastiche» e che le ragioni che hanno indotto l'autorità regionale ad adottare la drastica misura dell'eradicazione degli olivi dei ricorrenti «non corrispondono, ad avviso del Collegio, ad uno scenario di vera e propria emergenza fitosanitaria, pur nella doverosa considerazione

<sup>40</sup>Questo, fra l'altro, rappresenta un ostacolo significativo ai ricorsi che vertono sulla verifica di conformità degli atti amministrativi alle norme sovrapposte. Così, dal 2019, molti ricorsi al TAR contro le determinazioni di abbattimento sono stati respinti sulla base del fatto che l'atto amministrativo regionale non è contrario alla norma nazionale. Naturalmente, i proprietari potrebbero impugnare la decisione del TAR presso il Consiglio di Stato ma questo, anche a causa dei costi, non accade quasi mai. Di conseguenza, i ricorsi respinti in primo grado per i quali non si è presentato appello costituiscono un optimum per il sistema poiché permettono la creazione di un precedente che sarà ripreso dalle sentenze successive a sostegno della decisione.

<sup>41</sup>Anche il flupyradifurone, benché dichiarato dalla casa produttrice innocuo per le api, è un insetticida neurotossico sistemico, che è scientificamente dimostrato essere altamente nocivo per api, bombi, coccinelle e insetti impollinatori, soprattutto a causa del cosiddetto «effetto cocktail». Il principio attivo può alterare il comportamento delle api fino a comprometterne la sopravvivenza e aumentarne la mortalità (Tosi, Nieh 2019, Tosi e altri, 2021).

<sup>42</sup>I ricorsi sono stati sostenuti dal lavoro di un Comitato scientifico che annovera diverse figure professionali fra le quali il Prof. Marco Nuti, Professore emerito di Batteriologia presso Institute of Life Sciences, School of Advanced Studies Sant'Anna di Pisa; il Prof. Giusto Giovannetti del Centro Culture Sperimentali, Olleyes, Quart, Aosta; il Prof. Marco Scottichini, esperto di *Xf* e dirigente di ricerca presso il Centro di Ricerca in Olivicoltura, Frutticoltura e Agrumicoltura del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'analisi dell'Economia Agraria, con sede a Roma.



di una non facile criticità da affrontare nel territorio pugliese» sulla base del fatto che gli alberi «risultati positivi a *Xf* siano ad oggi in ottimo stato vegetativo e produttivo», contrariamente a quanto veicolato tramite i media da dieci anni a questa parte. Ma neppure questo sembra fermare il decisore politico.

## 5. Conclusioni

Il decisore politico, a fronte delle problematiche del disseccamento degli ulivi e della presenza di *Xylella*, si è concentrato solo su quest'ultima e, in nome di un supposto bene comune (salvare l'agricoltura, salvaguardare il paesaggio, evitare la diffusione di un pericoloso batterio), ha adottato un atteggiamento dogmatico e imposto misure di lotta a *Xf* arbitrarie – avversate dalla popolazione, non fondate su evidenze scientifiche, contrarie alla logica e al buon senso – che hanno prodotto impatti irreversibili su paesaggio, ambiente ed economia locale. Il dispositivo di potere emergenziale attivato (e ancora operativo dopo dieci anni) si è rilevato oggettivamente funzionale all'abbattimento delle barriere (fisiche, normative e socio-economiche) alla profittabilità del suolo e alla configurazione territoriale *market-oriented ed energy-oriented*, rendendo il Salento attrattivo per molteplici interessi.

