



Foto in copertina: Balvano, di Francesco Fantini (2002) • Progetto grafico e Impaginazione: elementicreativi.it

LA FABBRICA DEL TERREMOTO

LA FABBRICA DEL TERREMOTO

Come i soldi affamano il Sud

RAPPORTO 2011



www.fondazionemida.it



OSSERVATORIO PERMANENTE SUL DOPO SISMA

www.osservatoriosuldoposisma.com





LA FABBRICA DEL TERREMOTO

Come i soldi affamano il Sud

rapporto 2011

a cura dell'Osservatorio permanente sul doposisma





Nota ai lettori

Questo rapporto è stato redatto anche in virtù del contributo dell'Area Research, Investor Relations e Pianificazione strategica di Banca Monte dei Paschi di Siena che ha partecipato al progetto e ha voluto sostenerlo insieme alla Fondazione MIdA.

La stampa del rapporto è stata curata dalla Banca di Credito Cooperativo di Sassano Soc.Coop..

Gli autori

Lucia Lorenzoni è attualmente responsabile del settore Research dell'area Research, Investor Relations e Pianificazione strategica di Banca MPS. I suoi interventi sono apparsi sia su canali televisivi finanziari quali Bloomberg tv e CNBC, sia su carta stampata, tra cui Il Mondo e il Sole24ore. Laureata in Scienze Economiche all'Università di Siena e ha conseguito un master in Economia e Banca nella stessa università. In precedenza ha lavorato: come analista a Credit Suisse a Londra nel dipartimento rischio paese e poi, come analista sui paesi emergenti a Banca IMI a Milano e come economista su "core markets" presso MPS Finance .

Nicola Zambli è attualmente economista nel settore Research nell'area Research e Pianificazione strategica di Banca MPS. È laureato in Economia Bancaria all'Università degli Studi di Siena e ha conseguito un Master in Economia e Banca presso la stessa università.

Teresa Caruso è dottoressa in Lingue e Letterature Straniere presso l'Università degli Studi di Bergamo. Tesi di laurea specialistica in Antropologia Culturale dal titolo "Politica, fiducia e mutamenti culturali in una comunità del Gargano", relatore Prof. Davide Torsello.

Pietro Simonetti è presidente del Centro Studi, documentazione e ricerche economico- sociali. Coordinatore del Centro Lucani nel mondo "Nino Calice" della Regione Basilicata. È stato operaio metalmeccanico e segretario della commissione interna della Rabotti sud.

Segretario generale della Fiom e della Cgil Basilicata, segretario nazionale dei lavoratori chimici della Cgil, vice presidente del consiglio regionale della Basilicata. È stato anche consulente del gruppo parlamentare del PCI per la commissione d'inchiesta sul terremoto del 1980 (1989-1991) .

È autore di progetti, saggi e norme legislative su politiche industriali e del lavoro, sull' emigrazione, sulla programmazione economica. È l'ideatore del pro-

getto “Un computer in ogni casa”, della borsa lavoro BASIL (Sistema informatico Lavoro Basilicata) e del reddito di cittadinanza solidale.

Stefano Ventura (1980) è nato in Svizzera, è cresciuto a Teora (Avellino) e vive a Siena. Si è laureato in Storia all'Università di Siena con una tesi dal titolo “Irpinia 1980-1992: storia e memoria del terremoto” e ha conseguito il titolo di dottore di ricerca nel 2009 presso la scuola di dottorato in Scienze Storiche, Politiche, Giuridiche e Sociali dell'Università di Siena con progetto di ricerca su “L'Irpinia dopo il terremoto”. Ha curato diversi saggi, articoli e contributi su riviste nazionali e locali di storia contemporanea. Nel 2010 è uscito il suo primo libro *Non sembrava novembre quella sera. Il terremoto del 1980 tra storia e memoria*, (Mephite edizioni, Atripalda Avellino).

Ha curato la ricerca contenuta nel rapporto 2010 dell'Osservatorio sul Doposisma “Le macerie invisibili” sulla comparazione delle gestioni delle emergenze nei terremoti italiani degli ultimi 30 anni. Oltre all'Osservatorio sul Doposisma della Fondazione MIdA (Musei Integrati dell'Ambiente), collabora con la Fondazione Officina Solidale Onlus e con altre fondazioni e enti di ricerca pubblici. È amministratore del sito ORENT (Osservatorio sui rischi e gli eventi naturali e tecnologici - Università di Siena). Svolge il ruolo di tutor per l'Agenzia Formativa Arci di Siena.

Ha partecipato a diversi convegni e seminari sui temi legati alle catastrofi naturali, alla Protezione Civile e alla memoria del terremoto del 1980 e scrive occasionalmente per diversi quotidiani locali e siti web.

Indice

8 **Presentazione** di Antonello Caporale

11 **Intervista** a Gianfranco Viesti

PRIMA PARTE - La fabbrica del terremoto

17 **Una scossa al sistema. Come ricominciare**

L'esperienza italiana e quella internazionale.

(Lucia Lorenzoni- Nicola Zambli, Area Research MPS)

Introduzione

Capitolo 1: **I disastri a livello internazionale**

23 1.1 Aspetti salienti degli eventi catastrofici: l'incidenza, la demografia, la collocazione geografica e la loro dannosità

28 1.2 Il problema informativo e l'individuazione del corretto perimetro di analisi

Capitolo 2: **La misurazione degli effetti di una catastrofe naturale**

31 2.1 La misurazione degli effetti: un confronto internazionale

38 2.2 Terremoto e crescita: l'esperienza italiana

48 2.3 L'effetto dei grandi terremoti sul livello del Pil regionale

Capitolo 3: **La ricostruzione**

53 3.1 Metodi di ricostruzione: una breve rassegna internazionale

58 3.2 *Governance* locale vs centralizzata

61 3.3 Il ruolo delle persone/comunità locale e l'importanza dell'informazione nella ricostruzione

64 3.4 Corruzione e sicurezza

69 3.5 La corruzione e la *governance*: brevi cenni sull'esperienza italiana

72 3.6 I tipi di intervento: cosa abbiamo imparato in questi anni

Capitolo 4: **L'assicurazione e la prevenzione**

73 4.1 L'assicurazione

76 4.2 La prevenzione attraverso il governo

79 4.3 Gli effetti positivi di una catastrofe: quando l'emergenza aumenta la solidarietà

81 **Bibliografia**

87 **"Passarono gli anni e il nuovo non venne".**

Le industrie del dopo terremoto in Campania e Basilicata

(Pietro Simonetti - Stefano Ventura)

1. Campania e Basilicata dopo il terremoto
2. L'articolo 32: una cronistoria dell'intervento
3. Problemi e effetti positivi dell'industrializzazione
4. La situazione attuale: la questione demografica
5. Le prospettive

SECONDA PARTE - La fabbrica del terremoto

105 Un popolo da ricostruire. A trent'anni dal terremoto, fiducia e mutamenti sociali in una comunità irpina (Teresa Caruso)

Capitolo 1: Il paese colpito dal sisma

- 109** 1.1 Caposele, origini di un comune "singolare"
- 111** 1.2 Caposele tra il 1970 e il 1980
- 114** 1.3 1980, l'interruzione storica
- 116** 1.4 "Una realtà che si apre al mondo"

Capitolo 2: Dopo la scossa, l'assestamento

- 119** 2.1 Una nuova sistemazione
- 121** 2.2 Le scelte della ricostruzione
- 122** 2.3 La realtà della ricostruzione
- 125** 2.4 I cambiamenti economici e sociali
- 127** 2.5 Il ritorno a casa

Capitolo 3: L'eredità del passato

- 129** 3.1 La ricerca sul campo
- 131** 3.2 Analisi del questionario: sismografo di dati e pensieri

Capitolo 4: Tra le macerie, la fiducia

- 140** 4.1 Cenni teorici
- 143** 4.2 Fiducia personale
- 146** 4.3 Fiducia istituzionale
- 149** 4.4 Fiducia e sviluppo

151 Conclusioni

155 Bibliografia

159 Ringraziamenti

Presentazione

Antonello Caporale

L'Italia non manca di Osservatori. Veri o fasulli. Indigenti o succhia soldi. Il nostro ha la virtù di essere quasi alla fame ma di non spillare un euro alle casse pubbliche. Ogni sforzo è devoluto in ragione della passione di chi ci lavora, del contributo che ci viene dalla Fondazione Mida, dell'aiuto richiesto e sempre trovato di mani amiche.

Il nostro Osservatorio ha pretese ambiziose anche se casse modeste: raccogliere, attraverso la cura del buon ricercatore, i dati essenziali della realtà delle aree che hanno subito gravi catastrofi naturali, disporli secondo una sequenza logica e poi offrire al lettore e a chi gestisce la pubblica amministrazione proposte ragionevoli, sostenibili, praticabili.

Il nostro è un piccolo sismografo sociale e annota, nel vortice delle terre ballerine d'Italia, il bene e il male che l'intervento pubblico produce o provoca.

L'anno scorso comparando i dati sull'afflusso finanziario della prima emergenza di quattro distinti territori e momenti del secolo scorso abbiamo provato che la quantità della spesa nella prima emergenza è inversamente proporzionale alla qualità della ricostruzione successiva. Più si spende prima, meno si ricostruisce dopo. L'Aquila sembra una nuova Pompei, un enorme e incustodito cratere, anche se il flusso della spesa pro-capite relativa all'emergenza è stato imponente. E la spesa, quando supera un limite di digeribilità territoriale, quando esonda cioè dalla capacità di gestione delle autorità locali, travolge il futuro, annegando i vivi nel cemento che sarebbe dovuto servire per dare ristoro a chi aveva perso il tetto.

È venuto il momento di dirlo: i soldi hanno spesso affamato il Sud.

I tanti quattrini che lo Stato investì nelle aree industriali della Campania e della Basilicata, volendo per legge trasformare i contadini irpini in operai brianzoli, hanno piallato coscienze e colline senza offrire un futuro a chi ora lì intorno vive, nell'attesa ormai consumata di una speranza. Sul lavoro, sulla qualità degli investimenti produttivi, sulla clamorosa devianza seguita al flusso del denaro pubblico, si concentra la prima parte del rapporto.

Grazie all'aiuto dell'ufficio studi del Monte dei Paschi di Siena, la ricerca si

arricchisce di una eccellente indagine comparata sui diversi modelli di finanza pubblica applicata nel resto del mondo per affrontare distinti disastri naturali. Il rapporto si completa poi ritornando al locale. Uno studio antropologico analizza gli effetti e le dinamiche sociali di una piccola comunità negli anni del dopo sisma.

L'Osservatorio ha finanziato quest'ultima ricerca, proposta dalla cattedra di Antropologia culturale dell'università di Bergamo. Sei mesi di indagine attraverso la quotidiana analisi dei fenomeni di divisione e di comunione tra gli abitanti di Caposele, in Irpinia.

Ma un Osservatorio non "osserva" soltanto. Ha l'onere di produrre proposte, indicare una via, esercitare una partnership culturale, accompagnare e tentare di sostenere un indirizzo piuttosto che un altro.

Questo rapporto raccoglie la sfida e indica una possibile via al progressivo depauperamento demografico, economico e civile delle aree interne.

Bisognerà investire ogni energia nel valutare come indispensabile la cucitura, attraverso un sistema reticolare di mobilità, dell'osso con la polpa del Sud, come Manlio Rossi Doria definiva le aree interne contrapponendole a quelle costiere.

Cucire significa ritornare all'antico: riprendere in mano i rami secchi che la cattiva razionalizzazione della spesa pubblica individuò nell'abbandono - per esempio - delle tratte ferroviarie secondarie, e farle divenire di nuovo verdi.

Innestare poi quei rami sull'albero principale, cioè la linea ad alta capacità che legherà Napoli a Bari, il Tirreno all'Adriatico.

Al sud non serve l'investimento straordinario, ma la quotidiana attenzione alla manutenzione ordinaria. E qui da noi, almeno in questa area geografica, non serve tanto l'alta velocità, ma quella normale, costante, sostenibile.

Cucire l'interno alla costa significa risolvere il paradosso di aree metropolitane sature e aree rurali desolate, di emergenze abitative date dall'alta densità ed emergenze sociali provocate dalla bassa densità abitativa. Attraversare più celermente gli Appennini dona aria a chi l'ha persa tra i palazzoni della speculazione edilizia, e ricchezza a chi non riesce ad immaginarla in paesi senza futuro. Il riequilibrio demografico è una condizione essenziale, prioritaria.

Il riequilibrio demografico è possibile solo se esiste una decente mobilità.

Mobilità significa avere la possibilità di raggiungere il proprio luogo di lavoro da casa in un arco di tempo possibile. E ritornare a casa ad un'ora decente.

Abbiamo la fortuna dei "rami secchi". Delle decine di tratte in abbandono che se connesse compongono un circuito su ferro allargato ad ogni angolo del territorio.

Solo così le emergenze croniche della costa, e i flussi di spesa incontrollati che

ne derivano, verranno ricondotti a controllo e a una buona gestione. Non bisogna inventare niente, per fortuna. E non bisogna nemmeno spendere cifre memorabili, per fortuna.

Ciò che esiste ci basta o quasi. Ammodernare ciò che esiste, rendere utile ciò che abbiamo deciso - sbagliando - fosse inutile.

Il Sud ha bisogno di micro progetti, interventi a bassa intensità finanziaria e a celere digeribilità territoriale. Ferro invece che cemento. Recupero del patrimonio abitativo invece che nuove costruzioni.

Il Sud più che di progetti ha bisogno di cura e di passione.

Non è un caso che questo rapporto venga reso pubblico durante il Festival dedicato al sentimento dei luoghi.

Il sentimento è stato fagocitato da una modernità fatta di alluminio anodizzato, da una vita concepita soltanto in senso verticale, dalla attesa immobile di un aiuto esterno che mai arriva e sempre ci fa disperare e da una classe politica prevalentemente immorale. Per cambiarla dobbiamo prima cambiare i nostri pensieri e le nostre azioni.

Bisogna darsi da fare da soli. Ci sono braccia e menti capaci. E non manca il sentimento, la passione degna delle nostre ambizioni e delle nostre speranze.

Uscire dal vicolo cieco del sottosviluppo

Intervista a Gianfranco Viesti

Gianfranco Viesti insegna Economia applicata alla facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Bari. Si è sempre occupato, anche al di fuori del mondo accademico, del problema meridionale nelle sue varie forme, dati alla mano e senza mai fa mancare una chiave propositiva.

Ha scritto diversi saggi e pubblicazioni tra i quali si segnalano "La grande svolta. Il Mezzogiorno e l'Italia degli anni Novanta" (con G. Bodo, Donzelli, 1997), "Abolire il Mezzogiorno" (Laterza, 2003) e "Più lavoro, più talenti. Giovani, donne, Sud. Le risposte alla crisi" (Donzelli, 2010).

Abbiamo rivolto al professor Viesti alcune domande sui temi contenuti in questo lavoro.

Professor Viesti, Lei ha dedicato molti suoi lavori al Sud e alle sue questioni aperte. Tra queste, ha più volte suggerito di "abolire il Mezzogiorno", cioè considerare il problema meridionale non come caso a parte ma inserendolo nelle vicende storiche dell'economia nazionale e internazionale. Proprio la straordinarietà degli interventi nel Mezzogiorno sono tra gli argomenti di questo lavoro; in particolare nel 1980 la straordinarietà del terremoto permise di rimodellare l'assistenza alle aree depresse sulla scia della catastrofe, allargando a dismisura i beneficiari e non badando né alla quantità né alla qualità della spesa pubblica impiegata. Qual è il bilancio che si può tracciare di quella fase e di quelle poi venute dopo?

A me sembra che la straordinarietà, ovvero la richiesta di straordinarietà per superare le lentezze e le difficoltà dell'ordinario, sia una costante della storia italiana. In generale penso che questa sia un'illusione molto pericolosa; tante vicende ci mostrano come il ricorso a strutture straordinarie non necessariamente funzioni meglio dell'ordinario e rappresentino soltanto scorciatoie che non portano lontano. Ci sono state nella storia italiana delle strutture straordinarie per interventi straordinari, come l'IRI e la Cassa per il Mezzogiorno, però queste hanno funzionato bene non tanto perché erano straordinarie ma

perché c'erano delle persone, delle regole e delle modalità di intervento che le rendevano efficaci.

Anche nel caso del terremoto scopriamo a tanti anni di distanza che una serie di interventi accelerati o di pronta risposta nel tempo hanno avuto una durata relativamente modesta; quando si cercano di accelerare trasformazioni senza che queste abbiano delle basi solide, di solito non si arriva molto lontano. L'insegnamento della storia italiana è che sono andate avanti nel tempo le strutture, le aree, le imprese che hanno avuto un processo di crescita costante nel tempo e non con queste improvvise accelerazioni anche perché se è vero che da noi le strutture ordinarie sono generalmente deboli anche le strutture straordinarie sono generalmente deboli. È il caso dell'intervento dopo i disastri; le vicende dell'ultimo biennio ci hanno insegnato che le strutture di missione della Protezione civile, pur migliorate rispetto a 30 anni fa, quando si è trattato di operare nella ricostruzione hanno sollevato un'infinità di dubbi.

Gli studi contenuti nel lavoro ci dimostrano come nel caso irpino rispetto a quello friulano ci sia stata minore attivismo dei privati e maggior peso della politica, strettamente legata poi agli affari e purtroppo alla malavita. Il progetto di industrializzazione ha pagato anche l'assenza di forze imprenditoriali locali, che non sono state mai formate, a vantaggio di imprenditori e "occasionalisti" venuti da fuori. Anche dal punto di vista dei settori produttivi scelti non c'è stata attenzione alle risorse del territorio. Quali sono le sue impressioni su questo aspetto?

Questo tema va collocato nel quadro dell'epoca, l'inizio degli anni Ottanta, il periodo peggiore per il Mezzogiorno in assoluto. Il forte sviluppo che si era registrato in tutto il Paese e in particolare nel Sud si blocca a metà degli anni Settanta e quindi l'uscita di popolazione, soprattutto dalle aree interne del Mezzogiorno, si ferma; contemporaneamente continua ad aumentare la popolazione, continuano ad affacciarsi sul mercato di lavoro un sacco di persone alla ricerca di lavoro e la pressione dell'offerta di lavoro si fa più forte su tutto il territorio del Sud. Contemporaneamente questo è il periodo nel quale la domanda di lavoro è più debole, perché è finito il periodo degli investimenti dall'esterno, l'industria italiana è alle prese con processi di ristrutturazione molto forti, non aumenta di dimensioni anzi si ritrae e perde occupazione, i tassi di crescita dell'economia sono più modesti. Non vi sono particolari convenienze a localizzare imprese nel Mezzogiorno; i soli incentivi certamente non bastano a controbilanciare una dotazione di strutture e una convenienza localizzativa e a fare impresa più bassa nel Sud rispetto al resto del paese, soprattutto nelle aree interne del Mezzogiorno.

A questo aggiungiamo anche la decisione di fine anni Sessanta di allineare le retribuzioni al livello nazionale, che si rivela una decisione troppo ardita, se la guardiamo col senno di poi, che penalizza e fa perdere al Sud quella attrattiva derivante da un costo del lavoro più basso.

Virare la ricostruzione all'industrializzazione è chiaramente una missione impossibile, anche perché contemporaneamente abbiamo un periodo, la prima metà degli anni Ottanta, nel quale le capacità tecniche di intervento nazionale (le strutture della Cassa per il Mezzogiorno, i ministeri) sono peggiorate notevolmente rispetto agli anni Sessanta. Vi è una presa della politica molto forte sulla società, anche perché sono gli anni del boom del deficit pubblico. Abbiamo una miscela di elementi in base ai quali il grande impegno di denaro attraverso modalità controllate dalla politica si immagina una missione impossibile, quella di trasformare quelle aree in zone di forte industrializzazione quando le condizioni strutturali e congiunturali del periodo non lo consentono.

Visto da ora è tutto molto più chiaro ma sembra evidente che quegli interventi fossero per la loro natura destinati a un risultato così modesto. Non è soltanto con le aree industriali attrezzate o dando molti incentivi alla creazione di stabilimenti in quell'area che si possono far volgere in maniera favorevole le condizioni strutturali dell'intera area.

Le caratteristiche più negative di intermediazione tra politica e economia non riguardano solo il Sud ma forze imprenditoriali e sociali di tutto il paese. Questa situazione che si è creata negli anni Ottanta di condizioni di particolare favore per interventi di questo tipo ha finito per attivare in parte proprio quel tipo di imprenditoria un po' predona che ha avuto un ruolo importante sia la Nord che al Sud e si è impadronita di parte di questi incentivi. L'industrializzazione del Sud è la storia della FIAT, dell'ITALSIDER, ma anche la storia della SIR o della Liquichimica, cioè gruppi imprenditoriali del Nord che poi sono falliti. La stessa cosa si ritrova in Irpinia; se è vero che ci sono stabilimenti come quello della Ferrero, che risponde a logiche industriali e ancora oggi è perfettamente attivo, abbiamo una miriade di interventi di imprenditori del Nord e anche locali che sono interventi a carattere predatorio e che tali si rivelano nel tempo.

Il problema delle aree industriali oggi è il loro abbandono, eppure ci sono infrastrutture, capannoni, strade di collegamento; su quali settori investire per attrarre imprenditori e capitali per non lasciare queste fabbriche al completo abbandono?

La situazione di oggi mi pare particolarmente grave e preoccupante; abbiamo una forte erosione della posizione competitiva complessiva dell'Italia. Fare ripresa in Italia è difficile, abbiamo perso molto terreno rispetto al resto del

mondo. Sono venute fuori in maniera più forte le condizioni-paese (scarsa efficienza della Pubblica Amministrazione, cattiva qualità delle dotazioni e dei servizi infrastrutturali, la piccola dimensione aziendale, scarsi rapporti con la ricerca e l'innovazione strutturata). Tutte queste condizioni che fino agli anni Novanta erano state superate dalla vitalità imprenditoriale, nell'ultimo decennio si sono rivelate molto vincolanti. Tutta la struttura produttiva italiana è in un momento di difficoltà. Probabilmente scopriamo che un pezzo del successo italiano era anche legato a condizioni di cambio, quindi di favore sui prezzi che ci sono stati negli anni Settanta e Novanta e adesso con l'euro non ci sono più definitivamente.

In questo quadro la posizione delle regioni del Sud è ancora più grave, perché condividiamo gli elementi strutturali dell'intero paese, i costi sono molto simili a quelli del nord (il costo del lavoro per unità di prodotto è praticamente identico al sud e al nord), il cambio è uguale, ma abbiamo una qualità dei servizi pubblici, e una dotazione di infrastrutture (soprattutto trasporti e scuole) molto peggiore che nel resto del paese.

In queste condizioni l'Italia non è un posto attraente per fare impresa, meno ancora lo è il Mezzogiorno. Negli ultimi quindici anni pochissimi dall'estero sono venuti a fare impresa in Italia, gli investimenti che ci sono stati sono stati principalmente di acquisizione di imprese finali di consumo come i telefonini o la distribuzione commerciale. Non sono nate attività che venissero da fuori a localizzarsi perché trovavano condizioni convenienti.

La possibilità di attrattività di capitali e imprese da fuori e dall'estero mi pare estremamente modesta, è un'operazione che certamente va compiuta nei limiti del possibile ma non bisogna riporre in questo particolari speranze. Questo ci lascia molto deboli perché la struttura della società e nell'economia al Sud ha una forte pressione di offerta di lavoro e una domanda di lavoro delle imprese molto più modesta che nel resto del paese. Sembra un vicolo cieco del sottosviluppo, nel senso che la situazione sembra davvero un partita a scacchi nella quale c'è uno stallo.

Bisogna aggiungere poi che il traino normale dello sviluppo imprenditoriale, cioè la crescita della domanda interna, è modesta da anni e lo sarà nei prossimi anni in Italia e nel Sud. Siamo ormai in una fase in cui consumi delle famiglie aumentano molto poco e ci aggiungiamo anche la circostanza che il ruolo delle Pubbliche amministrazioni, in particolare negli ultimi anni, è recessivo più che espansivo in quanto la spesa corrente è oggetto di riduzione strutturale e la spesa per investimenti è scarsa.

L'unica chiave possibile di sviluppo si chiama mercato internazionale, un gancio, un traino che porti al rilancio delle produzioni industriali e terziarie del Sud. Tut-

to ciò è difficile perché un'economia poco sviluppata sul fronte della domanda interna più difficilmente può fare il salto sul mercato nazionale. Prendiamo ad esempio il turismo; negli anni '30 cominciava in Piemonte, Lombardia, Trentino e Veneto una storia di turismo e di strutture disponibili che richiamava la fascia di popolazione italiana a maggior reddito e in più altri turisti dell'estero. Nel Sud su questo terreno si comincia a fare qualcosa a 80 anni di distanza, bisogna recuperare uno scarto estremamente lungo.

Questo può però diventare la chiave, e cioè valorizzare quello che abbiamo, anche ad esempio nel settore agroalimentare che è particolarmente strategico, o nel turismo o nelle altre attività che siamo in grado di portare avanti; queste rappresentano le uniche piccole leve su cui operare per portare avanti un rilancio dell'economia al servizio dei mercati internazionali, siano essi mediterranei o quelli europei tradizionali. Questo impone un passaggio difficile, ma indispensabile; c'è molto più bisogno di azione collettiva tra privati e pubblico (creazione di consorzi, gruppi, cordate, azioni di marketing territoriale, organizzazione di missioni, strategie di penetrazioni nei mercati), queste cose sono oggi molto più importanti di prima e rappresentano un'azione di sistema che può più dell'iniziativa dei singoli enti territoriali. È possibile in Italia? È difficilissimo ma mi pare l'unica strada percorribile al momento.

Nel rapporto si propone come chiave di volta per dare una vocazione efficace e di ripresa alle aree interne il tema del ripopolamento, attraverso politiche pubbliche mirate e la creazione di un sistema integrato di mobilità che riequilibri il sovraffollamento dell'area metropolitana campana e anche pugliese con lo spopolamento delle aree interne, causato soprattutto dall'abbandono dei giovani. È un percorso praticabile secondo lei? Quale futuro per le aree interne del Mezzogiorno?

Il riequilibrio demografico sembra un'altra missione impossibile; a differenza del Centro Italia dove negli ultimi 50 anni si è riusciti a stabilire un rapporto più equilibrato tra territorio, popolazione e attività economiche, qui, soprattutto nelle aree interne, questo equilibrio non si è mai verificato e ciò può produrre una situazione di disequilibrio permanente, un flusso in uscita dei più giovani aggrava le condizioni dei territori, e di conseguenza porta a meno imprese e a un minor gettito fiscale. Temo che questo potrà essere aggravato ancor di più nell'immediato futuro da regole di ripartizione delle risorse pubbliche, come ad esempio il federalismo, che appaiono sciocche e cieche perché non tengono minimamente conto di questa situazione; le aree interne sono territori strutturalmente deboli, dunque se si affida la loro sopravvivenza soltanto al gettito fiscale locale, si rischia di produrre progressivo e ulteriore spopolamento, e que-

sta non è solo storia del sud ma anche delle aree interne al Centro e al Nord. Pare veramente difficile ostacolare questa tendenza, perché è un circuito vizioso nel quale l'uscita delle forze lavoro migliori e lo spopolamento generano una caduta di attività economiche e di gettito, la caduta di gettito causa un peggioramento dei servizi pubblici e una competitività imprenditoriale minore e quindi minore occupazione.

Penso che è fondamentale che le comunità locali si organizzino per contrastare questi fenomeni, non siamo più negli anni '70, un periodo nel quale il contesto nazionale era relativamente favorevole, quando una buona comunità locale poteva intraprendere un percorso di sviluppo locale coerente con quello nazionale.

L'idea molto diffusa al Sud che è tempo di darsi da fare da soli e che il nostro futuro è esclusivamente nelle nostre mani, mi sembra un'idea completamente sbagliata, perché le condizioni nazionali, le regole, gli investimenti pubblici, il federalismo fiscale, sono tali che anche la migliore comunità locale può produrre risultati estremamente scarsi in presenza di condizioni nazionali che vanno in senso contrario.

Questo non significa che non bisogna fare niente, per l'amor del cielo, ma bisogna stare attenti a non costruire illusioni e fenomeni di depressione da fallimento. Per le aree interne la mobilitazione delle forze locali è indispensabile e in questo momento credo che possa essere tanto indispensabile quando insufficiente se non si creano condizioni più generali favorevoli allo sviluppo.

(intervista a cura di Stefano Ventura)

PRIMA PARTE

Una scossa al sistema: come ricominciare

L'esperienza italiana e quella internazionale

Lucia Lorenzoni - Nicola Zambli

(Area Research di Banca Monte dei Paschi di Siena)

Introduzione¹

Nel breve periodo la perdita di benessere della popolazione colpita da un disastro naturale è spesso significativa, a volte devastante. Ma quali sono gli effetti di lungo periodo e da cosa dipendono? E, inoltre, qual è l'effetto di un terremoto se si considerano le ripercussioni sull'aggregato territoriale (per esempio, regione o paese) che comprende le aree colpite? Come si può misurare questo effetto? Cosa indica la letteratura economica che ha analizzato in maniera comparata l'impatto di questi eventi catastrofici?

Queste sono alcune delle domande alle quali questo studio cerca di rispondere, senza nessuna pretesa di completezza, ma fornendo una rassegna delle esperienze internazionali e proponendo spunti di discussione che vanno oltre la prospettiva storico-economica della gestione della ricostruzione post-terremoto in Italia negli ultimi 35 anni.

È innanzitutto utile sottolineare che la probabilità di eventi catastrofici è una funzione della vulnerabilità del territorio, che a sua volta dipende dalle caratteristiche morfologiche dello stesso, ma anche dal livello di sicurezza delle infrastrutture e dei fabbricati. Quest'ultimo aspetto è certamente condizionato da scelte politiche ed individuali che possono determinare la qualità della realizzazione e gestione delle infrastrutture e delle abitazioni. L'analisi dell'impatto dei terremoti sull'economia reale non può quindi limitarsi alla questione quantitativa (descrittiva e causale), ma richiede una discussione sulle possibili alternative che si possono configurare riguardo il ruolo dell'amministrazione pubblica (a vari livelli), delle comunità locali e dei singoli individui.

La geografia dei disastri mostra che, sebbene questi siano fenomeni "democratici", nel senso che colpiscono indifferente tutte le aree del mondo, la gran parte dei decessi avviene nei paesi o nelle zone più povere. Da questa osservazione consegue che, indipendentemente dal grado di interventismo che lo Stato può assumere nella prevenzione e gestione di una catastrofe, il primo problema che un'amministrazione pubblica dovrebbe porsi in questo contesto

¹Si ringrazia Luigi Moretti che ha curato l'introduzione.

è come supplire alla carenza di infrastrutture e sicurezza dei fabbricati nelle zone in cui si concentrano popolazioni indigenti e più vulnerabili.

L'aspetto geografico costituisce un primo scoglio da affrontare anche sul piano dell'analisi quantitativa. La mancanza di dati sistematici rende complicata l'identificazione del territorio colpito dalla catastrofe, fatta eccezione per alcuni esempi virtuosi.

L'evidenza a livello internazionale mostra che, negli ultimi 40 anni, sebbene gli eventi catastrofici ed i danni da essi causati sono aumentati in termini quantitativi, non si riscontra un aumento del numero di morti. È tuttavia difficile valutare l'impatto dei disastri naturali sull'economia, poiché l'effetto netto si realizza attraverso diversi canali: i danni diretti (per esempio agli asset fisici), quelli indiretti (perdite di flussi di beni e servizi che non verranno più prodotti), e secondari (ne sono un esempio gli effetti sulla finanza pubblica).

Le analisi cross-country presenti nella letteratura economica non sono unanimi sulla direzione e la quantificazione degli effetti dei disastri naturali. Come mostrano Loayza e altri (2009), gli effetti dipendono dal tipo di evento naturale, dalla sua intensità e dai settori colpiti. Molti studi recenti, tuttavia, indicano che gli effetti non sono così negativi sull'economia aggregata e possono risultare addirittura positivi, soprattutto nel lungo periodo. Skidmore e Toya (2002) mostrano, dopo aver controllato per altre determinanti, che la frequenza di disastri naturali è positivamente correlata con l'accumulazione di capitale umano, la produttività totale dei fattori e la crescita del Pil pro-capite. Una delle spiegazioni avanzate a sostegno di questa evidenza è che il disastro naturale può innescare una sorta di "distruzione creatrice", incentivando le imprese a sostituire lo stock di capitale distrutto con capitale tecnologicamente più avanzato.² A questo proposito, Crespo Cuaresma e altri (2008) sottolineano come la potenza distruttiva dei disastri naturali può rappresentare un'opportunità per migliorare il livello tecnologico del capitale esistente, purché sussistano istituzioni sviluppate e non corrotte, che permettano l'acquisizione e lo sfruttamento di nuove tecnologie provenienti dall'estero.

Nella fase post-sisma, lo Stato può assumere diverse posizioni nei confronti delle imprese già esistenti e delle potenziali nuove entranti. La prima è il non-intervento, che lascia al mercato e alla possibilità dei singoli imprenditori la ricostruzione del tessuto produttivo. Una seconda via è quella di favorire attività redditizie e ad alta produttività, per assicurare il loro ritorno al livello precedente. Infatti, la "democraticità" delle catastrofi naturali, come accennato prima, non risparmia alcuna attività produttiva, indipendentemente dal suo livello di produttività e potenziale di crescita. È probabile, però, che le attività caratterizzate da elevata produttività prima della catastrofe abbiano una mag-

²Sebbene sia necessario chiarire che il concetto di "distruzione creatrice" nel senso di Schumpeter è differente da quello inteso in questo contesto, i risultati ex-post sono simili. Il meccanismo esplicitato da Schumpeter ha alla base dinamiche di competizione tra imprese che incentivano l'innovazione, mentre in questo caso si intende la sostituzione di nuove tecnologie a seguito di eventi catastrofici.

giore forza per poter rinascere a disastro avvenuto e necessitano di un minor sostegno. Una terza strada è di intervenire indipendentemente dalla redditività nel periodo pre-catastrofe, innescando così due meccanismi. Il primo, potenzialmente virtuoso, è che anche le attività produttive che prima del disastro non erano efficienti colgano l'occasione per trasformarsi e rinnovarsi. A queste se ne aggiungeranno delle nuove che con una certa probabilità risulteranno redditizie e produttive; in caso contrario, contribuiranno ad abbassare la produttività media dell'area. Il secondo meccanismo riguarda il rischio che l'intervento statale provochi una distorsione nel sistema produttivo del territorio interessato dalla catastrofe. I fondi destinati alla ricostruzione potrebbero essere utilizzati per creare attività produttive del tutto nuove, potenzialmente non redditizie in un determinato contesto (a causa di clima, infrastrutture, specializzazione della forza lavoro, etc.). Per questi motivi concentrare gli sforzi su scelte di politica industriale volta a distribuire fondi sulla base di una selezione ex ante di specifici settori industriali può rivelarsi un atteggiamento miope.

Al di là della scelta finale del grado di intervento dello Stato nel tessuto produttivo post-catastrofe, il dibattito non dovrebbe escludere la possibilità di un non-intervento o di intervento limitato a particolari attività altamente redditizie. Spesso, infatti, l'attenzione si limita ad individuare i settori da incentivare o i cluster industriali da creare, sottovalutando sia il fatto che si possono creare gravi distorsioni, sia il fatto che il risultato di queste azioni è incerto e dipendente non solo da forze di mercato, ma dal contesto sociale, finanziario e infrastrutturale.

Oltre ad un'analisi descrittiva pre e post-sisma di aggregati macroeconomici a livello regionale delle aree italiane colpite dai terremoti negli ultimi 35 anni, questo lavoro offre un'analisi causale degli effetti di breve periodo sul Pil delle regioni colpite dai due maggiori disastri, ovvero quelli del Friuli Venezia-Giulia e della Campania. L'elemento innovativo di quest'ultima analisi risiede nell'applicazione di una metodologia sviluppata per *comparative case studies* e, in questo caso, applicata alla valutazione dell'effetto dello shock causato dal terremoto nelle regioni italiane colpite. Per ognuna delle due regioni analizzate (Friuli e Campania), la metodologia (nota come *synthetic counterfactual*) consiste nella creazione di una regione artificiale, il più possibile somigliante alla regione in analisi prima dell'evento e costruita partendo dalle regioni di controllo che non hanno subito lo shock. Il confronto post-shock tra la performance del Pil dell'economia in esame e quello della corrispondente regione sintetica indica la direzione e l'intensità dell'impatto che il sisma ha avuto sul Pil della regione. Quest'analisi mostra che l'impatto del terremoto sull'aggregato regionale non è significativo, perché le aree colpite non incidono molto sul Pil della regione (in

Campania, ad esempio, le due province più colpite, Avellino e Salerno, pesano meno del 30% del valore aggiunto della regione). Un risultato in linea con altri studi, dai quali emerge che tanto meno l'area colpita contribuisce alla ricchezza del paese, tanto meno gli effetti di un disastro incidono sul Pil aggregato dell'intero paese.

Sarebbe stato interessante poter estendere il lavoro ad altri due tipi di analisi: una, sempre su variabili "macro", ma delimitata al territorio effettivamente colpito dal disastro; l'altra, più "micro", avente come oggetto d'analisi la ricchezza finanziaria e immobiliare delle famiglie nell'area colpita. Ciò avrebbe reso possibile individuare e valutare in maniera più dettagliata l'impatto dei terremoti sull'economia attraverso vari canali. Purtroppo la mancanza di dataset sistematici e accessibili non rende possibili queste estensioni.

Questo rapporto, dopo la misurazione degli effetti delle catastrofi, si concentra sulla fase di ricostruzione. Dall'esperienza internazionale emerge l'esistenza di diversi approcci alla ricostruzione, che si possono classificare secondo il ruolo giocato dagli individui, dalle comunità locali e dallo Stato.

Il primo fra questi è il *cash approach*, nel quale lo Stato si limita ad offrire un sostegno finanziario senza fornire alcun supporto tecnico o linea guida. All'estremo opposto si trova l'*agency-driven reconstruction in relocated site*, che prevede l'individuazione da parte dell'agenzia governativa che si occupa della ricostruzione delle società appaltatrici e delle aree di nuovo insediamento (generalmente senza coinvolgimento delle comunità colpite). Esiste un trade-off nella scelta tra i vari approcci alla ricostruzione. Infatti, i metodi che prevedono un grado di intervento governativo più alto, da una parte comportano generalmente una rapidità maggiore nella ricostruzione; dall'altra, però, spesso non vedono l'impiego di forza lavoro locale, che può avere una conoscenza maggiore del territorio e un incentivo più forte a una corretta ricostruzione, dal momento che in futuro usufruirà in prima persona delle strutture realizzate. I metodi di ricostruzione che, al contrario, si affidano in misura maggiore agli individui o alle comunità, in alcuni casi comportano ritardi e una carenza di competenze per affrontare problemi più complessi.

Uno studio pubblicato dall'Overseas Development Institute mostra che l'*ownership-driven reconstruction*, che essenzialmente prevede una combinazione di assistenza finanziaria e tecnica ai proprietari e stimola le famiglie colpite a intraprendere un ruolo attivo nella ricostruzione (garantendo anche occupazione), in India ha prodotto più soddisfazione di un metodo che prevede la presenza di imprese appaltatrici individuate dall'agenzia per la ricostruzione. Ciò non significa che quel che è valso per l'India possa esser valido anche per l'Italia, altrimenti incorriamo nell'errore di generalizzazione e trasposizione

incondizionata di approcci. Tuttavia, queste esperienze suggeriscono che potrebbe essere utile riorganizzare il dibattito sulla gestione dei disastri in Italia intorno al metodo di ricostruzione.

La scelta dell'approccio da seguire per la ricostruzione ha un'applicazione concreta e non banale. Metodi che danno a individui e comunità un ruolo di primo piano richiedono infatti la presenza di un elevato capitale sociale. Allo stesso modo, approcci in cui è lo Stato ad aver maggior rilievo necessitano di un basso livello di corruzione e di un buon bilanciamento e individuazione di responsabilità fra livelli di amministrazione locali e centrale.

L'esperienza dell'Irpinia mostra che, in quegli anni, in Italia fu fatta la scelta di sfruttare il disastro naturale per avviare una politica industriale volta allo sviluppo di quelle aree economicamente represses. La configurazione pratico-normativa di quella scelta è risultata inefficiente e inefficace ed ha costituito la cornice per l'auto-alimentazione di sprechi e corruzione. Concentrare oggi il dibattito attorno a scelte di politica industriale "ad alto mantenimento" in un contesto globalizzato e con forti vincoli ai bilanci pubblici, può deviare da quelle che potrebbe essere altre questioni centrali del dibattito attorno alla gestione post-disastro.

Un punto su cui concentrare il dibattito potrebbe essere quello del bilanciamento tra livelli di *governance* nella gestione dei disastri. Il ruolo attivo dello Stato nella ricostruzione rischia infatti di aumentare sproporzionatamente, puntando a obiettivi extra-sisma cui consegue una difficile individuazione delle responsabilità degli attori dei vari livelli di governo (che, comunque, richiederebbero un elettorato attivo che ne giudichi l'operato).

L'attenzione potrebbe essere focalizzata sulla prevenzione e la programmazione "preventiva" della ricostruzione. Per una buona riuscita dell'attività di ricostruzione è, infatti, necessaria una buona prevenzione, non solo intesa come investimenti e campagne di sensibilizzazione, ma anche come pianificazione dell'eventuale ricostruzione. Ad esempio, ciò si può attuare con l'aiuto di associazioni non governative, che contribuiscano alla formulazione di proposte, soprattutto durante la fase di prevenzione, la creazione di un fondo precostituito da utilizzare al momento del disastro, così come la discussione e la scelta degli eventuali approcci alla ricostruzione. Infatti, una pianificazione precedente la catastrofe, permette di evitare scelte in un contesto (quello post-catastrofe) convulso e altamente emotivo. Questo genere di lavoro preventivo permette inoltre di nutrire il tessuto sociale locale, coinvolgendo la comunità e, al tempo stesso, di limitare la strumentalizzazione politica post-sisma.

Un altro aspetto da discutere, sempre rispetto al ruolo dello Stato, potrebbe riguardare le assicurazioni. Queste, infatti, potrebbero rappresentare un ottimo

strumento per combattere la corruzione che spesso si verifica nella gestione dei fondi pubblici successiva all'evento. Tuttavia, in Italia il mercato delle assicurazioni per i danni da catastrofe non è ancora sviluppato. Uno dei principali ostacoli è la normativa che non prevede alcun diritto di risarcimento dei danni causati a beni dalle catastrofi naturali, né la possibilità di un arricchimento indebito a seguito di disastri. Attualmente le tipologie di assicurazione più utilizzate nel caso di catastrofi naturali sono quelle di *contingent capital* che, attraverso il collocamento di strumenti dedicati (come i *cat bond*, obbligazioni che in caso di evento non rimborsano parte o tutto il capitale) garantiscono un contributo economico allo Stato o all'ente locale contraente qualora si verifichi l'evento.

Anche l'utilizzo dei *cat bond* e con essi la scelta di un'assicurazione per proteggersi da determinate tipologie di eventi presuppone la partecipazione civile e attiva alla vita della comunità locale, così come un impegno nella prevenzione quotidiana e nella gestione delle risorse pubbliche. È difficile immaginare che una politica decisa dall'alto possa soddisfare le preferenze dell'intera comunità e quest'ultima dovrebbe avere una voce decisiva sulle scelte strategiche che condizionano la vita futura di un territorio e della sua popolazione.

I disastri a livello internazionale

1.1 Aspetti salienti degli eventi catastrofici: l'incidenza, la demografia, la collocazione geografica e la loro dannosità

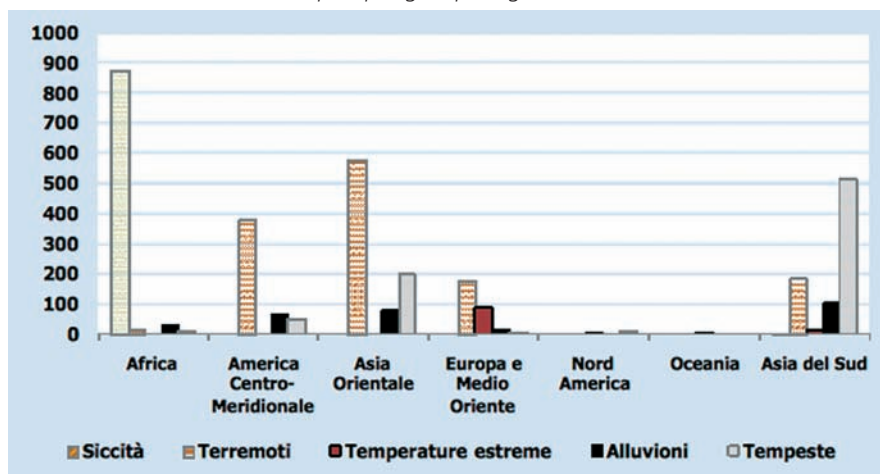
Secondo un recente studio pubblicato dalla Banca Mondiale e dalle Nazioni Unite, negli ultimi 40 anni i disastri naturali hanno causato oltre 82.000 morti all'anno nel mondo. Cifre piccole se confrontate col milione di vittime che ogni anno si registrano sulle strade, ma nonostante questo, i disastri naturali catturano da sempre l'interesse dell'opinione pubblica. L'effetto catalizzatore dei disastri naturali dipende in gran parte da una sovraesposizione mediatica su eventi che sfuggono alle capacità di controllo umane e che comportano implicazioni economiche, sociali, politiche e psicologiche difficilmente quantificabili.

La catastrofe può essere definita come un processo naturale o un fenomeno (inondazioni, tempeste, terremoti, siccità) che comporta effetti negativi per la salute e per l'economia di una zona. Tali fenomeni differiscono per frequenza e severità con cui si manifestano e spesso nascono da fattori scatenanti diversi che possono essere di tipo geologico, idrico, meteorologico. Il disastro naturale non è altro che l'effetto o la diretta conseguenza che questo tipo di eventi possono avere sulla società, come risultato dell'esposizione e della vulnerabilità delle persone e dei beni fisici a tale incognita. Pertanto, la probabilità di incorrere in un disastro naturale viene calcolata come funzione moltiplicativa del rischio, dell'esposizione e della vulnerabilità. La vulnerabilità, a sua volta, è una caratteristica che incide sull'entità del danno e differisce molto a seconda dei casi e delle zone colpite. Sebbene dipenda principalmente dalle caratteristiche morfologiche del territorio considerato, la vulnerabilità è spesso fortemente condizionata da scelte politiche e dalla gestione del territorio. Gran parte dei disastri naturali, infatti, malgrado l'aggettivo, risultano fenomeni molto più "umani" di quello che in realtà non sembri. Accade spesso che tali eventi dipendano da errori di giudizio, omissioni e inefficienze degli individui, spesso evitabili con spese di prevenzione e di monitoraggio del territorio, le quali risultano solitamente contenute. Inoltre, la vulnerabilità può, proprio grazie all'intervento umano, modificarsi nel tempo e può essere ridotta con alcune buone pratiche a volte poco costose; tra queste la *mitigation* (es., piantare foreste per evitare frane), la prevenzione (es., innalzare gli argini per evitare alluvioni), la prepara-

³Si ringrazia Raffaella Stirpe per la preziosa collaborazione nell'attività di ricerca.

zione (es., piani di evacuazione) o un'efficiente erogazione degli aiuti dopo il disastro. Tutti questi temi verranno affrontati nel capitolo 4. Se si guarda alla distribuzione spaziale degli eventi, i disastri naturali possono essere considerati fenomeni "democratici", nel senso che colpiscono indiscriminatamente tutte le zone del mondo: per esempio, inondazioni e tempeste sono le calamità più comuni, con i cicloni che generano molte vittime soprattutto in Asia ed America Centro Meridionale; invece la siccità, è particolarmente letale in Africa. I terremoti non risparmiano alcun continente, con un'incidenza maggiore di vittime registrata nel Sud Est Asiatico, in America Latina e in Europa (Graf. 1). Tra i principali esempi nella storia per entità distruttiva vi è sicuramente il terremoto in Giappone del 2011 che a causa dello Tsunami è risultato il cataclisma più distruttivo degli ultimi 150 anni; mentre il terremoto che nel 1960 ha sconvolto il Cile è ricordato come l'evento sismico a maggiore magnitudo con i suoi 9.5 gradi sulla scala Richter.

Grafico 1. Numero di eventi per tipologia e per regione dal 1970 al 2010 (febbraio)



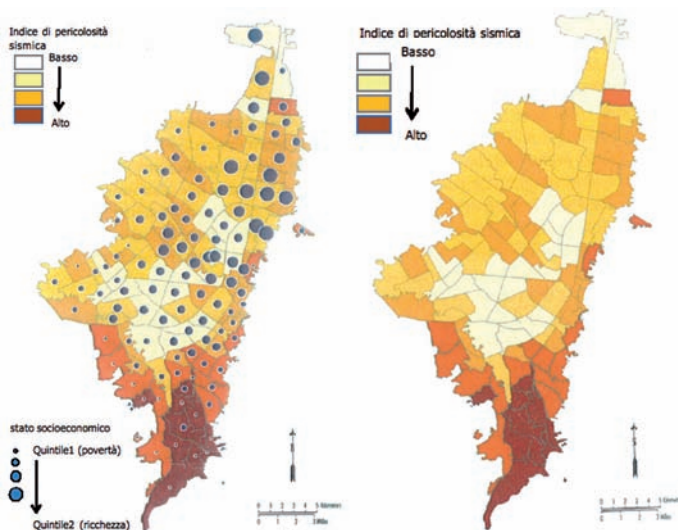
Fonte: Banca Mondiale basato su EM-DAT/CRED, 2010

Per quanto riguarda gli effetti sui diversi livelli sociali i disastri risultano essere "meno democratici": negli ultimi 40 anni la gran parte dei decessi è avvenuta nei paesi poveri. Non solo: analizzando i dati relativi alle principali metropoli al livello mondiale sono ancora i ceti poveri delle popolazioni, che spesso vivono concentrati in zone molto pericolose (sismiche o soggette ad inondazioni), ad essere più a rischio di quelli ricchi nel subire gli effetti di una calamità. Ne è un esempio Bogotá, dove è evidente che la popolazione più povera vive nelle zone

"Si veda: "Natural hazards, Unnatural disasters: The economics of effective prevention", Banca Mondiale e Nazioni Unite, 2010. I tre database principali utilizzati risultano EM-DAT, NatCat e Sigma. EM-DAT è l'acronimo per i dati che il Centro per la Ricerca sull'Epidemiologia dei Disastri (CRED) ha raccolto dal 1988 per le differenti zone. CRED raccoglie dati sulle vittime, i feriti ed i danni derivanti da terremoti, uragani, inondazioni e altri disastri che provocano almeno 10 decessi, interessano almeno 100 persone o

che risultano a maggiore rischio sismico (Fig. 1). A indurre gli individui meno abbienti ad abitare in luoghi poco sicuri non sono solo mere ragioni di costo (solitamente i prezzi degli immobili e con esse gli affitti sono minori nelle zone altamente sismiche). Spesso le scelte risiedono in fattori psicologici, routine sociali o lavorative, carenze di infrastrutture e di *governance* che impediscono loro lo spostamento.