## Bibliografia

- AGAMBEN G., *Stato di eccezione*, Torino, Bollati Boringhieri, 2003.
- BELLUCCI V., BIANCO P. M., JACOMINI C., «Il caso *Xylella*: un caso fitosanitario anomalo», in *Il Cesalpino-Ambiente e salute*, 42, 2016, pp. 37-41.
- BLONDA M., MISCIAGNA G., PERRINO P., *Epidemiologia della Xylella e del CODIRO*, Bari, 14 marzo 2023.
- BLONDA P., TARANTINO C., SCORTICHINI M., MAGGI S., TARANTINO M., ADAMO M., «Satellite monitoring of biofertilizer restoration in olive groves affected by *Xylella fastidiosa* subsp. *Pauca*», in *Scientific Reports*, 13, 2023, 5695.
- BRUNO G.L., CARIDDI C., BOTRUGNO L., «Exploring a sustainable solution to control *Xylella fastidiosa* subsp. *pauca* on olive in the Salento Peninsula, Southern Italy», in *Crop Protection*, 139, 2021, 105288.
- CERRETI C., MARCONI M., SELLARI P., *Spazi e poteri. Geografia politica, geografia economica, geopolitica*, Roma-Bari, Laterza, 2019.
- CHOMSKY N., HERMAN E. S., *La fabbrica del consenso. La politica e i mass media*, Milano, Il Saggiatore, 2017.
- CIERVO M., «*Xylella fastidiosa*: nelle pieghe della rappresentazione dell'emergenza», in *Scienze e Ricerche*, 2015, pp. 75-95.
- CIERVO M., «The olive quick decline syndrome (OQDS) diffusion in Apulia Region: An apparent contradiction according to the agricultural model», in *Belgeo, Belgian Journal of Geography*, 4, 2016, <https://doi.org/10.4000/belgeo.20290>.
- CIERVO M., «Le comunità locali e il processo di salvaguardia del territorio. Il caso del Salento durante e dopo la cosiddetta 'emergenza *Xylella*'», in POLLICE F., URSO

- G., EPIFANI F. (a cura di), *Ripartire dal territorio. I limiti e le potenzialità di una pianificazione dal basso*, Lecce, Università del Salento, 2019, pp. 139-154.
- CIERVO M., *Il disseccamento degli ulivi in Puglia. Evidenze, contraddizioni, anomalie, scenari. Un punto di vista geografico*, Roma, Società Geografica Italiana, 2020.
- CIERVO M., «L'approccio ecosistemico come strumento di mitigazione del rischio ambientale. Un'applicazione per la valutazione della gestione del 'caso Xylella'», in *Geotema*, Supplemento 2021, pp. 122-133.
- CIERVO M., CERRETI C., «Landscape Grabbing: A New Concept for Geographical Analysis?», in *Geotema*, Supplemento 2020, pp. 123-130.
- CONFAGRICOLTURA PUGLIA, *L'olivicoltura pugliese. Criticità e sviluppo*. Bari, Centro studi Confagricoltura Puglia, 2012.
- EFSA, EUROPEAN FOOD SAFETY AUTHORITY, «Statement of EFSA on Host Plants, Entry and Spread Pathways and Risk Reduction Options for Xylella fastidiosa (Wells et alii)», in *EFSA Journal*, 11, 2013, 3468.
- EFSA, EUROPEAN FOOD SAFETY AUTHORITY, «Scientific Opinion on the Risk to Plant Health Posed by Xylella fastidiosa in the EU Territory, with the Identification and Evaluation of Risk Reduction Options», in *EFSA Journal*, 13, 1, 2015, 3989.
- EURISPES, COLDIRETTI, OSSERVATORIO SULLA CRIMINALITÀ NELL'AGRICOLTURA E SUL SISTEMA AGROALIMENTARE, *Agromafie, 3° Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*, Roma, Eurispes, 2015.
- GIRELLI C.R., ANGLÌ F., DEL COCO L., MIGONI D., ZAMPELLA L., MARCELLETTI S., CRISTELLA N., MARANGI P., SCORTICHINI M., FANIZZI F.P., «H-NMR Metabolite Fingerprinting Analysis Reveals a Disease Biomarker and a Field Treatment Response in Xylella fastidiosa subsp. pauca-Infected Olive Trees», in *Plants*, 8, 115, 2019.
- IPPC, INTERNATIONAL PLANT PROTECTION CONVENTION, *International Standards for Phytosanitary Measures*, 2006.
- LUCARELLI A., «La questione della "Xylella fastidiosa" tra adempimento degli obblighi europei e tutela dei principi fondamentali», in *Giurisprudenza costituzionale*, 1, 2020, pp. 345-352.
- MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE, *Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli 2018*, Roma, Mattm, 2019.
- MISCIAGNA G., *Epidemiologia del disseccamento rapido dell'ulivo: è la Xylella fastidiosa la causa del disseccamento rapido dell'ulivo?*, Bari, 15 maggio 2019.
- NUTI M., GIOVANNETTI G., SCORTICHINI M., PERGOLESE G., SARACINO M., DOVERI G. «The Olive Quick Decline Syndrome: A Syndemic Outbreak in the Apulia Region, Southern Italy», in *Journal of Agronomy Research*, 3, 2021, pp. 13-25.
- RAFFESTIN C., *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Litec, 1981.
- REGIONE PUGLIA, *Il contesto socio-economico dell'agricoltura e dei territori rurali della Puglia*, Bari, Regione Puglia, 2013.
- SAPONARI M., BOSCIA D., ALTAMURA G., D'ATTOMA G., CAVALIERI V., LOCONSOLE G., ZICCA S., DONGIOVANNI C., PALMISANO F., SUSCA L., MORELLI M., POTERE O., SAPONARI A., FUMAROLA G., DI CAROLO M., TAVANO D., SAVINO V., MAR-