Figura 1. Indice di rischio sismico e distribuzione della popolazione per classi di reddito a Bogotà



Fonte: Lall e Deichmann (2009)

Effettuando una breve ricognizione delle catastrofi di maggior impatto che hanno colpito la popolazione mondiale nel periodo 1970-2010⁴, preme puntualizzare alcuni aspetti d'interesse che riguardano non solo l'evoluzione nel tempo di tali fenomeni ed il loro impatto in termini economici, ma anche gli effetti sul numero di vite umane. L'evidenza sembra infatti mostrare che mentre il numero di eventi e i danni economici tendono a crescere nel tempo, la stessa cosa non si può dire in termini di vite umane.

Sebbene i dati demografici evidenzino nel tempo una maggiore esposizione della popolazione al rischio di catastrofi naturali, non c'è evidenza di un trend crescente ben definito nei tassi di mortalità (circa 3,3 milioni le vite perse negli ultimi quattro decenni a causa di disastri naturali). Negli ultimi quaranta anni, infatti, il numero di morti per disastri naturali è oscillato su un trend laterale con qualche picco, ma senza grosse variazioni di tendenza.

comportano la dichiarazione dello stato di emergenza, o la richiesta di aiuti internazionali. Munich Reinsurance Company utilizza il database NatCat, mentre Swiss reinsurance Company (Zürich Re) utilizza Sigma (archivio con meno eventi ma che include sia i danni assicurati che quelli non assicurati).

Si potrebbe sospettare che, tenuto conto di una migliore qualità nella rilevazione dei dati degli ultimi tempi, probabilmente alcune misure di prevenzione delle calamità hanno dato esito positivo. I dati confermano, infatti, che, sebbene l'entità dell'impatto di una catastrofe naturale dipenda principalmente dalle caratteristiche geofisiche della zona e dalla densità della popolazione, le zone altamente a rischio non sono sempre quelle dove i danni in termini di vite umane sono più rilevanti. Anzi, nei casi in cui le città sono ben amministrate, l'evidenza mostra che una crescente esposizione non implica necessariamente maggiore vulnerabilità.

Le aree mondiali che negli ultimi 40 anni sono state maggiormente esposte a molteplici rischi di calamità naturali si trovano in Asia, in America centrale e nella parte occidentale dell'America Meridionale. Solitamente si tratta di zone densamente popolate che, in caso di calamità, rischiano di subire gravi perdite in termini di vite umane ed ingenti danni materiali. Nel corso degli anni, molti governi di queste regioni ad alto rischio hanno investito in prevenzione, campagne di sensibilizzazione, sistemi accurati di previsioni meteorologiche, gestione delle acque interne, e costruito infrastrutture più sicure e funzionali per contenere la probabilità del disastro.

Dai dati osservati e dalla letteratura esistente in materia emerge anche che nell'ultimo ventennio i danni causati dalle calamità naturali sono aumentati, raggiungendo importi molto ingenti⁵. Le tempeste sono gli eventi considerati più dannosi. Seguono terremoti e inondazioni.

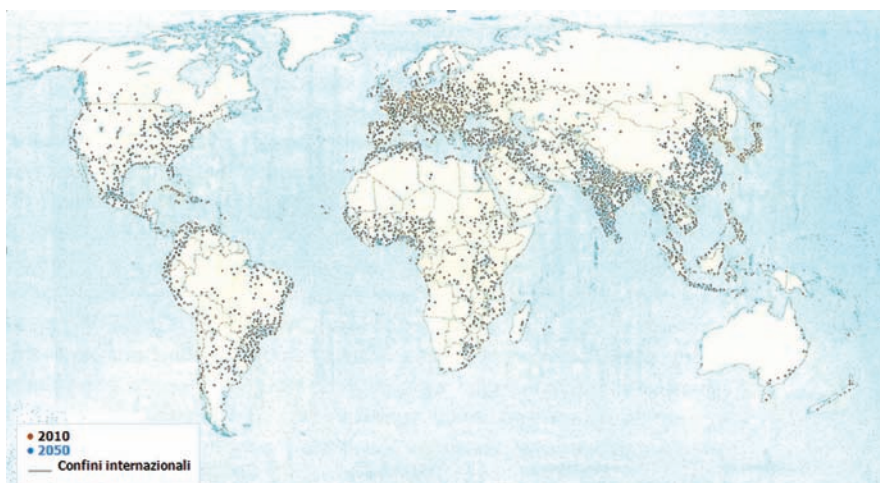
Per comparare l'ammontare dei danni causati dallo stesso tipo di catastrofe tra regioni di dimensione e popolosità molto diverse, è necessario paragonarne gli importi in rapporto al Pil nazionale. Secondo un'analisi della Banca Mondiale, effettuata a livello mondiale su un campione di 175 regioni, le zone in cui i danni generati da un disastro naturale risultano superiori all'1% del Pil del paese sono solitamente piccole economie (generalmente isole). In questi casi, infatti, anche un unico evento può avere un impatto disastroso sull'economia aggregata dal momento che l'area colpita rappresenta la totalità o la quasi totalità del paese rendendo difficile qualsiasi tipo di diversificazione negli approvvigionamenti. Nel caso delle isole tali effetti possono essere amplificati dal fatto che i collegamenti ad altri paesi non possono avvenire via terra.

Come è ovvio, in termini assoluti, i danni maggiori si riscontrano nelle economie più avanzate o comunque non nelle più povere, cioè in quei paesi dove infrastrutture molto costose possono essere devastate da cicloni e terremoti, o tsunami. Al contrario, nelle regioni più povere (es. Africa), i danni materiali causati da tali eventi risultano molto inferiori. Con lo sviluppo economico e con il progresso tecnologico in atto, i danni provocati da calamità naturali risultano, in

termini assoluti, sempre più rilevanti. Sono soprattutto le *middle-income economies* ad essere le più vulnerabili. Questo gruppo, infatti, è per lo più composto da paesi emergenti e in declino. Non è difficile immaginare che la vulnerabilità e il rischio aumentino nelle economie emergenti dove l'elevata crescita economica è spesso associata ad un miglioramento - sebbene lento - delle infrastrutture e delle abitazioni, ma al tempo stesso anche ad un aumento della popolazione urbana e a bassi livelli di protezione ambientale. Le ultime due caratteristiche incrementano l'impatto dell'espansione della produzione industriale sul clima e sull'ambiente. In maniera non troppo differente, al declino industriale di molti paesi è associata una drastica riduzione degli investimenti nella salvaguardia dell'ambiente, nel recupero e restauro delle abitazioni e nell'ammodernamento delle infrastrutture.

Nei prossimi anni con l'aumento dell'urbanizzazione in varie aree del globo, come mostra la figura 2, i cambiamenti ambientali rischiano, se non accompagnati dalla giusta prevenzione e da mirate politiche di sviluppo e pianificazione, di rappresentare rischi maggiori per la popolazione.

Città che avranno più di 100.000 abitanti entro il 2050



Fonte: Brecht e altri 2010

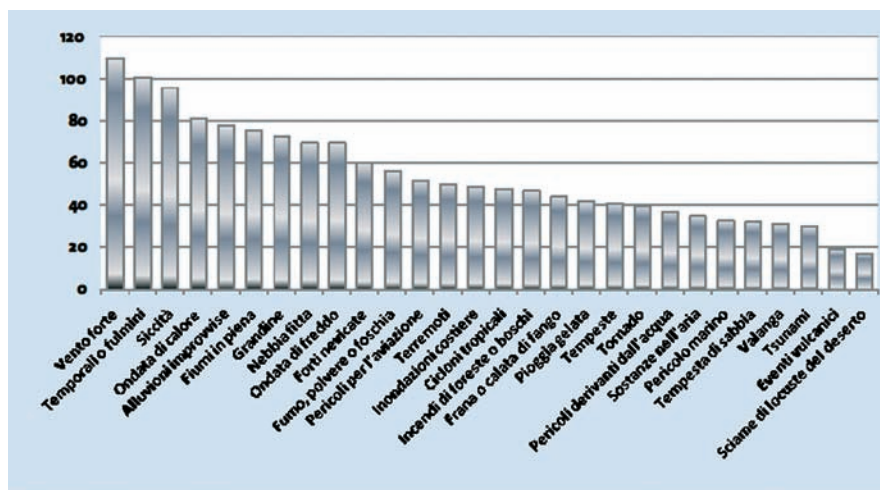
⁵Rilevazioni più accurate e migliori metodologie nella trattazione dei dati sono pratiche relativamente recenti.

1.2 Il problema informativo e l'individuazione del corretto "perimetro" di analisi

Quando si analizzano gli effetti di un disastro naturale è probabile imbattersi in due problematiche: la prima riguarda il reperimento dei dati, mentre la seconda riguarda la definizione dei molteplici aspetti (non necessariamente economici) da considerare per stimarne e comprenderne gli effetti.

Le questioni che emergono relativamente al reperimento dei dati solitamente sono l'affidabilità, la sistematicità, l'omogeneità e soprattutto l'accessibilità. Sebbene alcuni paesi stiano sistematicamente registrando e archiviando informazioni sui disastri naturali in database pubblici (si veda Graf. 2), la gestione di tale tipo di informazioni risulta spesso dispendiosa o inadeguata, anche a causa della mancanza di standard internazionali che consentano una loro corretta definizione e classificazione.

Grafico 2. Numero di paesi che archiviano dati per tipologia di evento



Fonte: Organizzazione Meteorologica Mondiale 2006

Purtroppo anche se correttamente rilevate, le informazioni spesso non sono disponibili, né facilmente accessibili. Infatti, nonostante il progresso tecnologico ed informatico degli ultimi venti anni, il proliferare di risorse *open-source* (es., Geoserver, MapServer, GeoNode.Org etc) e le preziose donazioni di filantropi e benefattori, gli studi più accurati e completi in materia rimangono quelli condotti da università, agenzie governative e militari. Questi studi, però, sono spesso segreti per ragioni di sicurezza nazionale, per fini commerciali o per motivi di difesa. Ad esempio, emblematico è il caso dell'India, dove le fotografie aeree e degli aeroporti sono vietate per un retaggio della Prima Guerra Mondiale.

Esistono comunque alcuni casi virtuosi. Ad esempio, in America Latina è stata creata una piattaforma informativa a disposizione dei singoli governi (Central American Probabilistic Risk Assessment), dove è possibile reperire informazioni degli eventi passati ed avere una mappatura del rischio per tipologia di evento, settore interessato e periodo.

Per quanto riguarda la misurazione dei molteplici effetti di un disastro naturale uno dei principali problemi è rappresentato da come riuscire a catturare altri aspetti che esulano dal mero calcolo economico, come le sofferenze ed i disagi degli individui feriti, oppure il dolore dei familiari delle vittime, o la generale situazione d'incertezza sul futuro, tipica di una situazione di ricostruzione. Per esempio, molte delle analisi effettuate sugli effetti dei cataclismi si concentrano sulle conseguenze più immediate, mentre altre cercano di evidenziarne le conseguenze più durature ed i riflessi sociologici. I disastri, infatti, benché non si protraggano a lungo nel tempo, hanno conseguenze molto persistenti, soprattutto sugli individui e sulle relazioni sociali.

Queste problematiche relative al reperimento di informazioni sui disastri naturali sono alla base dell'approccio scelto per questo lavoro. Nel prossimo capitolo si affronterà il problema della misurazione della perdita di *output* a seguito di un evento catastrofico in un confronto internazionale. Si passerà poi ai casi italiani, con un raffronto tra tre esperienze significative: il Friuli nel 1976, l'Irpinia nel 1980 e il Molise nel 2002. Sebbene tale tipo di confronto sia estremamente riduttivo, in quanto non si tiene conto delle morti e delle ripercussioni sulle abitudini e sulla vita dei residenti, è uno dei pochi metodi attualmente disponibili per cercare di paragonare oggettivamente quelli che sono stati i danni materiali provocati dagli eventi e la dinamica della fase di recupero a disastro avvenuto.



CAPITOLO 2

La misurazione degli effetti di una catastrofe naturale

2.1 La misurazione degli effetti: un confronto internazionale

Riuscire a quantificare in modo esaustivo gli effetti complessivi di una catastrofe è estremamente difficile. Spesso, è problematica anche la sola definizione dell'area geografica colpita dal disastro. Infatti, la distruzione materiale è potenzialmente identificabile e incide sulla ricchezza della zona direttamente interessata dall'evento, ma è più difficile tener conto degli *spillover* negativi del disastro. Per esempio, può risultare particolarmente complesso identificare i paesi che, anche se "distanti", possono subire conseguenze avverse a causa di intensi legami commerciali.

L'accuratezza delle stime sulla flessione produttiva causata dal disastro naturale è spesso influenzata da errori di doppia misurazione, o da sottostime. A questi si aggiungono rilevamenti imprecisi e influenzati dalla prospettiva di ottenere maggiori aiuti per la ricostruzione, oltre che dall'incapacità di valutare, ad esempio, gli effetti di una catastrofe sui beni intangibili.

L'errore di tipo *double counting* è molto diffuso e si verifica quando, per stimare la perdita in termini di *output* successiva ad un disastro, si considerano sia i danni agli stock fisici, sia le perdite in termini di flussi, senza tener conto che il valore di quegli *asset* non è altro che il valore attualizzato dei flussi di reddito futuri. Altre volte l'*output* può ridursi senza che vi sia un danno ad alcun asset fisico. Consideriamo, ad esempio, la siccità: senza acqua (*input*), i raccolti si riducono con calo dell'*output* del settore agricolo, sebbene il valore di lungo periodo dei terreni da coltivazione non ne sia influenzato.

Anche le situazioni di squilibrio (di vario genere) che si instaurano a seguito della catastrofe possono generare una diminuzione dell'*output* senza che vi sia effettivo danno materiale. Ne è un esempio il timore del contagio da SARS diffusosi nelle zone del Sud Est Asiatico, che ha paralizzato i trasporti aerei internazionali verso quella zona, riducendone l'*output* senza che vi fossero effettivi danni materiali. Per queste ragioni, tenere separati i danni ai beni tangibili dalle conseguenze e dalle perdite in termini di flussi, può risultare utile per evitare problemi di sovrastima o di sottostima della perdita.

Oltre agli effetti diretti, per stimare i riflessi sull'*output* vanno considerati anche

gli effetti indiretti della catastrofe, siano essi negativi o addirittura positivi. Questi effetti, peraltro molto significativi, sono difficilmente misurabili e quantificabili. Inoltre, al fine di una corretta misurazione è essenziale conoscere lo scopo della misurazione stessa ovvero identificare la prospettiva da cui quantificare il danno (ad esempio, una misurazione effettuata in base al costo di acquisizione del bene distrutto dall'evento catastrofico può essere corretto per il possessore del bene, ma in un'ottica di ricostruzione può essere preferibile valutare il bene danneggiato al costo di sostituzione) e adottare la metodologia di stima più adatta allo scopo.

Le diverse tipologie di danni

Danni diretti: tutti i danni agli asset fisici, immobilizzazioni e giacenze di beni finiti o semilavorati, materie prime e scorte, procurati simultaneamente e in diretta conseguenza del disastro naturale. Sono incluse le spese per l'emergenza ed i soccorsi.

Danni indiretti e perdite (flussi): gli effetti sui flussi di beni che non verranno più prodotti e dei servizi che non saranno più forniti in seguito al disastro. Comportano un aumento delle spese per la gestione, il recupero e la ricostruzione di infrastrutture. Vengono inclusi in questa categoria anche i costi addizionali per forniture alternative di beni e servizi, le perdite di reddito derivanti dalle mancate provvigioni su beni e servizi, le perdite sui redditi personali in caso di distruzione parziale o totale degli strumenti produttivi, di business o dei mezzi di sussistenza.

Effetti secondari: l'impatto complessivo sulla performance economica, misurato attraverso le variabili macroeconomiche più significative. Le variabili rilevanti includono il Pil nazionale e quello settoriale, la bilancia commerciale e quella dei pagamenti, i livelli di indebitamento e le riserve monetarie, lo stato dei conti pubblici e degli investimenti in capitale. L'effetto della catastrofe sulle finanze statali, così come la riduzione della pressione fiscale o l'incremento della spesa pubblica, risultano particolarmente importanti. Gli effetti secondari si manifestano generalmente nell'anno in cui avviene il disastro, ma possono perdurare per molti anni successivi.

La letteratura economica che si è sviluppata intorno ai disastri naturali cerca di risolvere principalmente due quesiti entrambi collegati all'entità del danno provocato. Il primo cerca di capire se la catastrofe ha un impatto sulla crescita di lungo periodo e se lo ha quale potrebbe essere l'ampiezza dell'intervallo temporale necessario affinché l'*output* torni ai livelli precedenti l'evento considerato. Il secondo quesito d'interesse riguarda l'opportunità di un intervento pubblico e la sua capacità di compensare la perdita di ricchezza (e in alcuni casi di output) che viene registrata dopo il disastro.

Sulla risposta al primo quesito è nato un forte dibattito tra gli economisti che spesso sono giunti a conclusioni diverse. Infatti, relativamente alla crescita, molti studi hanno rilevato che gli effetti di un disastro sono duraturi e colpiscono la crescita di lungo periodo dell'area considerata (tra gli altri, Hochrainer, Murlidharan e Shah, (2001), mentre altre analisi hanno raggiunto conclusioni totalmente opposte trovando scarsi effetti, che comunque rimangono confinati al breve periodo, o addirittura nessun effetto, sul Pil del paese colpito. (Albala e Bertand, (1993); Caselli e Malhotra (2004).

Anche sul secondo quesito, ovvero relativamente all'importanza di agire con fondi pubblici e sulla loro capacità di impatto positivo sulla crescita e sullo sviluppo del paese, le conclusioni sono diverse. Tra gli scettici circa l'effetto positivo di un intervento pubblico vi è lo studio di Otero e Marti (1995), che sottolinea come nel lungo periodo la spesa per la ricostruzione generi un incremento del servizio del debito che va addirittura a ridurre lo sviluppo della zona colpita, creando persistenti squilibri commerciali con l'estero e sommandosi all'effetto negativo di breve che si manifesta con un deterioramento dei conti pubblici ed un aumento dello squilibrio commerciale. Non tutti gli eventi analizzati dagli autori hanno lo stesso grado di significatività dell'impatto, ma ciò dipende dalla severità del disastro, dalla dimensione dell'economia colpita e dalla situazione economica esistente prima del verificarsi dell'evento.

Prima di analizzare gli effetti che i principali terremoti italiani degli ultimi quarant'anni hanno avuto sulla crescita delle rispettive regioni, prendendo spunto da un lavoro di Loayza et al. (2009), presentiamo nella box di seguito un breve riepilogo dei principali contributi esistenti in letteratura sugli effetti reali di una catastrofe.⁶

I principali contributi in letteratura

Esaminando 85 diverse calamità naturali che hanno colpito 45 diversi territori, Hochrainer (2006) dimostra sia una riduzione del Pil nell'anno del disastro, sia una lenta crescita successiva al disastro, tale da non compensare la caduta (in termini di Pil cumulato).

Murlidharan e Shah (2001) giungono a conclusioni simili. Esaminando gli effetti dei disastri naturali sulla crescita economica di medio periodo, dimostrano che la crescita si riduce e che spesso questo comporta un deterioramento del debito estero, del deficit pubblico e dell'inflazione.

⁶Per la questione relativa all'erogazione dei fondi pubblici e alla loro efficacia rimandiamo poi al paragrafo 3.6.

In una delle più recenti analisi sul tema Cuaresma et al. (2008) evidenziano che i rischi di incorrere in una catastrofe naturale riducono la diffusione di conoscenza dai paesi sviluppati a quelli in via di sviluppo, impedendo alle economie non sviluppate, colpite dal disastro, di acquisire, in fase di ricostruzione, capitale ad elevato contenuto tecnologico. Cuaresma riprende le teorie sviluppate da Parente e Prescott (1994, 1999, 2003), secondo cui, sebbene lo stock di conoscenza/tecnologia utilizzabile sia identico per ogni paese, non tutti decidono di utilizzare tale stock in maniera efficiente. Ciò a causa di barriere istituzionali (*policy distortions*) differenti da regione a regione, che risultano più o meno stringenti secondo il grado di sviluppo del territorio (di cui una *proxy* può essere il reddito pro-capite). Per Cuaresma, quindi, la presenza di istituzioni adeguatamente sviluppate/non corrotte è essenziale affinché un paese possa acquisire e sfruttare efficientemente tecnologie provenienti dall'esterno: i disastri naturali, con la loro potenza distruttiva, possono rappresentare delle opportunità per innalzare il livello tecnologico del capitale esistente. Per questo, la catastrofi divengono casi di distruzione creatrice nel senso shumpeteriano e riescono ad influenzare positivamente l'apprendimento tecnologico solo in quelle zone con livelli di Pil pro capite relativamente elevati e caratterizzati da assenza di barriere di tipo istituzionale.

Non tutti gli studi tuttavia evidenziano effetti negativi. Nonostante fossero interessati a testare significative conseguenze negative di lungo periodo di eventi catastrofici sulle economie sviluppate, Albala e Bertrand (1993) non hanno trovato evidenze in tal senso, dimostrando che nelle economie in via di sviluppo gli effetti nefasti del disastro praticamente scompaiono dopo due anni, sebbene alcuni impatti negativi sulla distribuzione del reddito tendano a persistere. La loro conclusione è che i disastri "sono un problema di sviluppo, ma senza dubbio non sono un problema per lo sviluppo". Albala e Bertrand hanno inoltre confutato molti degli assunti e delle tecniche di stima usati in letteratura.

Anche Caselli e Malhotra (2004) giungono alla conclusione che le calamità naturali non provocano né una riduzione del Pil, né una crescita dell'inflazione o un allargamento del deficit fiscale, sia ne breve che nel medio-lungo periodo. Danni e vittime sembrano invece dipendere dallo stato di sviluppo di una regione, piuttosto che dalla severità della catastrofe in se. Secondo i due studiosi, inoltre, la perdita di capitale e lavoro non incide negativamente sulla crescita nel breve periodo.

Un buon tentativo di valutare l'impatto di una catastrofe naturale sull'economia del paese e sui settori industriali a livello *cross country*, è senza dubbio quello di Loayza et al. (2009). Utilizzando un modello strutturato in tre macro settori (agricoltura, industria e servizi) e testandolo su 94 paesi per un arco temporale di 45 anni (1961-2005), dal loro studio emerge che gli effetti dei disastri naturali sulla crescita economica di medio periodo sono diversi a seconda dell'evento

esaminato e della sua intensità. In particolare, emerge che dopo un disastro di dimensioni/entità “normali” la crescita dell’*output* è mediamente inferiore rispetto al trend del periodo precedente. Tuttavia, l’effetto dipende dal tipo di disastro e non sempre i risultati sono statisticamente significativi o uniformi. In particolare (Tab. 1), la crescita complessiva del paese viene ridotta in modo marcato nel caso si tratti di una siccità (-0,6% la riduzione del tasso di crescita del Pil), con un effetto più forte per il comparto agricolo (-1,1%) ed industriale (-1%). Nel caso di un terremoto la crescita complessiva rallenta lievemente, ma quella del settore industriale accelera, forse anche grazie all’effetto della ricostruzione. In realtà, il comparto industriale registra un incremento del tasso di crescita in tutti gli eventi catastrofici presi in considerazione (terremoti, tempeste e inondazioni), eccezion fatta per i casi di siccità, con incrementi di entità molto simili tra loro anche se di diverso grado di significatività statistica. In tutti i tipi di evento analizzati, è quindi plausibile ipotizzare che la ricostruzione dia un impulso significativo a tale settore.

Tabella 1. Effetti^(a) sulla crescita di un “tipico” disastro a media intensità

		Effetti su:			
		Crescita del Pil	Crescita del VA dell'Agricoltura	Crescita del VA dell'Industria	Crescita del VA dei Servizi
Media intensità di:	<i>Siccità</i>	-0,6% ***	-1,1% ***	-1,0% **	-0,1%
	<i>Inondazioni</i>	1,0% ***	0,8% ***	0,9% ***	0,9% ***
	<i>Terremoti</i>	-0,1%	0,1%	0,9% *	-0,1%
	<i>Tempeste</i>	-0,1%	-0,6% ***	0,8% *	-0,2%

(a) Gli effetti sul tasso di crescita del Pil, non sui livelli di produzione. Quindi un periodo di siccità tipica potrebbe ridurre la crescita complessiva del Pil dello 0,6%; la crescita dell’agricoltura dell’1,1%, e così via.

* significativo al 10%; **significativo al 5%; ***significativo all’1%.

Fonte: Loayza e altri 2009.

Inoltre è interessante notare che l’unico evento ad avere un effetto complessivo positivo e statisticamente significativo sulla crescita del Pil (+1%) sia un’inondazione. In base alle passate esperienze, le inondazioni creano spesso dei circoli virtuosi, sia nel comparto agricolo - grazie al limo e ai fanghi fertili che spesso

vengono depositati sui terreni dopo le esondazioni - sia nel comparto industriale, poiché generano un aumento delle produzioni di energia da parte delle centrali idroelettriche. Ne è un esempio la Norvegia, dove nel 2001 l'inatteso straripamento di un lago glaciale consentì alla società Sisovatnet di produrre energia idroelettrica addizionale per un anno. Ovviamente, la capacità di sfruttare le potenzialità in termini di energia prodotta da parte di questi eventi imprevisi dipende in modo fondamentale dalla dotazione di infrastrutture che il paese dispone in un certo settore dell'economia, in questo caso l'idroelettrico. Diverse sono le conseguenze in presenza di eventi di entità/forza "eccezionale". Infatti, in tali casi gli effetti sull'economia sono avversi, indipendentemente dalla tipologia di evento. Per fare qualche esempio, nel caso della siccità l'effetto negativo sul comparto agricolo raddoppia; a seguito di un'inondazione l'aumento della crescita non è statisticamente significativo; mentre nel caso di tempeste gli effetti sono particolarmente drastici sul comparto industriale. Infine, è necessario sottolineare che l'effetto di un evento disastroso sul Pil complessivo del paese dipende dalla dimensione e dalla ricchezza relativa della regione colpita rispetto al resto del paese, dalla presenza di produttori sostituibili e, in seconda battuta, da eventuali legami commerciali dell'area interessata con altre zone del resto del paese o del mondo. In alcuni casi, tali legami potrebbero moderare o amplificare l'effetto.

Più in generale, come mostrato da Lopez (2009), se è vero che i disastri producono un immediato crollo del livello di reddito pro capite, è altrettanto vero che tale evento può generare un più elevato tasso di crescita di lungo periodo della zona colpita.

È possibile, infatti, che la regione colpita dall'evento si posizioni su un sentiero di crescita più virtuoso rispetto ad una fase di stagnazione che caratterizzava l'area nella fase precedente al disastro naturale. In particolare, sotto alcune condizioni - come la riduzione del rapporto tra i beni materiali ed immateriali a causa del disastro ed in assenza di una policy che punti ad incrementare i beni materiali - il tasso di crescita del reddito pro-capite potrebbe aumentare nel lungo periodo, dal momento che i ritorni di investimenti *intangibile* in termini di produttività sono generalmente più alti.

Un interessante approfondimento potrebbe essere quello di valutare se, sotto certe condizioni (il livello di *tangible* prima del disastro, l'investimento in intangibile post-disastro, e il livello di istituzioni), la riduzione improvvisa del rapporto *tangible/intangibile* conseguente un disastro naturale può di per sé stimolare la crescita. Potrebbe infatti essere vero che i guadagni in termini di produttività avvengono solo se il paese ha una dotazione iniziale di infrastrutture e di beni *tangible* abbastanza elevata, buoni mercati di capitali, un ade-

guato sistema finanziario e buone istituzioni. Viceversa in presenza di paesi (o aree) non adeguatamente sviluppati, con un deficit iniziale di *tangible* e scarsa qualità istituzionale, il recupero di produttività potrebbe essere molto più modesto.

La condizione di avere mercati finanziari efficienti potrebbe risultare tra le più importanti, poiché solitamente il sistema finanziario preferisce sostenere i *tangible*, in modo da avere una garanzia reale a fronte del prestito erogato. Altrettanto importante potrebbe essere il ruolo delle istituzioni, con una classe dirigente che dovrebbe essere preparata e non incline alla corruzione. Infatti, la classe politica può avere una preferenza a finanziare la costruzione di nuove fabbriche/impianti, che ha un ritorno elettorale immediato attraverso l'assunzione diretta dei dipendenti. Al contrario, per esempio, non è così evidente (e immediato) il ritorno di investimenti in istruzione che, sebbene abbiano maggior peso in termini di crescita di lungo periodo, potrebbero non essere preferiti. Finanziare attività produttive, inoltre, consente alla classe politica, che ha obiettivi di breve periodo, di esercitare pratiche corrotte con ritorni monetari ingenti, ritorni che solitamente non sono possibili, per esempio, nel settore dell'istruzione.

2.2 Terremoto e crescita: l'esperienza italiana

In questo paragrafo si è cercato di analizzare le tendenze che si sono manifestate in alcune regioni italiane interessate da sismi, senza in alcun modo cercare di stimare una relazione causale fra terremoto e crescita post-evento, aspetto su cui invece cercheremo di soffermarci nel prossimo paragrafo. Dall'analisi dei dati emergono in modo evidente le profonde differenze in termini di crescita e sviluppo fra il Mezzogiorno e Nord Italia negli anni successivi il terremoto. Utilizzando il database di Crenos⁷ e prendendo spunto dallo studio degli effetti di un disastro "tipico" sulla crescita dell'area interessata del già citato Loayza (2009), si è considerato la condizione economica nel biennio pre - sisma e nei due anni successivi ai terremoti del 1976 in Friuli Venezia Giulia, del 1980 in Campania e Basilicata e del 2002 in Molise. Le variabili analizzate sono il tasso di crescita medio del Pil regionale e del valore aggiunto settoriale nell'agricoltura, nell'industria e nei servizi.⁸

⁷Crenos (Centro Ricerche Economiche Nord-Sud), *Regio-It 1970-2004: Data-base on the Italian regions*, aggiornato al dicembre 2007. Per quanto concerne le variabili considerate, i valori monetari sono espressi in milioni di euro, mentre i tassi di variazione in termini tendenziali risultano calcolati a prezzi costanti del 1995.

Tabella 2. Andamento del Pil e del VA nelle varie regioni interessate dal sisma nel biennio pre- e post-terremoto

	PIL	VA Agricoltura	VA Industria	VA Servizi (escluso banche e PA)
biennio pre TERREMOTO FRIULI				
Friuli Venezia Giulia	2,0%	-0,8%	0,3%	2,4%
biennio pre TERREMOTO IRPINIA				
Campania	5,3%	4,9%	6,3%	5,5%
Basilicata	2,5%	14,3%	-3,6%	8,3%
anno pre TERREMOTO MOLISE				
Molise	2,1%	2,1%	-1,1%	4,4%
	PIL	VA Sgricoltura	VA Industria	VA Servizi (escluso banche e PA)
biennio post TERREMOTO FRIULI				
Friuli Venezia Giulia	3,4%	2,2%	3,1%	4,0%
biennio post TERREMOTO IRPINIA				
Campania	2,4%	1,0%	1,7%	2,5%
Basilicata	-2,2%	-14,5%	-7,3%	0,8%
biennio post TERREMOTO MOLISE				
Molise	0,4%	-2,2%	-2,8%	1,1%

Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Dall'analisi comparata dei tassi di crescita reali, si nota come le regioni italiane interessate dall'evento sismico sperimentino andamenti diversi nel biennio successivo al sisma (Tab. 2). In particolare, il Pil del Friuli Venezia Giulia nei due anni successivi al terremoto del 1976 accelera in maniera decisa (+3,4% da +2%). Non accade lo stesso nelle altre regioni che sono state interessate da sismi. Infatti, per queste si registra un minor slancio nei tassi medi di crescita post-catastrofe. In particolare, la Basilicata registra tassi negativi di crescita nel biennio successivo al terremoto dell'Irpinia (1980). La Campania, invece, subisce una decelerazione, ma non una contrazione. È indubbio che la tendenza ad una decelerazione dei Pil delle regioni del Mezzogiorno durante i due anni immediatamente successivi l'evento, in parte rifletta il trend della crescita a livello nazionale; tuttavia, il Pil italiano non mostra segnali di contrazione, come accade invece alla Basilicata nel post-terremoto, mentre il Pil friulano accelera dopo il disastro del 1976 molto più di quanto riscontrato al livello nazionale. È altrettanto innegabile che il sisma che ha colpito l'Irpinia abbia causato danni molto più ingenti ed estesi di quello del Friuli (come mostrato dalla tabella 3 che segue), infliggendo un duro colpo all'economia del territorio, anche se in termini di rapporto tra valore aggiunto sul valore aggiunto complessivo dell'intera regione, le province più colpite dal sisma pesano meno del 30% del totale regionale.

⁸Dal comparto servizi vengono esclusi quelli di intermediazione monetaria e finanziaria (banking services), la pubblica amministrazione, istruzione e sanità, per concentrarsi sull'economia reale di mercato.

Tabella 3. I numeri dei terremoti a confronto

	Friuli-Venezia Giulia	Irpinia
Area colpita in Km ²	5.500	17.000
Popolazione colpita	600.000	6.000.000
Morti	989	2.914
Abitazioni distrutte o danneggiate	93.000	362.000
Comuni coinvolti	45	687

Fonte: *Le macerie invisibili* (2010)

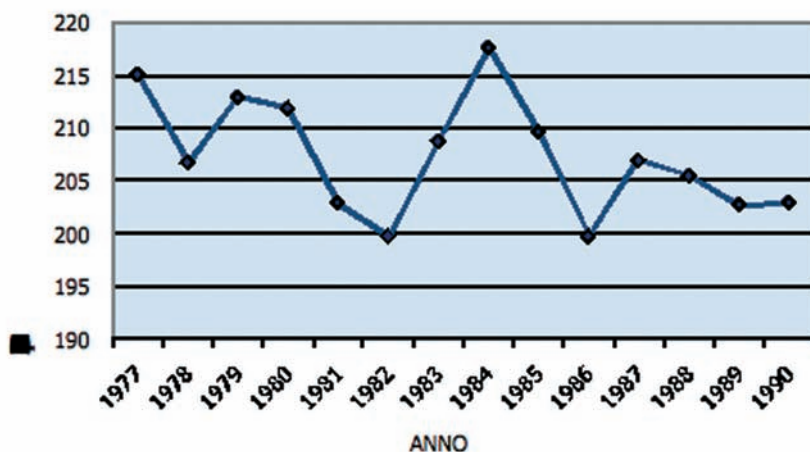
L'analisi descrittiva dei dati non consente di evidenziare l'impatto dell'evento catastrofe sul tessuto economico di una regione. Ciò anche perché i disastri presi in esame si riferiscono a periodi temporali e contesti diversi, le loro intensità sono diverse e quindi la loro severità, differenti sono anche le zone colpite dai terremoti e molto eterogeneo è il potenziale che può essere distrutto. Interpretare poi le eventuali risultanze è tanto più difficoltoso dal momento che osserviamo durante il post-sisma crescita in alcune zone e decrescita in altre, con l'impossibilità di evincere con certezza che i terremoti sono stati di per sé eventi puramente dannosi per le economie regionali. Se ci concentriamo sull'andamento del valore aggiunto senza giungere a una conclusione, ma semplicemente descrivendo le tendenze, osserviamo che in tutti i settori (agricoltura, industria, servizi) dell'economia friulana nel biennio successivo al terremoto del 1976, i tassi di crescita risultano superiori alla situazione pre-sisma. Le regioni del Mezzogiorno, invece, sperimentano una decelerazione o addirittura una contrazione di valore aggiunto nel biennio post-sisma. I dati evidenziano una particolare difficoltà nella creazione di valore da parte dell'industria e dell'agricoltura, specialmente in Basilicata ed in Molise (nei due anni successivi al sisma le due regioni registrano riduzioni consistenti di VA in tali settori). Meno rilevante, invece, risulta la decelerazione del valore aggiunto generato dal comparto dei servizi (esclusi la pubblica amministrazione e i servizi finanziari), che, pur evidenziando un rallentamento, non registra tassi negativi di crescita.

Proseguendo nella semplice analisi delle tendenze e focalizzandosi su alcuni aspetti socio-economici, nelle regioni che includono l'Irpinia si osserva una riduzione del numero di unità di lavoro addetto negli anni successivi al sisma (Graf. 4), con effetti particolarmente persistenti in Basilicata (Graf. 3), dove se ne

registra un decremento fino al 1982. Diversa la situazione del Friuli, dove, dopo il 1976, le unità lavoro hanno continuato a crescere in maniera sostenuta fino ad inizio anni ottanta, a riprova del positivo sentiero di crescita sperimentato da questa regione nel dopo terremoto (Graf. 7).

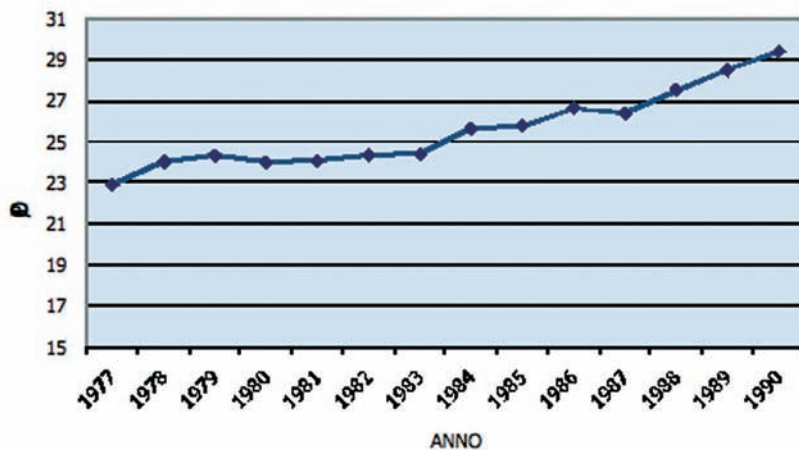
Spostando l'attenzione all'andamento del rapporto tra Pil reale (in livelli) ed occupazione (in termini di ULA) si nota la profonda differenza tra le regioni del Sud (Campania e Basilicata) e il Friuli. Tale rapporto cresce debolmente nei tre anni successivi al sisma, sia in Campania che, soprattutto, in Basilicata (Graf. 4 e 6), a causa anche del difficile recupero economico già evidenziato in queste due regioni. In Friuli invece, tale rapporto, nel triennio 1976-1979, sale di oltre il 2%, con un progresso modesto solo nell'anno immediatamente successivo al sisma (Graf. 8).

Grafico 3. Unità di lavoro Basilicata



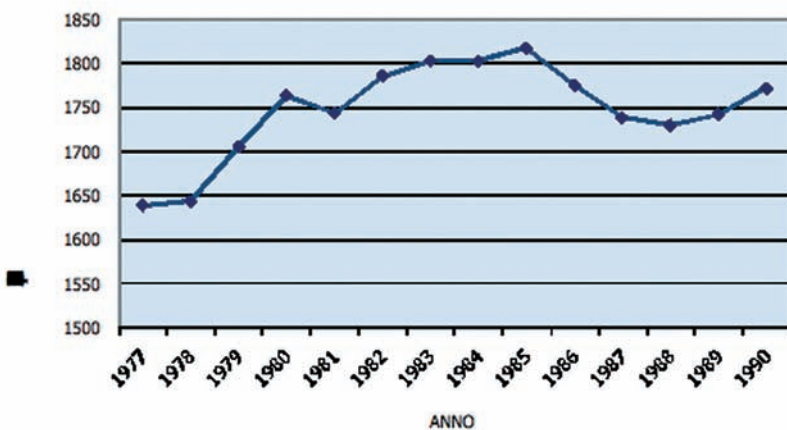
Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Grafico 4. Rapporto Pil/Occupazione Basilicata



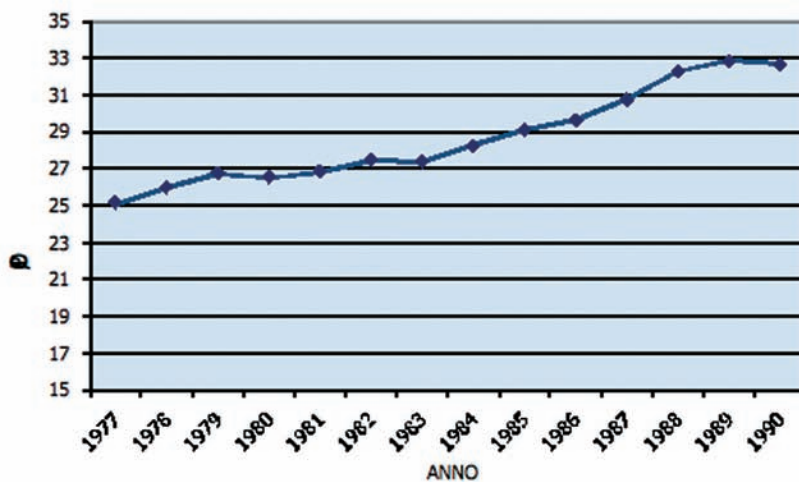
Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Grafico 5. Unità di lavoro Campania



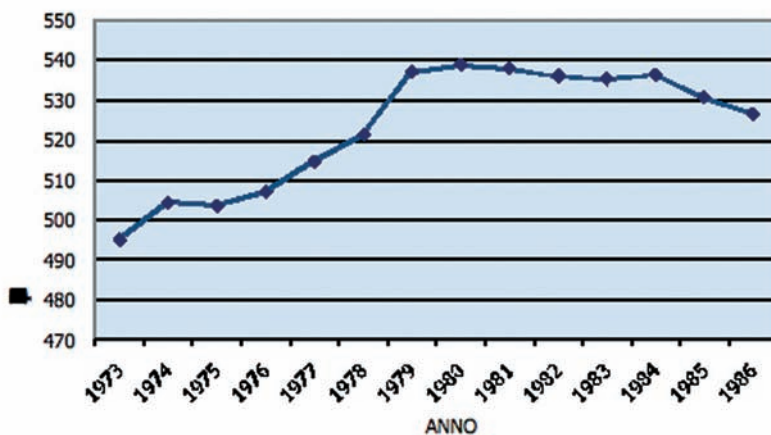
Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Grafico 6. Rapporto Pil/Occupazione Campania



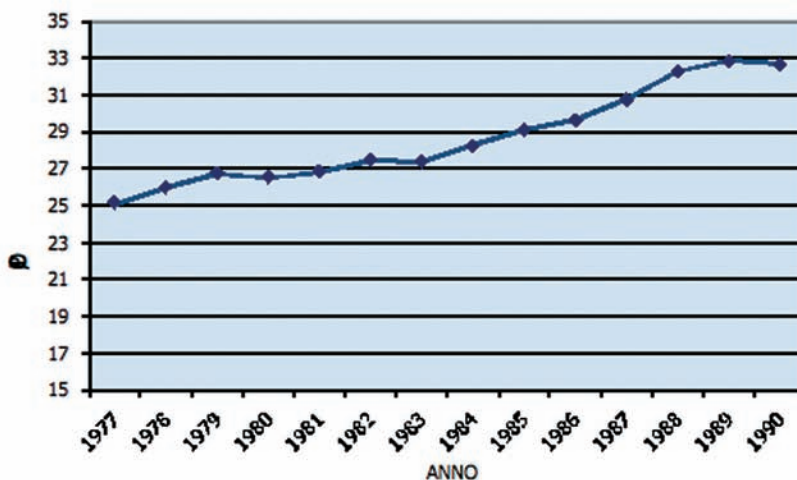
Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Grafico 7. Unità di lavoro Friuli-Venezia Giulia



Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Grafico 8. Andamento PII/Occupazione Friuli-Venezia Giulia



Fonte: Crenos, data-base on the Italian regions, dicembre 2007

Passando all'analisi della composizione della spesa pubblica relativa all'anno immediatamente successivo al sisma delle regioni interessate dal terremoto del 1976 (Friuli) e del 1980 (Irpinia), si possono notare alcune aspetti interessanti⁹. In primo luogo, se si guarda alla quota di spesa totale destinata alle infrastrutture, si osserva dopo il sisma una riduzione di fondi pubblici destinati alle infrastrutture e ai collegamenti più marcata per la Campania che non per il Friuli, e con profonde diversificazioni una volta che si analizza il disaggregato. In Friuli Venezia Giulia raddoppia la spesa destinata al comparto ferroviario rispetto alla quota ad esso riservata nel 1975; crescono decisamente anche i fondi che confluiscono nel settore navale, particolarmente importante per il tessuto economico della regione. Al contrario, relativamente al trasporto stradale e aereo vengono stanziati meno risorse rispetto alla situazione pre-catastrofe (Graf. 9). In Campania e in Basilicata, invece, dove la spesa per infrastrutture presenta una struttura opposta e si concentra sul trasporto stradale ed aereo, si assiste ad un aumento significativo (+6/7%) della quota di fondi ad esso destinati. Di contro, in queste regioni si riduce la quota di fondi al settore ferroviario e al comparto navale.

Mentre per la Basilicata, nell'anno post-sisma, non si registrano considerevoli variazioni delle risorse destinate ai settori energetici, idrici e idroelettrici, il 1981

⁹Crenos Databank on public capital and infrastructure of the Italian regions, Regio-it public capital, febbraio 2002.

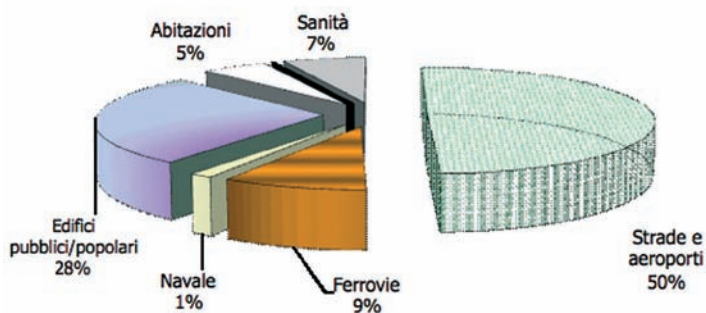
segna una crescita forte della spesa per energia, soprattutto in Campania, dove la quota di finanziamento risulta circa 16 volte superiore a quella che si registrava nel 1979, ma anche in Friuli, che nel 1977 triplica la quota di fondi in energia. La quota di fondi pubblici destinati alla sanità non sembra subire particolari variazioni negli anni post-sisma, rimanendo sostanzialmente sugli stessi livelli pre-sisma per tutte le regioni interessate. Si deve tuttavia notare come in generale l'incidenza della spesa sanitaria nelle regioni che comprendono l'Irpinia, sia prima che dopo il sisma, risulti molto più elevata del peso che se ne registra in Friuli.

Un altro aspetto interessante è il fatto che nell'anno immediatamente successivo al terremoto la quota di spesa pubblica destinata all'edilizia pubblica/popolare subisca una riduzione generalizzata rispetto alla situazione che si riscontra prima del sisma. In particolare, il calo è significativo - intorno al 7% - in Friuli Venezia Giulia e Campania. Le regioni dell'Irpinia, nell'anno post-sisma, sperimentano anche una leggera riduzione della quota di spesa pubblica destinata agli immobili privati, in controtendenza con quanto avvenuto nel 1977 per il Friuli, dove i fondi destinati al mercato immobiliare privato erano quasi triplicati. Anche estendendo l'orizzonte temporale di osservazione ai quattro anni successivi al sisma, la quota di spesa destinata all'investimento in immobili privati si mantiene ampiamente superiore a quella registrata prima del sisma in Friuli, ma inferiore alla situazione pregressa in Campania e Basilicata.

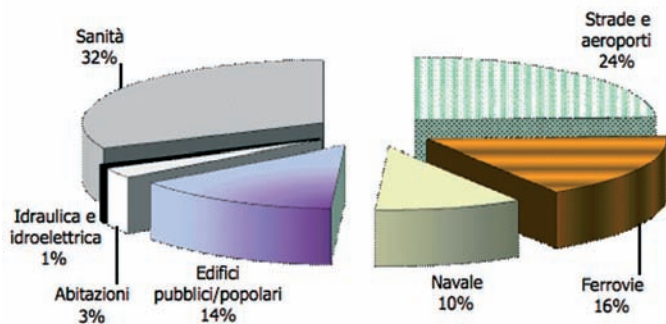
Dall'analisi sulla spesa pubblica complessiva, si può quindi ipotizzare che nell'anno successivo il sisma una delle priorità di governo possa essere il ripristino delle infrastrutture di collegamento, con caratteristiche che differiscono a seconda della regione. Ciò soprattutto per facilitare il recupero degli scambi economici e sociali atti a sostenere le economie delle zone disastrose. Tuttavia la quota di fondi destinata complessivamente alla totalità delle infrastrutture nel post-sisma, sembra leggermente ridursi in Campania ed in Friuli, ma non in Basilicata. La spesa finalizzata al finanziamento dell'edilizia pubblica e residenziale sembra attivarsi in un momento successivo soprattutto nelle zone dell'Irpinia. Al contrario in Friuli viene celermente incentivata l'edilizia privata. Nel post-sisma, sia in Campania sia in Friuli sale notevolmente la spesa per energia: ciò può essere interpretato come una delle molte evidenze riguardo a un piano di ricostruzione e sviluppo successivo al sisma assai ampio, che ha influenzato in maniera quasi sistematica molti settori dell'economia, anche non necessariamente collegati alla catastrofe.

Grafico 9_1. Composizione della spesa pubblica per regione e per anno

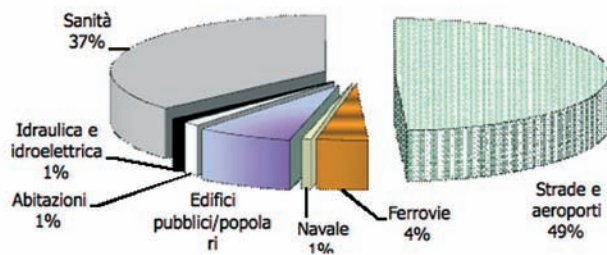
Composizione spesa pubblica Friuli-Venezia Giulia 1975



Composizione spesa pubblica al 1979 Campania



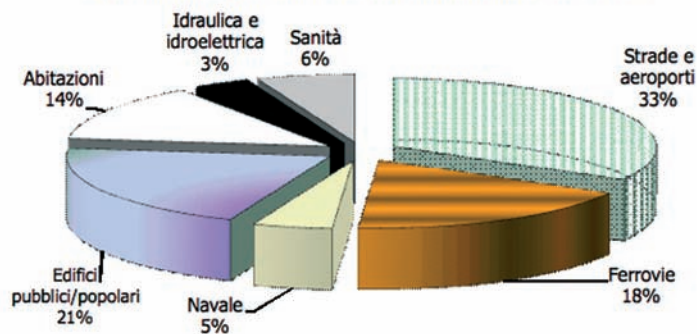
Composizione spesa pubblica al 1979 Basilicata



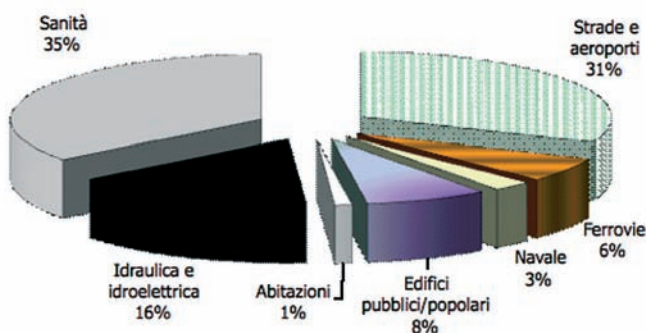
Fonte: Crenos Databank on public capital and infrastructure of the Italian regions, febbraio 2002.