- TELLI G.P., «Pilot Project on *Xylella fastidiosa* to Reduce Risk Assessment Uncertainties», in *EFSA supporting publication*, 2013, pp. 1-60.
- SCHMITT C., *Le categorie del politico. Saggi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino, 2003.
- SCORTICHINI M., «*Xylella*, nuovi protocolli di convivenza negli oliveti pugliesi», in *Rivista di frutticoltura e ortofloricoltura*, 2, 2020, pp. 52-54.
- SCORTICHINI M., CESARI G., «An Evaluation of Monitoring Surveys of the Quarantine Bacterium Xf Performed in Containment a Buffer Areas of Apulia, Southern Italy», in *Applied Biosafety: Journal of ABSA International*, 24, 2019, pp. 96-99.
- SCORTICHINI M., CHEN J., DE CAROLI M., D'ALESSANDRO G., PUCCI N., MODESTI V., L'AURORA A., PETRICCIONE M., ZAMPELLA L., MASTROBUONI F., MIGONI D., DEL COCO L., GIRELLI C.R., PIACENTE F., CRISTELLA N., MARANGI P., LADDOMADA F., DI CESARE M., CESARI G., FANIZZI F.P., LORETI S., «A Zinc, Copper and Citric Acid Biocomplex Shows Promise for Control of *Xylella fastidiosa* Subsp. *pauca* in Olive Trees in Apulia Region (Southern Italy)», in *Phytopathologia Mediterranea*, 57, 1, 2018, pp. 48-72.
- TATULLI G., MODESTI V., PUCCI N., SCALA V., L'AURORA A., LUCCHESI S., SALUSTRI M., SCORTICHINI M., LORETI S. (2021), «Further In Vitro Assessment and Mid-Term Evaluation of Control Strategy of *Xylella fastidiosa* subsp. *pauca* in Olive Groves of Salento (Apulia, Italy)», in *Pathogens*, 10, 2021.
- TOSI S., NIEH J.C., «Lethal and sublethal synergistic effects of a neosystemic pesticide, flupyradifurone (Sivanto), on honeybees», in *Proceedings Royal Society B*, 286, 2019, 20190433.
- TOSI S., NIEH J.C., BRANDT A., COLLI M., FOURRIER J., GIFFARD H., HERNÁNDEZ-LÓPEZ J., MALAGNINI V., WILLIAMS G. R., SIMON-DELSON N., «Long-term field realistic exposure to a next-generation pesticide, flupyradifurone, impairs honey bee behaviour and survival», in *Communications biology*, 4, 2021, 805.

### *Emergenza Xylella in Salento (Puglia): una questione geopolitica*

Il Salento presenta caratteri naturali e antropici peculiari: territorio prevalentemente pianeggiante occupato da venti milioni di ulivi plurisecolari che per legge non potevano essere espianati; frammentazione fondiaria caratterizzata da economia familiare e piccola impresa; strutture demografiche invecchiate. Tali aspetti rappresentavano un ostacolo oggettivo alla profittabilità del suolo e una barriera alla libera espansione dell'economia di mercato. In tale contesto si inserisce il fenomeno del disseccamento degli ulivi che nel 2013 è imputato a diverse cause e patogeni fra cui *Xylella fastidiosa* (*Xf*), batterio da quarantena. Tuttavia, le istituzioni si concentrano solo su *Xf* adottando misure che prevedono abbattimento di alberi (infetti e non), uso massiccio di pesticidi e divieto di piantare piante ospiti di *Xf*.

La proclamata emergenza – divenuta permanente – consente ancora oggi, dopo dieci anni, di derogare ai principi costituzionali e alla normativa ordinaria a tutela degli ulivi e del paesaggio, di “liberare” suolo e destinarlo a nuovi usi altrimenti preclusi. È evidente come la “questione *Xylella*”, lungi dall'essere solo agronomica e ambientale, è una questione geopolitica.

### *Xylella emergency in Salento (Apulia): A geopolitical issue*

Salento has peculiar natural and human characteristics: mainly flat territory occupied by twenty million centuries-old olive trees which by law could not be uprooted; land fragmentation characterized by family economy and small business; aging demographic structures. These aspects represented an objective obstacle to the profitability of the land and a barrier to the free expansion of the market economy. In this context, the phenomenon of the Olive Quick Decline Syndrome (OQDS) appears in 2013. It is attributed to various causes and pathogens including *Xylella fastidiosa* (*Xf*), a quarantine bacterium. However, institutions focus only on *Xf* by adopting measures including felling of trees (infected and not), massive use of pesticides and a ban on planting *Xf* host plants.

The proclaimed emergency – which has become permanent – still allows today, after ten years, to derogate from the constitutional principles and ordinary legislation for the protection of olive trees and the landscape, to “free” the soil and allocate it to new uses that would otherwise be precluded. It is evident that the “*Xylella* issue”, far from being only agronomic and environmental, is a geopolitical issue.

### *Urgence Xylella dans le Salento (Pouilles): un enjeu géopolitique*

Le Salento a des caractéristiques naturelles et anthropiques particulières: territoire principalement plat occupé par vingt millions d'oliviers centenaires qui, selon la loi, ne pouvaient pas être déracinés ; morcellement des terres caractérisées par une économie familiale et de petites entreprises; structures

démographiques vieillissantes. Ces aspects représentaient un obstacle objectif à la rentabilité du foncier et une barrière à la libre expansion de l'économie de marché. Dans ce contexte, s'insère le phénomène de dessèchement des oliviers, qui en 2013 est attribué à diverses causes et agents pathogènes dont *Xylella fastidiosa* (*Xf*), une bactérie de quarantaine. Cependant, les institutions se concentrent uniquement sur *Xf* en adoptant des mesures comprenant l'abattage d'arbres infectés ou non, l'utilisation massive de pesticides et l'interdiction de planter des plantes hôtes *Xf*.

L'état d'urgence proclamé – devenu permanent – permet encore aujourd'hui, après dix ans, de déroger aux principes constitutionnels et à la législation ordinaire de protection des oliviers et du paysage, pour “libérer” le sol et le destiner à de nouveaux usages qui seraient autrement interdits. Il est évident que la “question *Xylella*”, loin d'être uniquement agronomique et environnementale, est une question géopolitique.