Grafico 9_2. Composizione della spesa pubblica per regione e per anno

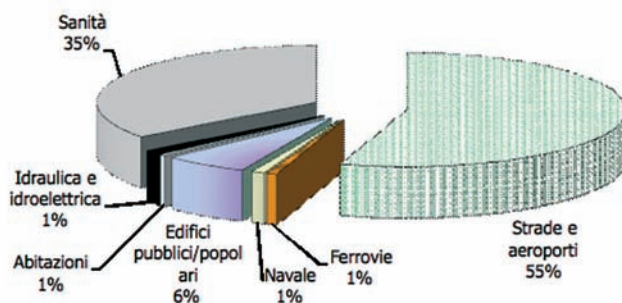
Composizione spesa pubblica Friuli-Venezia Giulia 1977



Composizione spesa pubblica al 1981 Campania



Composizione spesa pubblica al 1981 Basilicata



Fonte: Crenos Databank on public capital and infrastructure of the Italian regions, febbraio 2002.

2.3 L'effetto dei grandi terremoti sul livello del Pil regionale

L'impatto dei disastri naturali, in generale, e dei terremoti, in particolare, sul livello di Pil delle economie colpite, non sempre è significativamente negativo, anche nel breve-medio periodo. In altre parole, l'effetto dei grandi disastri, pur colpendo gravemente la vita di decine di migliaia di persone, numerose attività produttive e infrastrutture e causando una caduta importante del benessere delle aree circoscritte colpite dall'evento, non necessariamente si riflette in una caduta del Pil dell'aggregato territoriale a cui queste aree appartengono. Infatti, l'impatto sul livello del Pil dipende dalla proporzione di benessere prodotta dall'area colpita dal disastro rispetto al paese o alla regione di riferimento.

Inoltre, l'impatto di medio-lungo periodo del terremoto sul Pil aggregato della regione potrebbe risultare non particolarmente negativo, o addirittura positivo, per effetto degli aiuti post-sisma. Questi potrebbero più che compensare la perdita dovuta al disastro. Un effetto che potrebbe verificarsi anche nel breve-medio periodo, anche solo a seguito del trasferimento di risorse, e non necessariamente per effetto dello stimolo alla crescita che questi aiuti possono innescare. È quindi particolarmente complesso riuscire a scindere gli effetti. Tuttavia, si possono fare alcune valutazioni riguardo all'effetto netto del sisma. Questo paragrafo propone un'analisi comparata dell'effetto dei terremoti del 1976 in Friuli Venezia Giulia e del 1980 in Campania sui livelli del Pil post-sisma di queste due regioni nei cinque anni successivi ai terremoti. Per valutare gli effetti netti di questi eventi si è utilizzato una metodologia che propone il confronto post-sisma tra il Pil delle regioni colpite dall'evento (*treatment group*) e quello delle rispettive "regioni sintetiche", cioè regioni artificiali che fungono da *benchmark* di controllo e che sono state costruite sulla base delle regioni italiane non colpite dall'evento (*control group*).

Per la costruzione della regione "sintetica" si è utilizzato una metodologia nota come "*synthetic counterfactual*", proposta da Abadie e Gardeazabal (2003) in un lavoro sull'impatto del terrorismo indipendentista sul Pil dei Paesi Baschi, pubblicato nel 2003 su *American Economic Review*¹⁰. Questo approccio si basa sulla scelta di alcune determinanti del Pil e sulla scelta di un campione di regioni

¹⁰Questa metodologia è stata ampiamente usata nella letteratura economica ed è particolarmente indicata per l'analisi dei "comparative case studies". Infatti, oltre al contributo originario di Abadie e Gardeazabal (2003) sull'analisi dell'impatto del terrorismo basco, vi sono numerosi studi sull'effetto delle guerre civili e, in generale, di riforme economiche e finanziarie, o eventi, che permettono di costruire un'analisi comparata pre-intervento e post-intervento. Non si ha conoscenza di analisi empiriche che applicano

non colpite dall'evento che fungono, quindi, da unità di controllo. In particolare, minimizzando la distanza pre-evento tra le determinanti del Pil della regione in analisi colpita dall'evento e il resto delle regioni di controllo, viene assegnato un peso ad ogni regione di controllo. Da qui viene costruita una regione artificiale che durante il periodo pre-evento deve risultare (molto) simile alla regione in esame. Infine, il confronto tra il Pil della regione colpita con quello predetto per la regione sintetica negli anni post-evento fornisce la direzione e la misura dell'impatto dell'evento sulla regione in analisi.

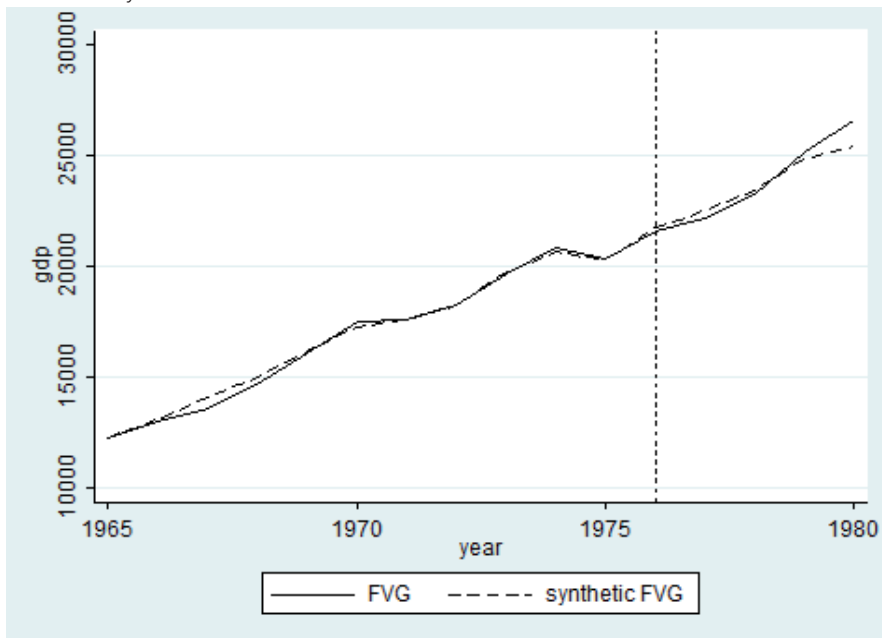
In altre parole, nel nostro caso si è prima costruito artificialmente una regione che assomiglia nel periodo pre-sisma a quella colpita dal terremoto (Friuli-Venezia Giulia o Campania), in seguito si è confrontato il Pil post-sisma della regione effettivamente colpita (Friuli-Venezia Giulia o Campania) con quello della regione "sintetica" (artificiale), che non è stata influenzata dal terremoto (essendo costruita come media ponderata delle regioni di controllo). Questa metodologia permette, quindi, una comparazione tra l'andamento del Pil regionale post-sisma che probabilmente si sarebbe avuto senza il terremoto e quello effettivamente osservato dopo il terremoto.

Come si è detto, la metodologia utilizzata per la costruzione della regione "sintetica" impone la scelta di regioni di controllo che abbiano la caratteristica di non essere state colpite dallo stesso evento, che ha invece colpito la regione in esame. Inoltre, le regioni di controllo devono essere delle buone candidate per rappresentare almeno in parte la struttura economica-sociale della regione in esame. Tuttavia, la metodologia assegna un peso ad ogni regione di controllo, in base alla minimizzazione della distanza delle determinanti del Pil tra la regione in esame e le regioni di controllo, assegnando un peso nullo alle regioni non rappresentative della regione in esame. Per la costruzione della regione "sintetica" del Friuli-Venezia Giulia si è utilizzato come campione di controllo il resto delle regioni italiane, poiché il terremoto del 1976 ebbe un effetto circoscritto al territorio friulano. La minimizzazione delle distanze tra la regione in esame e le regioni di controllo, sulla base delle determinanti del Pil scelte (la quota del valore aggiunto dell'agricoltura sul valore aggiunto di tutti i settori reali della regione, la quota del valore aggiunto dell'industria sul valore aggiunto di tutti i settori reali della regione, la quota di investimenti sul Pil, la densità per chilometro quadrato della popolazione, il livello di educazione secondaria superiore, la quota delle esportazioni sul Pil, e alcuni ritardi del Pil ritardato), indica che le regioni di controllo che maggiormente contribuiscono alla regione "sintetica" del Friuli-Venezia Giulia (e a cui viene assegnato maggior peso positivo) sono l'Abruzzo, le Marche, il Trentino-Alto Adige e la Valle d'Aosta. Questo risultato non è così inatteso, visto che queste regioni (ognuna a suo modo) hanno in

questa metodologia allo studio degli effetti dei terremoti, ma a nostro avviso questo rappresenta un fattore di originalità di questo rapporto e non un punto critico, poiché teoricamente il nostro obiettivo di ricerca si sposa perfettamente con le assunzioni e le caratteristiche di questa metodologia.

comune al Friuli il territorio montagnoso, la posizione geografica di confine, l'elevata presenza di PMI, e un livello di Pil comparabile durante il periodo di analisi precedente al sisma.

Grafico 10. Synthetic counterfactual: effetto del terremoto del 1976 sul Pil del Friuli-Venezia Giulia



Fonte: Nostra elaborazione su dati Crenos.

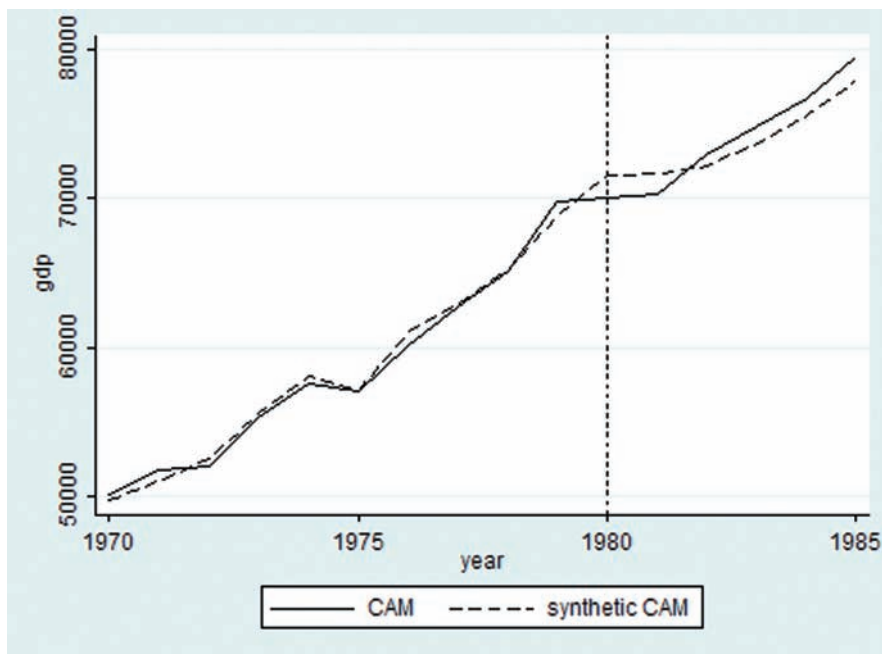
Il Grafico 10 mostra che la scelta del campione di controllo e delle determinanti del Pil è buona, poiché il percorso del Pil della regione "sintetica" (linea tratteggiata) e il Pil del Friuli-Venezia Giulia (linea continua) combaciano quasi perfettamente. In altre parole, pre-evento, la regione "sintetica" rappresenta molto bene la regione reale (Friuli). Come accennato prima, la differenza tra il Pil del Friuli e della sua regione "sintetica" post-evento (dopo il 1976) fornisce l'effetto netto del terremoto sul Pil del Friuli: come si vede dal grafico questa differenza quantitativamente non è così importante.

Un esercizio simile è stato ripetuto per la Campania, relativamente al terremoto del 1980, considerando le stesse determinanti del Pil e utilizzando come campione di controllo il resto delle regioni italiane, eccetto la Basilicata, poiché quest'ultima fu in parte colpita dallo stesso sisma. I risultati indicano che le

regioni che maggiormente contribuiscono alla costruzione della regione “sintetica” sono il Lazio, la Sicilia, e la Puglia.

Anche in questo caso, come si nota dal Grafico 11, la dinamica del Pil nel periodo pre-terremoto della regione “sintetica” e della Campania combaciano quasi perfettamente. Allo stesso modo, non sembra esserci una differenza quantitativamente apprezzabile nel periodo post-sisma. Infatti, sebbene dal grafico si veda che il terremoto possa aver causato una caduta del Pil nel 1981 e dal 1982, e benché per i successivi 4 anni, il Pil della Campania sia superiore al quello della regione sintetica, abbiamo scelto di interpretare questo risultato in maniera conservativa. Poiché questa metodologia non permette una stima della significatività statistica della differenza tra la regione “sintetica” e la regione in analisi, poiché la scelta delle determinati lascia un grado di discrezionalità all’analista (sebbene siano stati fatti ulteriori controlli) e, infine, poiché il periodo di analisi pre-sisma e immediatamente post-sisma è caratterizzato da gravi e importanti recessioni a livelli internazionale che rendono ancora più complesso isolare l’effetto netto del terremoto, si è scelto di non attribuire particolare rilevanza alle leggere differenze che si notano tra la regione “sintetica” e la Campania.¹¹

Grafico 11. Synthetic counterfactual: effetto del terremoto del 1976 sul Pil della Campania



Fonte: Nostra elaborazione su dati Crenos.

¹¹Un test di robustezza (placebo test) è stato effettuato per vedere se la differenza post-sisma tra il Pil della Campania e quello della sua regione sintetica è in parte attribuibile ad altri eventi che si sono verificati anche nelle regioni che contribuiscono positivamente alla determinazione della regione sintetica. Il test mostra che anche nelle altre regioni si notano delle differenze più o meno marcate, e convalida quindi l’ipotesi che le differenze che si notano in Campania non sono significativamente attribuibili solamente al terremoto.

Tuttavia, se volessimo interpretare i risultati in maniera meno conservativa, potremmo osservare evidenze immaginabili. Infatti, si potrebbe argomentare che il Pil della Campania avrebbe subito un effetto leggermente negativo nell'anno seguente al sisma per effetto della distruzione provocata dall'evento, mentre negli anni successivi, quando sono stati stanziati gli imponenti finanziamenti per la ricostruzione, la Campania avrebbe mostrato un Pil superiore a quello che sarebbe stato senza il terremoto.

I risultati di entrambi gli esercizi per Friuli-Venezia Giulia e Campania mostrano che questi gravi terremoti, nonostante il loro impatto devastante sulla vita e l'economia delle aree colpite dal sisma, hanno avuto un effetto netto di breve-medio periodo sul Pil dell'intero aggregato regionale non significativamente negativo, né positivo. Sebbene si sia già ricordato la difficoltà d'isolare l'effetto, questo risultato non è così sorprendente, poiché le aree colpite (almeno in Campania) non contribuivano in maniera importante alla creazione del benessere regionale.

Purtroppo, la metodologia utilizzata, sebbene molto efficace per valutare gli effetti nel breve-medio periodo, perde potenza esplicativa con l'aumentare della distanza temporale dal momento dell'evento e, quindi, non permette di valutare gli effetti netti di lungo periodo. Tuttavia, quantificare gli effetti di breve periodo è un esercizio estremamente utile per valutare l'adeguatezza degli interventi post-sisma perlomeno in termini di allocazione territoriale.

Infatti, sebbene le aree circoscritte che furono colpite dal sisma abbiano sicuramente avuto necessità di interventi di ricostruzione, il risultato ottenuto in questo paragrafo, indica che le economie campane e friulane nel loro complesso non subirono un effetto netto significativamente negativo, neppure negli anni immediatamente successivi al sisma, cioè prima che l'effetto degli aiuti alla ricostruzione iniziasse a farsi sentire. Questo a nostro avviso è un'ulteriore evidenza del fatto che la decisione di comprendere quasi incondizionatamente, tra le aree destinate agli aiuti gran parte del territorio regionale (almeno in Irpinia) fu solo parzialmente giustificabile.

CAPITOLO 3

La ricostruzione

3.1 Metodi di ricostruzione: una breve rassegna internazionale

La ricostruzione delle abitazioni e delle comunità a seguito di un disastro, è un processo che si protrae spesso per anni, coinvolgendo numerosi soggetti e prevedendo una complessa serie di attività. È interessante, quindi, analizzare alcuni approcci di ricostruzione derivanti dall'esperienza internazionale e di cui parleremo tra breve; tuttavia risulta importante sottolineare quanto sia decisiva la presenza di un adeguato regolamento edilizio ed urbanistico, sia nel processo di sviluppo abitativo ed economico-sociale di un determinato territorio, sia soprattutto quando si tratta di ricostruire un zona devastata da una calamità. La questione urbanistica ha da sempre incontrato l'attenzione di vari economisti, che spesso nell'elaborare le proprie teorie hanno richiamato i concetti di esternalità, beni pubblici, asimmetria informativa ed *enforcement* contrattuale (vedere in proposito Coase 1974, Cohen e Noll 1981, Akerlof 1970, Ostrom 2009). Adottare o semplicemente copiare un piano regolatore che funziona per una determinata realtà non è detto che risulti vincente in un differente contesto. La semplice adozione del regolamento urbanistico può però generare un falso senso di sicurezza soprattutto se le catastrofi non si manifestano con regolarità e le violazioni alla norma non vengono sanzionate. Spesso poi si tratta di piani vetusti e non aggiornati per lentezza burocratica o semplicemente perché raggiungere un accordo in materia urbanistica richiede tempo. In molti casi i governi adottano velocemente un regolamento solo quando viene chiesto loro un adeguato piano urbanistico per ricevere fondi per la ricostruzione post-disastro; in altri regole e leggi studiate per proteggere, divengono il pretesto per vessazioni (e strumenti nelle mani dei corrotti), creando così un vero e proprio ostacolo sociale difficile da superare: non a caso, i regolamenti urbanistici risultano spesso inefficaci ed il *Doing Business* della Banca Mondiale tra i vari indicatori utilizza anche i ritardi nell'applicazione delle regole urbanistiche per evidenziare gli ostacoli a fare business in una determinata zona.

Non vi è dubbio che il processo di ricostruzione per essere efficace abbia poi bisogno di adeguati piani di sviluppo post-catastrofe che consentano una corretta gestione dei fondi messi a disposizione, l'utilizzo di tecniche adeguate, la

soddisfazione della popolazione colpita ed evitino fenomeni di corruzione; la Banca Mondiale (2010) ha recentemente analizzato le varie esperienze di ricostruzione al livello internazionale, evidenziando alcune metodologie più o meno di successo nell'adozione di piani di sviluppo che vale la pena considerare:

Il cosiddetto *Cash Approach* prevede la riparazione e la ricostruzione delle abitazioni/edifici danneggiati esclusivamente ricorrendo al sostegno finanziario senza l'utilizzo di supporto tecnico. Questo approccio comporta sicuramente un'efficace gestione dei costi e una rapida consegna degli aiuti alle famiglie (in base al loro reddito e alle loro esigenze), ma non garantisce che l'assistenza finanziaria sia usata per la corretta riparazione degli edifici danneggiati. Il *Cash Approach* si adatta quindi meglio a catastrofi di impatto limitato e a zone in cui il mercato del lavoro, degli alloggi e dei materiali funziona correttamente; la Banca Mondiale ha utilizzato tale metodo durante le alluvioni che nel 2004 hanno danneggiato Santa Fe in Argentina.

L'*Owner-Driven Reconstruction* (ODR) si fonda su un forte grado di interazione tra proprietari delle abitazioni e coordinatori del programma di ricostruzione. In base a questo approccio, alla popolazione colpita dal disastro, essenzialmente ai proprietari delle abitazioni distrutte, viene fornita una combinazione di contanti (in base al reddito), buoni sconto e assistenza tecnica per poter intraprendere i lavori di costruzione o riparazione in maniera indipendente. Essendo i proprietari i diretti responsabili della ricostruzione, gli esecutori dei lavori di riparazione subiscono un maggior controllo e hanno minori probabilità di comportamenti opportunistici (in termini di dilazione dei tempi di ricostruzione e di costi overrun) rispetto ad una situazione in cui il committente è un'agenzia esterna (o comunque un committente centralizzato). Tale strategia consente, inoltre, di stimolare le famiglie colpite a intraprendere un ruolo attivo nella ricostruzione, che permetta anche un aiuto per superare il trauma psicologico, garantendo il recupero dell'economia del luogo, la protezione dell'identità culturale della comunità colpita, nonché la continuità nella tradizione costruttiva e nello stile architettonico utilizzato prima del cataclisma. Tale approccio è stato utilizzato con successo in Pakistan dopo il terremoto del 2005. Sotto la guida dell'ERRA (Earthquake Reconstruction & Rehabilitation Authority) i proprietari vennero responsabilizzati per la ricostruzione delle proprie abitazioni: fu fornita loro oltre ad un sostegno finanziario erogato in tranche, l'assistenza tecnica necessaria, utilizzando squadre di specialisti e tecniche costruttive da adottare per aumentare la resistenza sismica degli edifici, garantendone comunque il rispetto della tradizione architettonica. I risultati furono apprezzabili e dopo tre anni dal terremoto, quasi 300.000 abitazioni anti-sismiche erano state completate. Il *Community-Driven Reconstruction* (CDR) consiste in un'evoluzione della

precedente metodologia, con vari gradi di coinvolgimento delle comunità organizzate (comitati, assemblee o gruppi di rappresentanza) nella definizione attiva del progetto di ricostruzione, generalmente coadiuvate dall'assistenza finanziaria e/o materiale di un'agenzia di ricostruzione. Affinché tale approccio funzioni, è tuttavia necessario definire correttamente ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti, assicurarsi che lo *staff* progettuale sia qualificato e non elitario (il che comporterebbe il soddisfacimento solo di alcune esigenze di parte della comunità), assicurare la partecipazione dei vari gruppi comunitari alle decisioni di progettazione come la scelta del sito dove ricostruire, il design da scegliere nella riedificazione, e così via. Nel 1998, l'uragano Mitch colpì la città di Ocotlán, in Nicaragua, danneggiando più di mille abitazioni e distruggendone oltre trecento; il sindaco avviò un progetto CDR per il re-insediamento della popolazione colpita e la ri-localizzazione delle comunità da zone ad alto rischio catastrofale a zone più sicure, in modo da prevenire futuri disastri, proteggere i civili e rinsaldare i rapporti sociali in un ambiente più sicuro. I cittadini furono adeguatamente informati sui processi di ricostruzione (tramite convegni e meeting), e la valutazione dei danni fu condotta in modo da tener conto delle effettive priorità della comunità stessa. Inoltre, la ricollocazione delle nuove abitazioni nei siti ritenuti più sicuri, venne subordinata alla partecipazione attiva e alla ricostruzione degli edifici da parte di almeno un membro delle famiglie colpite dall'uragano; una tale partecipazione effettiva "sul campo" nei cantieri edili, consentì ai membri di diverse famiglie di stabilire i primi contatti con quelli che sarebbero stati i loro nuovi vicini; ciò favorì non solo la creazione di uno spirito partecipativo, ma anche la nascita di un clima di coesione e di appartenenza sociale ai nuovi quartieri che stavano venendo alla luce.

L'*Agency-Driven Reconstruction in-Situ* (ADRI) è un tipo di approccio nel quale un'agenzia governativa (o non) di ricostruzione assume una o più imprese appaltatrici per progettare e ricostruire le abitazioni danneggiate. In questo caso le conoscenze tecniche, il design e l'expertise generalmente provengono dall'esterno, mentre non sono sfruttate le conoscenze già presenti nelle popolazioni colpite, e la comunità può anche non essere consultata sugli aspetti del progetto. In sostanza, l'impresa appaltatrice è responsabile della ricostruzione solo nei confronti dell'agenzia che le ha assegnato i lavori. Ma, se da un lato l'introduzione di nuove tecniche edilizie provenienti dall'esterno può rappresentare un vantaggio (in termini di strutture più sicure materiali migliori, etc.), spesso si corre il rischio che tali tecnologie non siano compatibili con il contesto ambientale che è stato danneggiato e che il valore del patrimonio ambientale pre-catastrofe non venga preservato. Dopo il terremoto di Gujarat (India) nel 2001, e dopo lo tsunami del 2004 nell'Oceano Indiano, molte Ong internazio-

nali hanno adottato il metodo ADRIS per costruire abitazioni. In queste realtà, le imprese esterne che si sono occupate della ricostruzione, non hanno rispettato i vincoli patrimoniali e ambientali preesistenti, causando danni irreversibili ad insediamenti ricchi di tradizioni e provocando talvolta pesanti conseguenze sull'ambiente circostante.

L'approccio *Agency-Driven Reconstruction in Relocated Site* (ADRRS) rappresenta un'estensione dell'approccio appena descritto con la differenza che la società appaltatrice è incaricata di costruire nuove abitazioni in un sito alternativo, generalmente non coinvolgendo nel progetto le comunità colpite ed addirittura assegnando tramite estrazione le nuove dimore. Tale metodo, sempre meno utilizzato, comporta spesso grossi disagi per le famiglie che si ritrovano a vivere in abitazioni di scarsa qualità, costruite in aree spesso scomode per i residenti con riflessi negativi sull'economia (anche in termini di bassi livelli di occupazione); talvolta inoltre tali costruzioni non riescono neppure a soddisfare i requisiti antisismici richiesti (causa la cattiva qualità delle imprese appaltatrici che sono state reclutate e l'elevato loro grado di corruzione). Tra i fallimenti di questo approccio si cita il caso del terremoto di Bam in Iran (2003) dove il governo abbandonò l'ADRRS nel proprio programma di ricostruzione dopo anni di ritardi, costi che lievitavano ed ostacoli di vario genere, preferendo ricorrere all'approccio ODR con assistenza tecnica.

Analizzando le varie esperienze internazionali e gli approcci citati, emerge che affinché una metodologia sia efficace, sono importanti una buona pianificazione (e quindi anche un buon regolamento urbanistico), la riduzione dei rischi di corruzione e di ritardi, e il rispetto dei principi ambientali; inoltre, la partecipazione della comunità dovrebbe essere presente in tutti gli aspetti del processo. A tale proposito, nello studio di Barenstein (2006), dopo il terremoto di Gujarat nel 2001 in India, sono stati riportati i risultati di alcune interviste nel tentativo di stimare il grado di soddisfazione dei cittadini ai differenti approcci di ricostruzione che sono stati utilizzati nella regione colpita. Dai risultati dei questionari emerge che la massima soddisfazione della popolazione è stata raggiunta con l'adozione dell'approccio ODR, con assistenza finanziaria e tecnica da parte del governo, supportata anche da assistenza materiale da parte di ONG locali. Tutte le famiglie, le cui case sono state ricostruite utilizzando questo modello, hanno riferito che la loro situazione abitativa è migliorata. Un secondo approccio, ODR senza assistenza delle ONG, è stato altrettanto popolare, con il 93,3 per cento delle famiglie pienamente soddisfatto. La soddisfazione è diminuita quando le abitazioni sono state costruite da appaltatori. Il 71,8 per cento della popolazione ha dichiarato di essere soddisfatto con l'approccio ADRIS; solo il 22,8 con l'ADRRS (di questi solo il 3,5 per cento considera l'abitazione di qualità

adeguata). Il basso grado di soddisfazione è dato dalla mancanza di partecipazione, dalla discriminazione a favore delle élite locali, e dai maggiori tempi di ricostruzione.

3.2 **Governance** locale vs centralizzata

Come si è visto nel paragrafo precedente, il ruolo dello Stato e delle autorità governative può essere fondamentale nel rispondere a una serie di gravi conseguenze economiche, sociali e sanitarie che i terremoti portano con sé. Inoltre, come si è visto, il ruolo attivo dello Stato può assumere varie forme (attraverso finanziamenti cash e/o attraverso pianificazione/gestione della ricostruzione e dei piani di sviluppo), la cui efficienza dipende da una serie di fattori endemici all'area e natura dell'intervento, oltre che dal coordinamento tra i vari livelli di amministrazione pubblica.

Per esempio, laddove vi sia già una carenza endemica di infrastrutture e di risorse, la ricostruzione sarà senza dubbio più difficile e dispendiosa. Pertanto potrebbe essere importante che lo Stato valuti l'entità del danno e la portata dell'intervento di ricostruzione. Tuttavia, è ugualmente cruciale che la natura di tali interventi, in particolare di quelli tesi allo sviluppo economico di lungo periodo, sia decisa di concerto con le autorità locali.

L'equilibrio dei poteri tra governo centrale e locale è fondamentale per intervenire con efficienza e tempestività nelle comunità colpite dai disastri naturali. Questo equilibrio è necessario in condizioni normali a garantire una giusta ripartizione delle competenze e delle responsabilità, e lo è ancor più quando si tratta di rispondere a delle emergenze e a mobilitare risorse pubbliche.

Capita che i fautori dell'uno o dell'altro sistema tendano ad estremizzare la contrapposizione. Spesso le popolazioni colpite dai terremoti non hanno le risorse né le dimensioni necessarie a fronteggiare l'emergenza. Da qui nasce l'esigenza della *governance* a livello centrale. D'altra parte, è pur vero che vi sono alcune decisioni che di norma vengono prese più efficientemente da chi nel territorio vive e opera. Da qui, l'esigenza di una *governance* locale. Tuttavia, la forza e l'efficacia degli interventi di soccorso e di ricostruzione poggiano sul giusto coordinamento tra partecipazione nazionale e partecipazione delle autorità locali. I due tipi di *governance*, locale e centrale, sono interconnessi, ed è impensabile che un sistema funzioni nel suo complesso se i suoi elementi non funzionano singolarmente. Perché ciò avvenga, dovrebbe esserci una chiara definizione di

ruoli e compiti, oltre ad un certo grado di autonomia. Per esempio, potrebbe essere compito del governo nazionale stabilire e controllare gli interventi in termini di entità del danno (spesso i tecnici locali potrebbero non avere le competenze) e di obiettivi di lungo periodo (qualora si decida di perseguirli). Tuttavia, dal punto di vista dell'efficienza economica, i governi locali dovrebbero avere un certo grado di autonomia perlomeno riguardo alle metodologie di intervento.

La teoria economica della *governance* locale, l'esperienza e il comune buonsenso suggeriscono che le autorità locali e la popolazione che risiedono in luoghi colpiti da disastri naturali dovrebbero avere la libertà di dare alle loro comunità la forma che ritengono più appropriata, sia perché ne hanno il diritto essendo i diretti interessati, sia perché hanno gli strumenti per sviluppare al meglio il potenziale del territorio in cui vivono. È chiaro, infatti, che a livello locale vi sia più conoscenza e consapevolezza delle caratteristiche e dei problemi del territorio.

Chi fa da sé fa per tre? New Orleans dopo l'uragano Katrina

Nel marzo 2007, dopo quasi due anni dal disastro provocato dall'uragano Katrina, le autorità di New Orleans annunciarono alla stampa l'approvazione di un piano da 1.06 miliardi di dollari per la ricostruzione della loro città, sostenendo di non potere aspettare oltre gli aiuti federali promessi dall'amministrazione Bush.

Il piano individuava 17 "aree di recupero" per sostenere lo sviluppo commerciale della città, includendo anche il recupero di aree considerate degradate prima dell'uragano, come ad esempio la zona est di New Orleans.

Per attuare questo piano furono vendute obbligazioni e titoli di Stato; i fondi furono spesi essenzialmente per la riparazione delle infrastrutture e per progetti tesi ad attirare investimenti privati per avviare nuove iniziative di rilancio economico.

Katrina colpì la Louisiana il 29 agosto 2005, abbattendosi con particolare violenza sulla città di New Orleans. L'uragano causò una inondazione che investì l'80% del territorio cittadino, e a tutt'oggi una buona parte di New Orleans è ancora danneggiata e abbandonata. Il disastro naturale che ha colpito 6 anni fa la capitale del jazz, d'altronde, è stato il più catastrofico della storia degli Stati Uniti d'America: 1.600 morti e 150 miliardi di dollari di danni stimati in tutti gli stati del Sud.

Dopo l'iniziale titubanza che tanto costò all'amministrazione repubblicana in termini di popolarità, i fondi sono stati successivamente stanziati, ma, nonostante i 116 miliardi di dollari erogati dal Congresso, gli abitanti di New Orleans dovettero aspettare per molto tempo prima di vedere progressi. Nel 2007, quando le amministrazioni locali decisero di prendere in mano la situazione, librerie, trasporti pubblici e ospedali funzionavano a metà regime rispetto al 2005.

Tuttavia, neppure loro furono capaci di garantire una pronta ed efficiente ricostruzione della città. Basti pensare che, secondo il quotidiano Usa Today, dei 115 progetti considerati prioritari per la città dalle autorità municipali, non ne era stato ancora completato neppure uno nell'agosto 2007, cioè 5 mesi dopo l'annuncio del piano di ricostruzione dato dal sindaco Ray Nagin.

Mentre i locali simbolo della musica e del carnevale hanno riaperto e la maggior parte degli abitanti delle classi medio-alte sono riusciti a ricostruire le proprie abitazioni, la situazione risulta molto più complicata per le famiglie più povere, in grande maggioranza di colore.

In definitiva, New Orleans rappresenta un pessimo esempio di *governance* della ricostruzione, sia parte dello Stato centrale, il cui intervento fu intempestivo e insufficiente, sia da parte delle autorità locali, che si limitarono a concepire piani e a elargire promesse di vago sentore elettorale.

3.3 Il ruolo della comunità locale e l'importanza dell'informazione nella ricostruzione

Affinché la spesa dei governi locali/centrali sia efficace è necessaria la piena partecipazione della comunità interessata al processo decisionale e al controllo delle misure intraprese. Senza questo presupposto si rischia che i finanziamenti messi a disposizione dai governi centrali (o dai donatori) utilizzati durante la ricostruzione (o in alcuni casi per la prevenzione) producano scelte ed opere non adatte al contesto socio-culturale o ambientale.

Spesso i donatori internazionali e le organizzazioni non governative, così come i governi centrali o le associazioni senza fini di lucro, rischiano di distruggere con il loro intervento il capitale sociale inteso come relazioni condivise, norme, conoscenze e tradizioni del paese colpito dal disastro naturale. Come emerge dall'analisi fatta dai coniugi Ostrom (Ostrom, Vincent e Elinor 2003) è fondamentale per una società civile sviluppare la capacità di partecipare attivamente al "governo" del bene pubblico. Secondo la loro tesi, la *governance* non compete solo all'amministrazione pubblica. Le famiglie, le associazioni di volontariato ed altre forme di aggregazione presuppongono tutte una certa forma di autogoverno. Autogoverno che creerebbe la giusta coscienza per risolvere molti dei problemi che quotidianamente si presentano senza il bisogno di subire passivamente quello che stabilisce un'élite di *decision makers*. In questo modo, ovvero utilizzando l'autogestione, si possono condurre molti processi soprattutto a livello locale e le persone possono iniziare a modificare sensibilmente anche il prezzo dei beni e dei servizi offerti dalle istituzioni. L'autogestione è tanto più a rischio quanto più il governo centrale non riconosce le associazioni spontanee e le giudica non efficaci, semplicemente perché sono organismi creati indipendentemente dalle decisioni del governo stesso. La partecipazione civile e attiva alla vita della comunità locale rappresenta una base importante anche nella prevenzione, grazie alla gestione quotidiana di molte risorse pubbliche. In tal senso, è illuminante, anche se la conclusione è controintuitiva, uno studio condotto in Nepal e citato da Ostrom (1990). L'evidenza mostra infatti che gli acquedotti nepalesi costruiti dai contadini in modo del tutto primitivo erano mantenuti meglio, trasportavano più acqua e avevano una mag-

giore produttività agricola rispetto a quelli costruiti e mantenuti da un'agenzia governativa. Quest'ultimi, al contrario dei precedenti, erano stati costruiti con moderno cemento, finanziati dai donatori, disegnati e portati a termine da ditte di ingegneri professionisti. La vera differenza stava soprattutto negli incentivi diversi che hanno avuto nel progetto le varie parti in causa. Infatti, migliorare l'abilità di coloro che sono direttamente legati al territorio di riferimento nell'organizzare imprese radicate è potenzialmente più vincente di quanto non lo sia una strategia che tenti di risolvere i problemi con soluzioni istituzionalizzate e teoricamente perfette. Questo tipo di esperienza sembra quindi confermare che, anche nel caso della gestione degli aiuti e della ricostruzione post-disastro, la partecipazione attiva della comunità locale ed i giusti incentivi rappresentano un importante presupposto affinché si evitino sprechi, pratiche corrotte ma soprattutto opere dispendiose e poco efficienti.

Tra gli altri esempi di inefficienza negli interventi dovuta al mancato coinvolgimento delle comunità locali si può citare quello dell'India, dove il governo ha deciso di introdurre dei fondi per combattere la siccità (Drought Prone Areas Programme- DPAP). La scelta delle aree che dovevano ricevere gli aiuti è stata fatta dal governo centrale ed è presto divenuta politicizzata, a causa dei fondi che dovevano essere distribuiti. Per questo sono finite nella lista delle aree che necessitavano di aiuto anche zone che solitamente non hanno mai problemi di siccità quali Lanavla e Maharashtra, dove si verificano precipitazioni molto al di sopra della media nazionale, nel primo caso, e dove si produce il 73% della canna da zucchero del paese grazie ad un sistema di irrigazione che è oltre il 50% più sviluppato rispetto alle altre zone del DPAP, nel secondo caso.

Purtroppo, il verificarsi dell'evento catastrofico genera molto spesso l'incapacità da parte della popolazione locale colpita dall'evento di riuscire ad organizzarsi e partecipare attivamente alla ricostruzione per molte ore, talvolta settimane o mesi. In queste circostanze e data la gravità dell'evento, è necessario avere a disposizione un'informazione capillare e facilmente reperibile. Questa è la condizione che consente che gli aiuti post-disastro, che devono avere la qualità di essere celeri, siano anche efficaci. Per esempio, durante il violento terremoto che ha colpito Haiti nel 2010, gli studiosi del Global Earth Observation Catastrophe Assessment Network (GEO-CAN) hanno elaborato una serie di mappe dell'area stimando e classificando i danni subiti da edifici e costruzioni, grazie ad immagini satellitari ad alta risoluzione e questo ha permesso loro di selezionare le zone più severamente colpite dal sisma. La prima serie di mappe della città di Port-au-Prince fu elaborata entro le prime 48 ore e messa a disposizione dei tecnici del governo e dei periti assicurativi che furono in grado in brevissimo tempo di elaborare una loro stima dei danni, coordinando aiuti mirati verso le

zone più in difficoltà e risparmiando sia in termini di costi, sia in termini di tempo (e quindi di vite umane). Questo ha permesso di evitare una laboriosa, lenta e dispendiosa ricognizione generalizzata della zona e ha per lo meno garantito il celere arrivo degli aiuti.

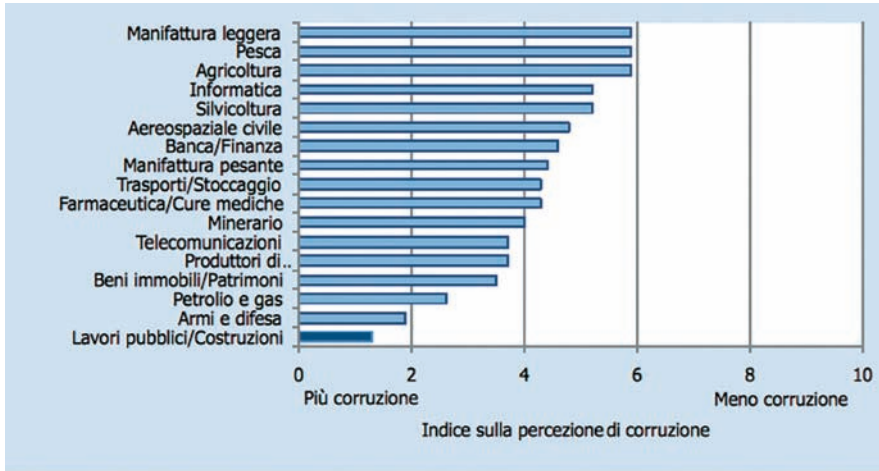
3.4 Corruzione e sicurezza

Analizzando le esperienze passate, relative ai principali eventi sismici, emergono alcuni fatti che inducono a chiedersi quale sia il ruolo che gioca la corruzione in termini di sicurezza e di vite umane. Sebbene, anche nel caso della corruzione, reperire dati esaustivi e sistematici risulti estremamente difficile, dall'analisi e dalla descrizione di alcuni edifici pubblici danneggiati o distrutti a seguito di alcuni cataclismi possono emergere alcune evidenze. Si portano, ad esempio, alcuni eventi; in particolare, il terremoto che colpì San Francisco nel 1906, il terremoto di Sichuan in Cina del 2006 e due eventi italiani. Il sisma di San Francisco lasciò pressoché intatte molte banche, hotel ed edifici privati, mentre il palazzo che ospitava la sede del comune fu completamente raso al suolo. Similmente in Cina il terremoto di Sichuan nel 2006, distrusse molte scuole ma lasciò in piedi molti edifici commerciali di analoga dimensione ed anzianità. In Italia possiamo citare la scuola di San Giuliano di Puglia, che è stato l'unico edificio ad aver ceduto nel terremoto dell'ottobre 2002, ed il crollo dell'ospedale e della casa dello studente nel terremoto de L'Aquila (aprile 2009) entrambi costruiti con fondi pubblici.

Del resto, dal momento che tra i settori economici la corruzione è percepita in modo particolare nelle costruzioni e nei lavori pubblici (Graf. 12) e che il sistema degli appalti pubblici risulta particolarmente esposto a rischi di collusione e corruzione, potrebbe sembrare evidente che il numero di vittime sia strettamente collegato all'ammontare del numero di pratiche corrotte.

Tuttavia, da un'analisi condotta della Banca Mondiale (Kenny e Musatova 2008) sembra emergere che, nel caso di disastri naturali, molti dei danni fisici (a persone) e materiali (a cose), oltre che dall'intensità dell'evento considerato, sono imputabili alla mancata supervisione e/o alla carenza di management, ma non alla corruzione, sebbene questa sia una pratica particolarmente comune nell'edilizia pubblica. La corruzione, infatti, rende l'edificio sicuramente più costoso ma non necessariamente meno sicuro: gli edifici possono essere più robusti in paesi dove c'è molta corruzione, ma esistono delle buone pratiche di costruzione.

Grafico 12. Percezione della corruzione per paese



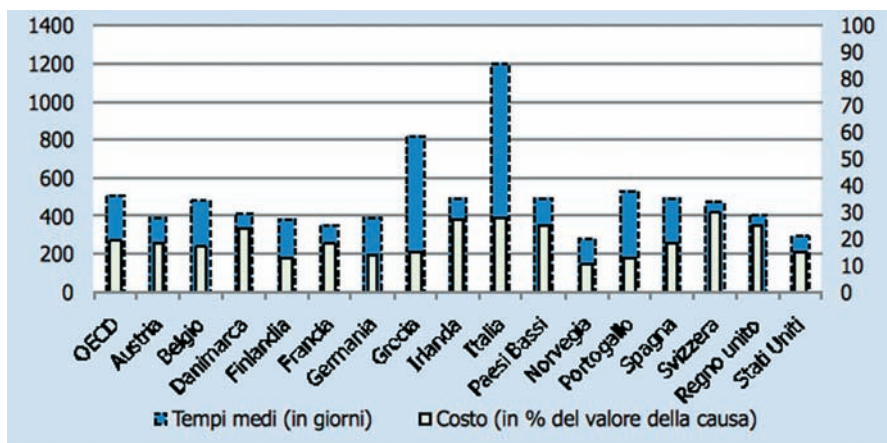
Fonte: Kenny 2009

Viceversa, quando si verificano pratiche di mala costruzione la causa non è tanto l'esistenza della corruzione quanto la mancanza di un serio controllo pubblico e di una supervisione. Nella documentazione fotografica di molti progetti supervisionati dalla Banca Mondiale, anche quando si sospetta la presenza di pratiche di corruzione, spesso emerge che è mancata una supervisione accurata durante la fase di costruzione dell'edificio come trapela dalla presenza di scarti e di sacche d'aria nel calcestruzzo utilizzato. Difetti nella progettazione e falle nella supervisione sono comunemente associate alla proprietà pubblica, ma non sempre: le mancanze nella "cosa pubblica" sono tanto più comuni in quelle zone in cui l'impegno e la sorveglianza del governo è carente.

Tre le lezioni che si possono evincere dalle esperienze passate. Innanzitutto che edifici sicuri richiedono delle buone pratiche di costruzione ed il processo di costruzione deve coinvolgere più soggetti (il proprietario, il finanziatore, l'architetto, i lavoratori, il supervisore), ognuno dei quali può omettere alcune importanti funzioni, visto che rispondono a diversi incentivi. Il proprietario deve comunque rimanere il supervisore finale, gestire il processo e beneficiare del risultato. Secondariamente, è il proprietario ad avere l'incentivo giusto affinché la struttura sia ben costruita. Capitale umano limitato e carenti istituzioni e corruzione nei paesi poveri (e a questo si può associare la situazione del meridione di Italia rispetto all'intero territorio nazionale) sono spesso delle deboli scuse. Avere costruzioni qualitativamente migliori e costruite con criteri antisismici è

possibile sia per gli edifici pubblici che per quelli privati interpellando ingegneri o comunque esperti di settore. Importante in tale fase anche l'educazione e la ricerca nelle università. Quando gli incentivi e l'informazione coesistono strutture migliori vengono costruite anche in zone e paesi dove il grado di istruzione è basso e la logistica è scoraggiante. Sebbene non sia così evidente che contenere l'utilizzo di pratiche di corruzione comporti minori danni in termini di vite umane, limitare le pratiche corrotte è indubbiamente una priorità per evitare che le spese crescano in modo smisurato, con conseguente aggravio dei conti pubblici, in particolar modo dopo un disastro naturale quando la ricostruzione assorbe ingenti risorse. Nel contenimento di tali pratiche diviene di fondamentale importanza l'applicazione della legge soprattutto in paesi o regioni dove l'attuazione dei contratti è debole e dove la presenza della legalità è carente. In Cina, ad esempio, dove la corruzione è elevata e particolarmente concentrata in settori con ampio coinvolgimento dello Stato, come i progetti di infrastrutture e degli appalti pubblici, in occasione del terremoto del 2006 nella provincia di Sichuan, si sono verificate numerose pratiche di corruzione. Al governo non mancavano però le leggi per combattere la corruzione. Il paese ha infatti più di 1.200 leggi, norme e direttive contro la corruzione ma il vero problema è stata la loro attuazione (*enforcement*), che nella gran parte dei casi è risultata totalmente inefficace. Il problema dell'*enforcement* è un problema che riguarda molto da vicino anche l'Italia. Come mostra il grafico seguente, l'Italia, infatti, ha il primato negativo rispetto altri paesi avanzati sia dal punto di vista dei tempi, sia da quello dei costi privati di accesso alla giustizia civile.

Grafico 13. *Doing Business*: Efficienza della giustizia civile



Fonte: Elaborazione su dati Banca Mondiale, *Doing Business* 2011

Per combattere la corruzione, oltre all'applicazione delle leggi, sarebbe necessario evitare delle prassi che, durante le gare per gli appalti pubblici, facilitano le pratiche di corruzione. La letteratura economica (Banca d'Italia, 2011) segnala che, se vengono limitati gli spazi di discrezionalità della P.A., viene svolto un maggiore controllo non solo sugli agenti delle amministrazioni ma anche delle imprese e si garantisce un'adeguata trasparenza informativa (Lengwiler e Wolfstetter, 2006), i rischi di corruzione e/o collusione si riducono. In definitiva semplificare processi è uno dei requisiti per limitare le pratiche corrotte e contenere i costi.

3.5 La corruzione e la governance: brevi cenni sull'esperienza italiana

Le considerazioni fatte nel paragrafo 3.3 sul ruolo della *governance* locale, per quanto di buon senso possano apparire, non possono essere applicate senza tenere conto del contesto in cui si opera, pena commettere un errore di valutazione.

Anche ricorrere a degli esempi pratici potrebbe essere fuorviante: per mettere a tacere i fautori della gestione centralizzata, basterebbe un semplice confronto tra la ricostruzione in Friuli Venezia Giulia a seguito del terremoto del 1976, che viene presa come modello di ricostruzione efficiente ed efficace, e la ricostruzione in Irpinia dopo il terremoto del 1980, che è invece un modello di gestione inefficiente delle risorse e di ricostruzione poco efficace.

In Friuli Venezia Giulia i fondi statali destinati alla ricostruzione furono gestiti assieme al governo regionale, il quale poté ricostruire interi paesi, grazie ad un'attenta ed efficiente gestione delle risorse, nell'arco di circa dieci anni.

Come accennato sopra, ancora oggi la gestione del dramma post-terremoto viene ricordato come un alto esempio di efficienza e serietà. Il motore della ricostruzione fu assicurato da 500 miliardi di lire stanziati dallo Stato e destinati alla ripresa economica, mentre il resto dei fondi fu affidato in gestione alle amministrazioni locali, che effettuarono controlli efficaci e rigorosi sugli standard di ricostruzione.

Solo pochi anni dopo, com'è noto, le cose andarono in maniera molto differente in Irpinia. Le responsabilità degli interventi di ricostruzione inefficaci non possono essere ascritte esclusivamente al governo centrale o a quello locale; per svariati motivi, questi due tipi di *governance* sono state fallimentari.

Innanzitutto, è giusto ricordare due elementi importanti: il terremoto dell'Irpinia fu uno dei più distruttivi della storia d'Italia e le infrastrutture delle zone colpite erano carenti già prima del terremoto, quindi la ricostruzione necessitava di risorse più ingenti e di sforzi maggiori rispetto ad altri disastri. Tuttavia, gran parte delle responsabilità dei ritardi, delle mancanze e delle inefficienze della ricostruzione, nonché molti danni provocati dal sisma, sono dovuti alla cattiva gestione della cosa pubblica.

A livello centrale, in quell'epoca la scena politica era dominata da alcuni personaggi influenti provenienti dalle zone colpite dal terremoto. Naturalmente costoro si diedero molto da fare per dimostrare che si occupavano attivamente della gestione dell'emergenza; un impegno che, purtroppo, si tradusse più che altro in una grande preoccupazione di ricevere tanti fondi senza un piano organico e credibile per la ricostruzione.

Gli interventi in Irpinia e nelle zone limitrofe furono massicci in termini di risorse economiche mobilitate, ma incisero pochissimo sul tessuto sociale ed economico dell'area. Alla popolazione furono date abitazioni cosiddette provvisorie, la cui "provvisorietà" è durata troppo a lungo. Gli interventi per lo sviluppo economico furono spesso arbitrari, nel senso che non tennero in alcun conto le potenzialità e le risorse del territorio, e non furono progettati di concerto con le popolazioni locali.

In definitiva, gran parte degli interventi del governo centrale furono fatti con un occhio più alla propaganda politica che ad una reale incisività sullo sviluppo della zona, con il risultato che lo Stato fece un grosso sacrificio per ottenere risultati molto scarsi.

Ma nemmeno a livello locale vi furono risultati brillanti: le autorità locali spesero male i fondi che ricevevano dallo Stato. Alcuni esponenti delle amministrazioni locali furono coinvolti in episodi poco chiari. Inoltre, la lista dei comuni colpiti lievitò col passare del tempo, provocando un ulteriore dispendio di risorse.

L'esempio del terremoto dell'Irpinia è senza dubbio poco edificante, ma è utile fissarne alcuni punti salienti: i) la mancanza endemica di infrastrutture che ha rallentato i primi interventi e aumentato i costi della ricostruzione; ii) l'assenza di un piano di ricostruzione progettato di concerto con le popolazioni colpite; un eccessivo peso della *governance* centrale rispetto a quella locale; iii) la scarsa autorità delle amministrazioni locali, poco controllo sul territorio e corruzione diffusa.

Se si sceglie un ruolo attivo dello Stato, i principi cardine su cui dovrebbe basarsi una ricostruzione efficiente sono completamente all'opposto dei tre punti elencati sopra. È fondamentale un buon equilibrio tra interventi da parte dello Stato centrale e da parte delle amministrazioni locali, in quanto una chiara identificazione dei compiti e delle responsabilità di ognuno (la cosiddetta *accountability*) è una forma di protezione contro i rischi di gestione inefficiente e di corruzione degli amministratori.

Inoltre, il giudizio sull'operato e sulla responsabilità degli amministratori per essere esercitata efficacemente non deve solo richiedere una separazione e una individuazione chiara delle responsabilità, ma soprattutto necessita un elettorato attivo che la eserciti. A conferma di ciò, uno studio recente su dati italiani

mostra un significativo impatto del capitale sociale sull'esercizio del giudizio dei cittadini sui politici attraverso il voto. Nelle aree con più elevato capitale sociale, infatti, le scelte inefficienti dei politici vengono punite nelle elezioni (Nannicini e altri, 2010).

3.6 I tipi di intervento: cosa abbiamo imparato in questi anni

Quando si analizza l'intervento pubblico collegato agli eventi catastrofici emergono diverse questioni collegate principalmente all'efficacia e all'entità degli aiuti erogati.

Non sempre l'intervento pubblico finalizzato al recupero e alla ricostruzione delle zone colpite dal disastro naturale è efficace e riesce a dare un vero contributo positivo alla crescita. È stato dimostrato infatti che, nelle zone esposte a disastri naturali, il potenziale sviluppo porterebbe essere depresso dall'intervento pubblico, sebbene quest'ultimo abbia come fine quello di attutire l'impatto dell'evento sull'economia (Otero e Marti, 1995). Quando l'aiuto è inefficiente, oltre ad un dispendio di risorse pubbliche, si genera anche un conseguente effetto negativo sulle entrate pubbliche a causa di un rallentamento dell'attività economica. Tale tipo di effetto nel medio termine potrebbe anche acuire le disuguaglianze all'interno della regione o del paese peggiorando ulteriormente la situazione di emergenza.

I fattori che rendono l'intervento pubblico inefficace sono principalmente due. Il primo è collegato al tempo di erogazione degli aiuti. Nel caso di paesi che spesso hanno aiuti da diversi donatori internazionali, sia bilaterali sia multilaterali, il processo rischia di allungarsi. Questo fenomeno è facilmente accomunabile alla situazione di alcune regioni italiane dove, malgrado l'entità degli interventi accordati, in alcuni casi (vedi Belice) c'è stato un ritardo nell'erogazione dei fondi oltre ad una cattiva allocazione. Al livello mondiale gli esempi sono numerosi. Oltre a Katrina, caso analizzato precedentemente nell'analisi della *governance*, anche in occasione dell'uragano Gilbert in Giamaica quasi un quarto dei fondi dopo 18 mesi non era ancora arrivato.

Il secondo fattore è invece legato alla tipologia di aiuto che viene fornito. Infatti, in molti casi gli aiuti vengono dati come "prestiti soft" invece che a fondo perduto, aggravando così il debito dei paesi riceventi. Anche gli investimenti esteri diretti, che solitamente sono sinonimo di buon *business environment* di un paese e di buone possibilità di ritorno, difficilmente arrivano in aree sottosviluppate. I 48 paesi meno sviluppati al mondo ricevono meno dell'1% degli FDI

complessivi (United Nation Conference on Trade and Development (Unctad), 1999).

L'esperienza insegna, inoltre, che, per potenziare l'efficacia dell'intervento pubblico, la gestione del rischio e dell'area disastrata deve essere una parte del processo di sviluppo. Per questo è importante che esista un coordinamento al fine di creare delle vere partnership con organizzazioni locali non governative in grado di rispondere tempestivamente ai propri disastri. Per migliorare la risposta in caso di catastrofe, i disastri devono essere inclusi nei piani di sviluppo e, nel momento dell'emergenza, l'intervento deve rappresentare un'opportunità per i più svantaggiati di avere voce in capitolo per formare la strategia di più lungo periodo (Sparrow, J. 2001).

Relativamente all'entità degli aiuti erogati è stato dimostrato che gli eventi che ottengono più fondi per far fronte all'emergenza sono quelli che ricevono una maggiore copertura dei media (Besley T. Burgess, 2002): quanto più un evento è coperto dai media tanto più velocemente rispondono i politici con gli "aiuti". Lo studio effettuato mostra come nei paesi con una diffusione media dei quotidiani per individuo ad una riduzione del 10% dei raccolti corrisponde un incremento dei generi alimentari distribuiti dal governo dell'1%. Dove la circolazione dei quotidiani è al 75%, l'incremento è del 2,3%. Allo stesso modo, eventi mediatici chiaramente non correlati alla catastrofe, ma che godono di vasta copertura da parte dei mezzi di comunicazione (come ad esempio le Olimpiadi), spiazzano gli aiuti destinati alle aree colpite dal disastro naturale. Studi recenti (Einsensee T. e D. Strömberg 2007) hanno dimostrato che i disastri intervenuti durante lo svolgimento dei Giochi Olimpici hanno mediamente il 5% in meno di probabilità di essere oggetto di soccorsi rispetto ad eventi intervenuti in un periodo "normale". L'entità della catastrofe, durante tali manifestazioni, deve inoltre essere tre volte più severa di quella che può manifestarsi in un periodo non olimpico per avere la stessa probabilità di ricevere gli aiuti. Quindi, sebbene un'elevata disponibilità di fondi pubblici e/o di aiuti internazionali, non sia sempre sinonimo di aiuti tempestivi e tanto meno efficaci, la mobilitazione dei media è sicuramente uno strumento essenziale per ottenere una risposta veloce e di congrua entità da parte dei politici.

Controllare il bilancio pubblico è una questione molto importante nella gestione dell'emergenza. La pressione ad aumentare la spesa pubblica cresce notevolmente dopo il disastro, e questo solitamente comporta allocazione di risorse poco efficienti. Per ridurre questo tipo di pressione basterebbe creare all'interno del bilancio del governo locale o centrale una voce dedicata all'emergenza sotto cui collocare un fondo, detenuto in riserve internazionali, da dedicare all'evento "disastro". Purtroppo tale pratica è poco seguita.

CAPITOLO 4

L'assicurazione e la prevenzione

4.1 L'assicurazione

Nello scegliere la modalità con cui salvaguardarsi dai danni provocati da una catastrofe naturale, una persona o una famiglia possono decidere di intraprendere misure di protezione finalizzate al contenimento del rischio (es. andare a vivere in un appartamento situato in un piano alto di un palazzo se la zona è a rischio alluvione), oppure stipulare contratti di assicurazione che copra i danni causati dal verificarsi dell'evento. Nel primo caso si parla di "autoassicurazione", nel secondo caso invece siamo di fronte ad una "assicurazione di mercato". Nello scegliere l'una o l'altra modalità il soggetto solitamente fa scelte finalizzate a minimizzare la volatilità dei propri consumi nel tempo.

Questo vale anche per le pratiche di "assicurazione" a livello di comunità. Infatti, accordi informali, quali la reciprocità tra vicini, sono una pratica corrente che riduce le perdite di fronte ad un evento limitato quale la malattia, la morte di capi di bestiame etc. Purtroppo, simili pratiche di *self-insurance* non hanno alcuna valenza quando si verifica un evento eccezionale come un terremoto, dove tutta la comunità viene colpita più o meno allo stesso modo. In questo caso, è importante il ruolo delle assicurazioni di mercato.

L'assicurazione di mercato può essere singola o collettiva. Nel caso di eventi eccezionali la pratica è spesso quella di assicurazioni collettive. In questo assume un ruolo importante il governo. L'esigenza di clausole collettive deriva anche dal fatto che i singoli individui tendono sempre a sottostimare il danno di un evento eccezionale, a causa della loro avversione nei confronti del rischio di una perdita. Gli individui sono molto più preoccupati del costo di intraprendere alcune azioni "certe" (come rinforzare la casa o comprarsi un'assicurazione) che dei potenziali guadagni "incerti" anche nel caso in cui, in termini monetari e qualora si verificasse la catastrofe, le due somme si equivalgano.

Oltre ad una sbagliata percezione del rischio in Italia altri fattori, primo fra tutti la normativa, concorrono a rendere il comparto assicurativo e riassicurativo nel caso di disastri naturali uno dei meno sviluppati d'Europa.

In generale, nel nostro paese non esiste alcun diritto al risarcimento dei danni causati ai beni dalle catastrofi naturali. Il nostro Codice Civile nella sezione de-

dicata ai contratti assicurativi sui beni, esclude la copertura assicurativa ai danni derivanti da catastrofi naturali, che però può essere derogata con specifico patto contrario fra le parti. Inoltre, nel nostro ordinamento civile vige il principio che non ci possa essere una sorta di arricchimento indebito, derivante dai risarcimenti ricevuti per eventuali danni ai beni. Infatti, gli eventuali risarcimenti, nel loro complesso, non possono essere superiori al danno effettivamente patito. Pertanto, in caso di catastrofe naturale, i risarcimenti che si dovessero ricevere non potrebbero superare l'entità del danno. Chi si fosse assicurato, pagando il relativo premio, correrebbe il rischio di vedersi negare l'eventuale contributo per il ristoro dei danni da parte dello Stato o di vederselo ridotto rispetto a chi, invece non si fosse assicurato. L'aspetto appena descritto è sicuramente un altro importante ostacolo a qualunque tipo di comportamento previdente dovuto a inadeguatezza normativa.

Oltre a carenze normative, ci sono delle pratiche e dei comportamenti socio-economici consolidati che distorcono le normali pratiche di mercato. Tra queste la convinzione errata, che si è costruita negli anni, su quello che può essere il ruolo dello Stato in contesti di catastrofi naturali. L'esperienza passata fa pensare che ci sia una sorta di patto sociale o di obbligo morale per i governi di occuparsi del risarcimento dei danni e questo sicuramente non ha contribuito a sviluppare una sensibilità sulla materia facendo crescere la necessità tra i cittadini di aumentare la domanda di polizze assicurative.

Nell'ipotesi di un maggiore sviluppo del comparto assicurativo ci sono questioni di "fattibilità" che dovranno essere risolte, non ultimo il fatto della quota di popolazione che è disposta a pagare un premio per assicurarsi dall'evento catastrofico. Solitamente, infatti, i cittadini che maggiormente sentono la necessità di stipulare una polizza contro l'evento collegato alla catastrofe naturale sono coloro che vivono in aree o zone del paese particolarmente "pericolose" per numero di incidenza di eventi catastrofici. Ciò comporta che la massa critica necessaria per una certa mutualità tra i rischi difficilmente è raggiunta, rendendo necessari interventi che prevedono un ruolo attivo dello Stato o la possibilità di introdurre l'obbligatorietà delle polizze (discussione questa che negli ultimi anni sta avendo sempre più spazio nel mercato italiano). Secondo questo principio quindi diverrebbe obbligatorio assicurare contro incendio o catastrofi naturali qualsiasi unità abitativa destinata a qualunque uso, purché non abusiva.

Una volta risolte le questioni collegate alla fattibilità, lo sviluppo del comparto delle polizze assicurative private a tutela di eventi catastrofici potrebbe rappresentare una leva per combattere la corruzione che spesso si verifica quando si tratta di aiuti stanziati dai governi. Inoltre, il ricorso all'assicurazione, potrebbe diminuirebbe il rischio che, come spesso accade, i fondi manchino di tempesti-

vità nell'effettiva erogazione e siano attribuiti in maniera contorta.

Tra le tipologie di assicurazione più utilizzate, quando si parla di catastrofi naturali, ci sono quelle di *contingent capital*. È un modello alternativo di *risk financing* in cui a fronte di un pagamento di una somma, lo Stato o l'ente si garantiscono un contributo economico da parte del mercato assicurativo/riassicurativo e di quello dei capitali in funzione di indici il cui valore dipende dall'accadimento e dall'intensità di eventuali catastrofi, non dai danni effettivi causati dall'evento. Tale modello implica l'esistenza di tre condizioni: i) l'offerta da parte del mercato assicurativo/riassicurativo/finanziario di coperture e/o collocamento sul mercato di strumenti dedicati come (*cat-bond*); ii) la disponibilità dello Stato o di un ente disposto ad acquistare la copertura; iii) un soggetto indipendente che pubblica l'indice di intensità dell'evento catastrofico, per la determinazione dell'eventuale risarcimento/*payoff* strumento dedicato.

Solitamente, il soggetto contraente è rappresentato da un'istituzione locale, consorzi di cittadini, governi e autorità locali. Tra gli esempi di tale tipo di esperienze c'è il "Consorzio degli Stati caraibici"¹ che rappresenta un ottimo caso di trasferimento del rischio, a costi relativamente contenuti, attraverso l'emissione di *cat bond*.

I *cat bond* (*catastrophe bond*, obbligazioni-catastrofe) sono obbligazioni che rendono un interesse generoso in tempi normali, ma che, nel caso in cui si verifichi la catastrofe, non rimborsano gran parte o tutto il capitale, che va a coprire i danni provocati dall'evento. Si tratta di un'operazione di trasferimento del rischio dall'assicuratore agli investitori, che possono così disporre nel proprio portafoglio uno strumento finanziario il cui rendimento non è correlato dall'andamento dei mercati finanziari.

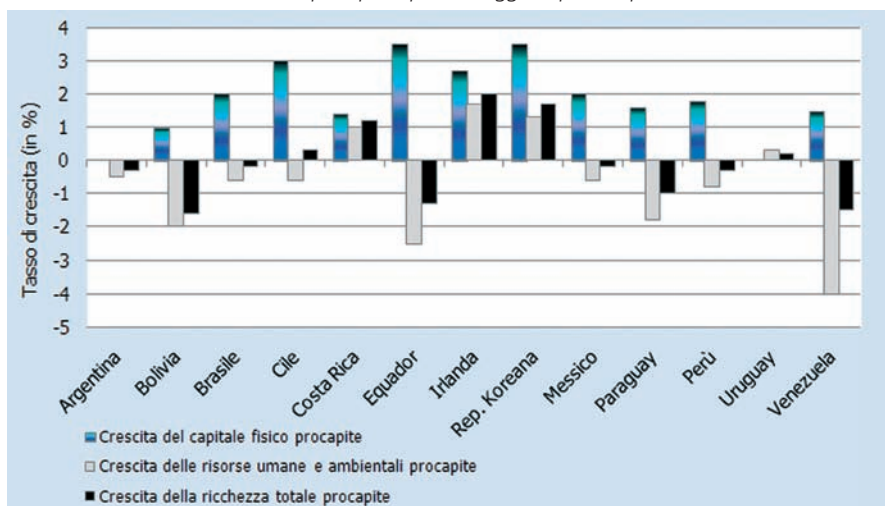
Anche in questo caso, l'introduzione di *cat bond*, che presuppone l'intervento di una comunità locale, potrebbe essere uno strumento per combattere la corruzione. In questo contesto, è però fondamentale che non ci siano asimmetrie informative e che ci sia la partecipazione responsabile della comunità locale. La partecipazione civile e attiva alla vita della comunità locale rappresenta una base importante non solo nella prevenzione, grazie alla gestione quotidiana di molte risorse pubbliche (vedi paragrafo 3.6), ma anche nella scelta pragmatica di un'assicurazione per proteggersi da eventi eccezionali. Difficile immaginare che un regolatore centrale con le sue decisioni riesca ad incontrare le preferenze dell'intera comunità, che invece potrebbe essere chiamata ad esprimerle direttamente.

4.2 La prevenzione attraverso il governo

Solitamente la voce di spesa relativa alla prevenzione è una voce che non esiste nei bilanci delle pubbliche amministrazioni sia locali che centrali, e anche quando esiste, è una voce molto più piccola rispetto a quella post-disastro. Questo non significa necessariamente che, essendo piccola, tale voce è insufficiente: quello che è veramente importante è che sia utilizzata in modo efficiente. Per questo, è facile che nel processo politico, se tale tipo di spesa non ha finalità chiare e non c'è trasparenza, non venga neppure scelta dai cittadini. Questi, al momento del voto, preferiscono optare per un contenimento delle spese, piuttosto che per la possibilità di avere una voce del bilancio pubblico locale dedicata a scopi non chiari. Come migliorare la decisione collettiva? In quattro esempi al livello internazionale quali Colombia, Messico, Nepal e Indonesia, la spesa in bilancio post-disastro risulta molto più volatile di quella preventiva e, soprattutto, tale tipo di spesa tende a rimanere molto alta anche negli anni successivi all'emergenza. È inoltre stato dimostrato che, solitamente, i governi tendono ad ignorare il "mantenimento/prevenzione" con un atteggiamento che è simile alla preferenza della spesa di beni capitali rispetto a quelli immateriali (Banca Mondiale, 2000; Lopez e Toman, 2006) (Graf. 14), anche perché l'intervento post-disastro genera spesso un maggior ritorno in termini di immagine per il governo in carica. Ciò è vero soprattutto se l'evento è prossimo alla tornata elettorale. Interessante in tal senso lo studio di Downton e Pielke (2011), che mostra come negli USA, dove lo stato di emergenza viene dichiarato dal Presidente dopo l'approvazione da parte del Senato e della Camera, l'incidenza di tale dichiarazione è molto più alta nei periodi pre-elettorali che in altri periodi. Nel caso ad esempio delle alluvioni le dichiarazioni dello stato di emergenza da parte del Presidente tra il 1965 ed il 1997 hanno registrato picchi negli anni pre-elettorali con una quota di 28,4% rispetto al 19,4% che si verifica in tempi normali.

¹²Il consorzio di Stati Caraibici garantisce un contingent capital al verificarsi dell'evento catastrofico che permette di gestire l'emergenza e riportare alla normalità i territori colpiti evitando l'interruzione del flusso turistico a seguito di uragani e tempeste tropicali.

Grafico 14. La spesa procapite è maggiore per il capitale fisico



Fonte: Nostra elaborazione da Lòpez e Toman (2006)

Un altro fattore interessante è verificare se la relazione tra il governo (classe politica) al potere e la modalità di aiuti, cioè la preferenza per gli aiuti di emergenza invece che in prevenzione, è il risultato di una miopia collettiva o del voto elettorale. Solitamente l'elettorato preferisce dare la propria preferenza a coalizioni/governi che spendono in aiuti piuttosto che in prevenzione (Healy e Malhotra, 2009). Secondo l'analisi svolta su 3141 contee statunitensi nell'arco temporale che va dal 1988 al 2004, sebbene un dollaro speso in prevenzione abbia un valore attuale netto 15 volte maggiore rispetto ad un dollaro speso nell'aiuto post-disastro, l'elettorato ricompensa i candidati che erogano fondi a disastro avvenuto, ma non quelli che investono in prevenzione. Questo comporta uno scarso investimento in prevenzione da parte del settore pubblico, che invece è pronto a spendere sugli aiuti e sulla ricostruzione post-disastro. D'altro canto, però, secondo lo studio di Cole e altri (2008) anche se gli elettori generalmente apprezzano l'aiuto, l'effetto che la spesa in aiuti ha sull'esito delle rielezioni è basso. Infatti, in media, la spesa in aiuti riduce la probabilità di perdere le elezioni di un settimo rispetto a quando questa erogazione non avviene. Tuttavia, molto probabilmente, su questa variabile incide la distanza temporale che c'è tra la catastrofe e la data della tornata elettorale. È probabile che effetti minori si abbiano su tornate elettorali via via più lontane nel tempo rispetto all'evento catastrofico. Quindi, alla domanda se gli elettori sono miopi

o se si è in presenza di una errata percezione del rischio, la risposta potrebbe essere che un'insufficiente prevenzione è compatibile con elettori previdenti che cercano di massimizzare il loro interesse individuale.

La vera prevenzione richiede infatti una serie di misure che devono funzionare in maniera armoniosa, ma che spesso sono difficili da coordinare. L'elettore, alla domanda se spendere di più per innalzare gli argini o ricevere gli aiuti in caso di alluvione, potrebbe prediligere questa seconda ipotesi. Questo tipo di preferenza potrebbe realizzarsi anche quando, ad esempio, ci sono delle frammentazioni etniche. In molte economie latino americane è stato riscontrato che la costruzione di infrastrutture produttive è inversamente correlata al numero delle diversità etniche che a sua volta è inversamente proporzionale alla quota di spesa pubblica destinata al Welfare (Alesina e altri, 1999). È evidente dallo studio che gli elettori scelgono minori beni pubblici (una minore presenza dello Stato nell'economia) quando la base impositiva riguarda tutti i diversi gruppi etnici ed il bene pubblico acquistato con queste risorse viene usufruito da altrettanti gruppi. È quindi evidente che l'idea di fornire dei beni pubblici richiede un senso di comunità e potrebbe aumentare con una società più coesa.

Questa caratteristica, sebbene abbia un'origine diversa, ha gli stessi effetti sulle scelte di intervento pubblico di quelli che ha la mancanza di senso civico. Un basso senso civico, ed il conseguente sentimento di mancanza di appartenenza ad una comunità, difficilmente creano il consenso necessario per un intervento pubblico che sia condiviso. In tali contesti, non si tratta di miopia degli individui o di mancanza di informazione, ma sono gli individui che scelgono volontariamente il politico che li rappresenta e che condivide con loro certe scelte/atteggiamenti.

4.3 Gli effetti positivi di una catastrofe: quando l'emergenza aumenta la solidarietà

Da un'analisi sulla relazione tra conflitti e calamità naturali emergono tre punti distintivi¹³. Innanzitutto, i disastri hanno un effetto diretto sullo scoppio di un conflitto/guerra civile solo nelle zone con scarsa legalità ed istituzioni deboli (tipicamente in Africa). In tal caso la catastrofe può innescare i disordini e generalmente il conflitto si protrae maggiormente nel tempo quando capita un disastro naturale.

In secondo luogo c'è un forte incentivo da parte della politica e dei governi a strumentalizzare e rendere iniqua la macchina dei soccorsi e degli aiuti soprattutto durante i conflitti. A tale proposito lo tsunami che nel 2004 devastò pesantemente lo Sri Lanka è un esempio recente. All'epoca il paese era alle prese con alcuni conflitti interni, comprese le zone di lingua Tamil e musulmana ostili al governo. Durante la ricostruzione, delle oltre diecimila abitazioni distrutte nelle aree in cui erano presenti le fazioni ostili solo la metà vennero riparate rispetto alle abitazioni danneggiate situate nella zona di lingua Sinhalese, l'etnia prevalente in Sri Lanka, dove invece le dimore colpite vennero ricostruite per la quasi totalità.

Infine, i disastri possono occasionalmente porre fine a conflitti in atto e favorire addirittura, in alcuni casi, la cooperazioni tra fazioni diverse. È accaduto in Pakistan ed India che, nonostante una lunga storia di guerre per la supremazia sul Kashmir, contribuirono entrambe alla ricostruzione del paese conteso, pesantemente provato dal sisma del 2005, nel tentativo di guadagnare il consenso della popolazione pakistana. Generalmente però il compromesso di non belligeranza post-catastrofe ha vita breve.

Recentemente lo studio condotto da Skidmore e Taya (2002) dimostra che, anche controllando per le tradizionali determinanti della crescita, la frequenza con cui si manifestano i disastri naturali è positivamente correlata con la crescita di lungo periodo, richiamando la cosiddetta "distruzione creatrice" di Schumpeter. L'idea di base, secondo cui un paese che ha subito una riduzione del capitale a causa di un disastro naturale potrebbe avere un incentivo a sostituirlo con del nuovo capitale a più elevato contenuto tecnologico rispetto a

¹³Vedi tra gli altri: Wisner et al. 2004, Miguel and others 2004, Hendrix and Glaser 2007, Brancati 2007, Keefer and others 2009, Renner e Chafe 2007, Hinshaw 2006, Collier e Goderis 2007.

quello precedente facendo così aumentare la TFP (total factory productivity), si contrappone totalmente alle conclusioni a cui tradizionalmente giungeva la letteratura economica sul tema dei disastri naturali. Tuttavia, l'idea che dalla distruzione si possa generare un circolo virtuoso che migliori la produttività dell'area colpita è condivisibile. È plausibile infatti che dopo un sisma od un evento naturale catastrofico che distrugga parte o la totalità di un tessuto industriale di un paese siano solo le imprese che prima dell'evento erano produttive ad avere la capacità/possibilità di ripristinare la loro attività produttiva magari con macchinari e con capitale migliorato rispetto a quanto esistente prima dell'evento, mentre le imprese che erano già improduttive non riescano a tornare sul mercato. In tal senso l'evento naturale razionalizza l'utilizzo delle risorse evitando l'impiego di mezzi in settori/imprese che non riescono ad essere produttive/competitive. Allo stesso modo e per le stesse ragioni difficilmente interventi pubblici mirati a rilanciare il tessuto industriale delle zone colpite riescono nell'intento, soprattutto quando vanno a sostituirsi al mercato. Decidere cosa, come e quanto produrre senza partire dall'iniziativa imprenditoriale privata ma basandosi esclusivamente sulla decisione del governo pubblico rischia di assorbire risorse in modo inefficiente e totalmente improduttivo. Salvo poche eccezioni in settori che per loro caratteristica intrinseca richiedono un intervento pubblico (come ad esempio le utilities, l'istruzione, la sanità, etc) e superata la fase critica dell'emergenza nei giorni immediatamente successivi al disastro, ogni decisione dovrebbe essere lasciata alla comunità locale e soprattutto alla singola iniziativa privata nel rispetto delle regole esistenti. L'intervento del governo (centrale o locale che sia) dovrebbe limitarsi a garantire l'esistenza di certi requisiti. Nella fase dell'emergenza il governo dovrebbe assicurarsi che gli aiuti non tardino ad arrivare, sorvegliare le erogazioni in modo da impedire pratiche di corruzione e garantire massimo sostegno anche attraverso l'informazione mediatica. Fuori dall'emergenza è compito dei governi garantire il normale svolgimento dell'attività privata, cercando di semplificare regole, di dare i giusti incentivi e aiutare la crescita del capitale sociale. Solo con una maggiore coscienza, una maggiore informazione e capacità critica si consente ai cittadini di poter scegliere al meglio il loro futuro. Il rischio è che l'accresciuto ruolo dello stato nel periodo dell'emergenza si estenda eccessivamente nel tempo interferendo in modo eccessivo sulle possibilità del sistema di trovare soluzioni ed equilibri che da una parte rispecchino la volontà e le preferenze della comunità e dall'altro rispettino la sperimentazione degli individui per trovare un nuovo equilibrio economico nel loro territorio.

Bibliografia

Abadie, A. e J. Gardeazabal (2003). "Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country." *American Economic Review* 93, no. 1: 113-132.

Akerlof, G.A. (1970). "The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism." *Quarterly Journal of Economics* 84, no. 3: 488-500.

Albala Bertrand, J.M. (1993). *The political economy of large natural disasters*. Clarendon Press: Oxford, U.K.

Albano, G.L. (2011). "Commento a 'L'affidamento dei lavori pubblici in Italia: un'analisi dei meccanismi di selezione del contraente privato' (Decarolis-Giorgiantonio-Giovanniello)." In F. Balassone and P. Casasio (eds.), *Le infrastrutture in Italia: dotazione, programmazione, realizzazione*. Rapporto Banca d'Italia, pp. 485-488.

Alesina, A.; R. Baqir; e W. Easterly (1999). "Public Goods and Ethnic Divisions." *Quarterly Journal of Economics* 114, no. 4: 1243-84.

Annesi, M. (1992). "Lo Straordinario nello Straordinario: Il Processo di Sviluppo delle Zone Colpite dal Sisma del 1980." Secondo rapporto CER-Censis sull'economia italiana, Pubblico e Privato, Il Sole 24 ore, Milano.

Banca Mondiale (2010). "Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstructing after Natural Disasters". GFDRR, Washington, DC.

Banca Mondiale (2000). *The quality of growth*. Oxford University Press: New York City, NY.

Barbagallo F. e G. Bruno (1997). "Espansione e deriva del mezzogiorno", in *Storia dell'Italia repubblicana vol. 3, L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*.

Einaudi: Torino.

Becchi Collida' A.; P. Consiglio; G. Ferraro; e M. Reho. (1986). *Passano gli anni e il nuovo non viene, Mezzogiorno terremoto industrializzazione*. Franco Angeli: Milano.

Benson C. e E. Clay (1998). "The Impact of Drought on Sub-Saharan African Economies." Technical paper no.401, Banca Mondiale, International Bank of Research and Development, Washington, DC.

Benson C. e E. Clay (2000). "Developing Countries and the Economic Impacts of Catastrophes." In A. Kreimer e M. Arnold (eds.), *Managing disaster risk in emerging economies*, Banca Mondiale, Washington, DC.

Benson C. e E. Clay (2001). "Dominica: Natural Disasters and Economic Development in a Small Island State." Disaster risk management working paper series 2, Banca Mondiale, Washington, DC.

Benson C. e E. Clay (2004). "Understanding the Economic and Financial Impacts of Natural Disasters." Disaster risk management series 4, Banca Mondiale, Washington, DC.

Barenstein, J.D. (2006). "Housing Reconstruction in Post-Earthquake Gujarat: A Comparative Analysis." Humanitarian Policy Network Paper 54, Overseas Development Institute, Londra, U.K.

Besley, T. e R. Burgess (2002). "The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India." *Quarterly Journal of Economics* 117, no. 4: 1415-51.

Brancati, D. (2007). "Political Aftershocks: The Impact of Earthquakes on Intra-state Conflict." *Journal of Conflict Resolution* 51, no. 5: 715-43.

Caselli, F. e P. Malhotra (2004). "Natural Disasters and Growth: From Thought Experiment to Natural Experiment.", Fondo Monetario Internazionale, Washington, DC.

Casillo, S. e V. Moretti (1993). *False imprese e falsi imprenditori. Dall'industria fantasma allo sviluppo delle aree terremotate nel Mezzogiorno*. Koinè edizioni-

Eurispes: Roma.

Coase, R.H. (1974). "The Lighthouse in Economics." *Journal of Law and Economics* 17, no. 2: 357-76.

Cohen, L. e R. Noll (1981). "The Economics of Building Codes to Resist Seismic Shocks." *Public Policy* 29, no. 1: 1-29.

Cole, S.; A. Healy; e E. Werker (2008). "Do Voters Appreciate Responsive Governments? Evidence from Indian Disaster Relief." Working paper 09-050, Harvard Business School, Boston, MA.

Collier, P. e B. Goderis (2007). "Commodity Prices, Growth, and the Natural Resource Curse: Reconciling a Conundrum." Working paper 07-15, Oxford University, Center for the Study of African Economies, Oxford, U.K..

Crenos (2002). *Databank on public capital and infrastructure of the italian regions*. Centro di Ricerche Nord-Sud, Cagliari.

Crenos (2007). *Regio-it 1970-2004: Data base on the italian region*. Centro di Ricerche Nord-Sud, Cagliari.

Cuaresma, J.; J. Hlouskova; e M. Obersteiner (2008). "Natural Disasters as Creative Destruction: Evidence from Developing Countries." *Economic Inquiry* 46, no. 2: 214 -26.

D'Acunto, S. (1994). "L'industrializzazione delle aree colpite dal terremoto del 1980: il caso dell'Alta valle dell'Ofanto." *Rassegna Economica*, no. 1.

D'Elia, A. (2001). "Irpina: ricostruzione e trasformazione socio-economica." *Studi Economici e sociali* 32, no. 4: 461-470.

Decarolis, F.; C. Giorgiantonio e V. Giovanniello (2011). "L'affidamento dei lavori pubblici in Italia: un'analisi dei meccanismi di selezione del contraente privato." Questioni di economia e finanza, occasional papers no. 83, Banca d'Italia.

Downton, M. e R.J. Pielke (2001). "Discretion without Accountability: Politics, Flood Damage, and Climate." *Natural Hazards Review* 2, no. 4: 157-166.

Einsensee, T. e D. Strömberg (2007). "News Droughts, News Floods, and US Disaster Relief." *Quarterly Journal of Economics* 122, no. 2: 693-728.

EM-DAT/CRED. WHO Centre for Research on the Epidemiology of Disasters. University of Louvain School of Medicine, Brussels, Belgio. <http://www.emdat.be/>.

Felice, R. (2004). *Aree di sviluppo industriale, sviluppo economico e mezzogiorno*, Mephite, Atripalda.

Healy, A.J. e N. Malhotra (2009). "Myopic Voters and Natural Disaster Policy." *American Political Science Review* 103, no.3: 387-406.

Hendrix, C.S. e S.M. Glaser (2007). "Trends and Triggers: Climate, Climate Change and Civil Conflict in Sub-Saharan Africa." *Political Geography* 26, no. 6: 695-715.

Hinshaw, R.E. (2006). "Hurricane Stan Response in Guatemala" Quick Response Research Report 182, University of Colorado Natural Hazards Center, Boulder, CO.

Hocrainer, S. (2006). *Macroeconomic risk management against natural disasters*. German University Press (DUV), Wiesbaden, Germania.

Jannuzzi, E. e L. Pieraccioni (1993). *Analisi per un piano di sviluppo dell'Irpinia*. La Ginestra: Avellino.

Jannuzzi, E. (1995). "La Promozione dell' Imprenditorialità: Analisi e Struttura delle Imprese Localizzate in Irpinia col Programma d'Intervento Straordinario per le Zone Colpite dal Terremoto." *Rassegna economica* 59, no. 3: 571-599.

Keefer, P.; E. Neumayer; e T. Plümper (2009). "Putting Off Till Tomorrow: The Politics of Disaster Risk Reduction." Policy research working paper 5182, background paper for the report, Development Research Group Macroeconomics and Growth Team and Global Facility for Disaster Reduction and Recovery Department, Banca Mondiale, Washington, DC.

Kenny, C. (2009). "Why Do People Die in Earthquakes? The Costs, Benefits and Institutions of Disaster Risk Reduction in Developing Countries." Policy research working paper 4823, The World Bank Sustainable Development Network Fi-

nance Economics & Urban Department.

Kenny, C. e M. Musatova (2008). "Red Flags' in World Bank Projects: An Analysis of Infrastructure Projects." Policy research working paper 5243, Banca Mondiale, Washington, DC.

Loayza, N.; E. Olaberria; J. Rigolini; e L. Christiansen (2009). "Natural Disasters and Growth: Going Beyond the Averages." Policy research working paper 4980, Banca Mondiale, Washington, DC.

López, R. (2009). "Natural Disasters and the Dynamics of Intangible Assets." *Ecological Economics* 68, no. 3: 777 - 786.

López, R. e M. Toman (2006). *Economic development and environmental sustainability*. Oxford University Press: Oxford, UK.

Miguel, E.; S. Satyanath; e E. Sergenti (2004). "Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach." *Journal of Political Economy* 112, no. 4: 725-53.

Murlidharan, T.L. e H.C. Shah (2001). "Catastrophes and Macro-Economic Risk Factors: An Empirical Study." Paper presented at the International Institute for Applied Systems Analysis conference "Integrated Disaster Risk Management: Reducing Socio-Economic Vulnerability.", Laxenburg, Austria, 1-4 Agosto.

Nannicini, T.; A. Stella; G. Tabellini; e U. Troiano (2010). "Social Capital and Political Accountability." CEPR DP no. 7782.

Banca Mondiale e Nazioni Unite (2010). *Natural hazards, unnatural disasters: the economics of effective prevention*. GFDRR, Washington, DC.

Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press: Cambridge, U.K.

Ostrom, V. e E. Ostrom. (2003). "Rethinking Institutional Analysis: Interviews with Vincent and Elinor Ostrom", By Paul Dragos Aligica. Interview, Mercatus Center at George Mason University.

Otero, R.C. e R.Z. Marti. (1995). "The Impacts of Natural Disasters on Developing Economies: Implications for the International Development and Disaster

Community." In M. Munasinghe e C. Clarke (ed.), *Disaster prevention for sustainable development: economic and policy issues*, Banca Mondiale, Yokohama, Giappone.

Parente, S.L. e E. Prescott (1994). "Barriers to Technology Adoption and Development" *Journal of Political Economy* 102: 298 - 321.

Parente, S.L. e E. Prescott (1999). "Monopoly Rights: A Barrier to Riches" *American Economic Review* 89: 1216 - 1233.

Parente, S.L., e E. Prescott (2003). *Barriers to riches*. MIT Press: Cambridge, MA.

Pellinga, M.; A. Özerdem; e S. Barakatb (2002). "The Macro-Economic Impact of Disasters". *Progress in Development Studies* 2,4 pp. 283-305

Quarantelli, E. L. e R.R. Dynes (1976). "Community conflicts: Its absence and its presence in natural disasters." *Mass Emergencies* 1: 139-152.

Renner, M. e Z. Chafe (2007). "Beyond Disasters: Creating Opportunities for Peace.", Worldwatch Institute, Washington, DC.

Savino, N.; S. Belfiore; M. Grasso; e R. Gialanella (2006). *Un terremoto lungo un quarto di secolo. Soldi ricostruzione e sviluppo: storie e sfide dell'Irpinia*. GBGS edizioni: Avellino.

Skidmore, M. e H. Taya (2002). "Do Natural Disasters Promote Long-Run Growth?" *Economic Inquiry* 40, no. 4: 664-87.

Sparrow, J. (2001) "Relief, Recovery and Root Causes." IFRC/RC world disasters report, RFRC/RC, London.

United Nations Conference (1999). "Trade and Development Report .

Wisner, B.; P. Blaikie; T. Cannon; e I. Davis (2004). *At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters*. Routledge: Londra, U.K.

"Passarono gli anni e il nuovo non venne"¹⁴

Le industrie del dopo terremoto in Campania e Basilicata

Pietro Simonetti - Stefano Ventura

*Si favori vuoi avè, a lu pero hai tuzzulà
(Proverbio lucano)*

Ogni ricostruzione successiva a un terremoto ha lasciato nell'opinione pubblica un'etichetta che semplicisticamente l'ha connotata; si va dalle lungaggini e dall'inerzia del Belice (1968) all'autonomia operosa dei friulani (1976), fino a giungere alla tutela del patrimonio artistico umbro-marchigiano (1997), alla colpevole responsabilità di San Giuliano di Puglia (2002) e all'ardito esperimento del progetto C.A.S.E. in Abruzzo del 2009, passando per l'evento più costoso e significativo dell'Italia Repubblicana, il terremoto in Campania e Basilicata (1980), sinonimo per molti di spreco, affari (non sempre leciti) e lentezza.

Per raccontare quel terremoto spesso si sono usate alcune "pietre dello scandalo", si è parlato delle cattedrali nel deserto, di strade appese al nulla e anche di capannoni e progetti di sviluppo temerari, come quello di portare le industrie (anche fabbriche, ad esempio, di barche) in montagna. Una lettura più attenta ci obbliga ad approfondire il contesto in cui è maturato un così complesso progetto di sviluppo, quali sono state le sue caratteristiche e dinamiche, quali sono oggi gli effetti concreti e gli scenari futuri.

1. Campania e Basilicata dopo il terremoto

Le zone più colpite da quel terremoto erano le aree interne di Campania e Basilicata, territori da sempre bacino migratorio in uscita, dove prevaleva un'agricoltura fatta di piccoli possedimenti, frazionati fino all'eccesso e di un tessuto diffuso di piccole imprese artigiane.

Tra il dopoguerra e i primi anni '70 la meccanizzazione dei mezzi di lavoro, le nuove tecniche produttive in agricoltura e la mancanza di poli industriali capaci di impiegare addetti in misura cospicua diedero un ruolo rilevante al terziario e in particolare all'impiego nella Pubblica Amministrazione e nei servizi; nel decennio 1970-1980 il numero i dipendenti della Pubblica Amministrazione salì in maniera sostanziosa, una tendenza che non sarà smentita neanche dopo il terremoto. Inoltre, un peso importante per le comunità e le famiglie lo avevano le pensioni dall'attività agricola e d'invalidità, che costituivano una vera e

¹⁴Il titolo è ispirato a un saggio scritto da un gruppo di ricercatori dello IUAV di Venezia, coordinati da Ada Becchi Collidà, intitolato "Passano gli anni e il nuovo non viene. Mezzogiorno - terremoto - industrializzazione" (Franco Angeli, 1986).

¹⁵Augusto Graziani, *Il Mezzogiorno e l'economia di oggi*, in *Questioni del Mezzogiorno. Le ipotesi di sviluppo nel dibattito meridionalistico degli anni ottanta*, a cura di Lina Tamburrino e Marcello Villari, Editori Riuniti, Roma, 1988, pag. 163.

propria forma di reddito per molti nuclei familiari e per i giovani disoccupati. Come fanno notare gli studiosi di scienze socio-politiche, più alto è il numero percentuale di lavoratori nella Pubblica Amministrazione, così come il ricorso alla previdenza assistenziale (pensioni di anzianità e di invalidità), maggiore è l'indice di incidenza di fenomeni politico-clientelari.

Augusto Graziani nel 1988 scrive: "Se è vero che l'economia del Mezzogiorno è tuttora largamente retta dal flusso di spesa pubblica, e se è vero che nell'economia meridionale lo sviluppo dei consumi sopravanza di gran lunga lo sviluppo degli investimenti produttivi, dobbiamo anche concludere che l'amministrazione dei flussi di spesa pubblica costituisce la fonte di potere maggiore nella società meridionale. Il potere che altrove viene attribuito alla grande industria o all'alta finanza, va invece attribuito, nelle regioni del Mezzogiorno, ai ceti che amministrano la spesa pubblica"¹⁵.

Gli effetti di lungo periodo dell'emigrazione si dividevano in due elementi sostanziali. Il primo rappresentato dalle crescenti abitudini al consumo e agli standard medi di vita, che le rimesse e i sussidi alimentavano, insieme ad una accresciuta diffusione della comunicazione di massa (la televisione e la pubblicità). Il secondo fenomeno era l'investimento dei risparmi delle famiglie in beni rifugio (la casa in particolar modo, ma anche terreni, fondi agricoli e per l'allevamento, macchine agricole e da lavoro)¹⁶. In pratica, i confini che delimitavano queste comunità erano quelli di un vecchio che non più uguale a se stesso, ma di un nuovo che non arrivava¹⁷, o quanto meno si aspettava che arrivasse dall'esterno. È proprio la catastrofe naturale, quindi, il fattore di cambiamento atteso per smantellare la cosiddetta "democrazia della povertà"¹⁸, nella quale ogni famiglia bada alla propria sussistenza rinunciando al rischio e all'imprevisto.

Nel dibattito che anticipò la legge di ricostruzione (la 219/80) tutti sembravano d'accordo sul fatto che la ricostruzione urbanistica da sola non bastasse; era necessario un piano per lo sviluppo e il lavoro che risollevasse le sorti di questi territori e che li ricompensasse in parte della storica arretratezza¹⁹.

In quei mesi, però, era la situazione complessiva dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno a essere in discussione; di fatto, il ruolo della Cassa per il Mezzogiorno era nel 1980 storicamente e fattivamente terminato. Il terremoto diventò presto il canale attraverso il quale si perpetuava l'assistenza straordinaria ma anche passiva delle aree deboli del Paese. Com'è stato dimostrato da alcuni studiosi di politica economica (Ada Becchi Collidà in particolare), "il punto non era più una sollecita ricostruzione, ma l'ottundimento di finanziamenti i più ingenti possibili e per un periodo di tempo il più lungo possibile".²⁰ Ad agevolare

¹⁶ Lucio Fierro, *L'Irpinia del terremoto. Le trasformazioni socio-economiche dell'area epicentrale*, Avellino, 1992, pag. 15.

¹⁷ *Passano gli anni e il nuovo non viene. Mezzogiorno - terremoto - industrializzazione*, a cura di Ada Becchi Collidà, Patrizia Consiglio, Giovanni Ferraro, Matelda Reho, cit., pag. 75.



il flusso dei finanziamenti fu un gruppo politico trasversale, che fu efficacemente definito “partito unico della spesa pubblica”.²¹

La teoria macro-economica proposta era quindi basata sullo stanziamento di grosse somme di denaro da riversare nelle zone terremotate per realizzare infrastrutture, industrie, opere pubbliche, servizi per creare occupazione. Il disegno di creazione delle aree industriali era ispirato all'analisi di Perroux (lo sviluppo polarizzato), il quale sosteneva che “il meccanismo espansivo viene avviato solo quando si insediano unità produttive esterne all'area di intervento, capaci di promuovere una funzione aggregante ed imitativa di iniziative imprenditoriali autoctone al punto da ottenere una rottura del relativamente stazionario equilibrio preesistente”.²² In sostanza, la localizzazione d'impresa esterne attraverso la creazione di molti poli industriali avrebbe dovuto risvegliare o far nascere nell'economia locale le condizioni per lo sviluppo. Per il raggiungimento di questo obiettivo non vennero posti particolari limiti né ai finanziamenti né alla tipologia di aziende che andavano a installarsi nel Cratere.

2. L'articolo 32: una cronistoria dell'intervento

Il programma di sviluppo industriale contenuto nell'articolo 32 della legge 219 prevedeva due linee di intervento: da un lato l'infrastrutturazione interna ed esterna delle aree e dall'altro la concessione dei contributi (a fondo perduto) per le industrie beneficiarie.²³ Il decreto che stabiliva le modalità di ammissione e di erogazione dei contributi vide la luce il 26 maggio 1982 e prevedeva contributi pari al 75% del totale della spesa necessaria per realizzare gli stabilimenti. Una seconda tranche di domande furono poi esaminate in base alla legge 120/87, con il preciso intento di accelerare e indirizzare meglio gli interventi.

Dal 1985 in poi (la prima iniziativa produttiva entrata in produzione risale proprio al 1985, l'Eurosodernic, a Conza della Campania, che doveva produrre apparecchiature elettroniche) le aree industriali si andarono riempiendo di capannoni e i lavoratori assunti aumentavano progressivamente, anche se con un ritmo abbastanza lento. Tuttavia, tra il 1985 e il 1991 aprirono 46 aziende, altre sette hanno aperto i battenti nel 1992 (anni in cui si sono verificati due fallimenti); la punta massima di imprese attive fu registrata nel 1994 (57 aziende), mentre dal '94 al '97 non è stata avviata nessuna nuova azienda.²⁴

Il successivo impulso sarà dato dalla stipula dei contratti d'area e delle intese di programma, nuovi strumenti affidati ai poteri ordinari dello stato e alle direttive europee. Non tutte le aree industriali del cratere, però, decollarono e si svilupparono in maniera omogenea; la presenza di gruppi industriali di livello nazionale e internazionale, ad esempio, premiò alcuni poli piuttosto che altri.

¹⁸ M. Nash, *il contesto sociale della scelta economica in una piccola società*, Einaudi, Torino, 1961.

¹⁹ La stessa legge 219 fu denominata “interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981. Provvedimenti organici per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti”.



La definizione di interventi e contributi economici per le aree industriali andò di pari passo al rifinanziamento delle voci di spesa della legge 219; tra il 1988 e il 1992, quando divamparono le polemiche parlamentari e di stampa sull'Irpinia-gate, il flusso economico ebbe una frenata; la politica economica di riequilibrio del bilancio, portata avanti dai governi di Ciampi e Amato, aveva poi bloccato del tutto il finanziamento degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, compresi gli impegni già approvati dall'Agenzia per il Sud (l'organismo che aveva preso il posto della Cassa per il Mezzogiorno, seppur con tutt'altre caratteristiche). L'ingresso nell'Unione Europea comportò, poi, altri obblighi e riferimenti normativi, che spingevano a far rientrare nell'ordinario gli interventi in aree depresse.

La legge 488/92 e poi la programmazione negoziata entrata in vigore dal 1996 introdussero un nuovo quadro di riferimento per le istituzioni, le imprese e gli attori dello sviluppo; tra le novità più importanti vi furono il contratto d'area, il patto territoriale e il contratto di programma. In particolare il contratto d'area si poteva applicare solo in ambiti territoriali circoscritti coincidenti con aree industriali del territorio nazionale, interessate da gravi crisi occupazionali, tra le quali furono esplicitamente introdotte le aree industriali dell'art.32 della 219.²⁵

Giungerà a maturazione in questi anni e in quelli successivi un altro elemento di forte criticità per il Mezzogiorno, e cioè l'aumento della competitività sul piano internazionale da parte di Paesi emergenti in fase di rapida industrializzazione. Si facevano sentire, in sostanza, gli effetti della globalizzazione economica. La difficoltà di sopravvivenza spingeva le imprese meridionali verso l'economia sommersa e non sembravano, inoltre, sanate le tradizionali debolezze dell'economia meridionale.

Lungo questo crinale si è quindi arrivati ai tempi più recenti e alla crisi che nell'autunno del 2008 ha investito tutta l'economia globalizzata. Per le industrie irpine e lucane questa crisi ha significato effetti profondi, con la chiusura di un numero significativo di aziende e la perdita di numerosi posti di lavoro²⁶. La fine della gestione straordinaria del fondo per le aree industriali del dopo terremoto e il passaggio alle contabilità ordinaria del ministero per lo Sviluppo economico è stata siglata il 30 giugno 2004²⁷. Al 2007, secondo la Corte dei Conti, "quasi tutte le iniziative (ex articoli 21 e 32 della 219) sono state portate a termine"²⁸. La gestione di queste aree industriali, il loro destino produttivo, il destino di chi ci lavora attualmente e di chi potenzialmente potrebbe lavorarci non sono più una diretta emanazione del terremoto e della ricostruzione ma una questione di semplice e stringente attualità.

²⁵Ada Becchi Collidà, *Dopo il terremoto: economia, società e politica dell'emergenza*, in *Archivio di studi urbani e regionali*, n. 46, 1993, pag. 14.

²⁶I. Sales, *Leghisti e sudisti*, Laterza, Roma - Bari, 1993, pag. 62.

3. Problemi e effetti positivi dell'industrializzazione

Uno dei principali motivi identificati per spiegare il parziale insuccesso del progetto di sviluppo delle aree terremotate è quello del posizionamento e del numero di aree industriali create. La scelta delle venti aree previste dalla legge 219 fu effettuata in concorso dalle Comunità Montane e dalle Regioni; tuttavia "le imprese localizzate nell'area risultano al tempo stesso l'espressione e la testimonianza non già di un preordinato disegno, da parte dell'operatore pubblico, di una strategia funzionale alla creazione di nuove imprese secondo un piano di base definito sulle reali opportunità e prospettive, ma di una tipologia d'intervento occasionale e sconsiderata"²⁸; si creò quindi una corrispondenza teorica che la Commissione parlamentare d'inchiesta riassunse nell'assioma "un campanile una ciminiera"²⁹.

Ci sono alcuni casi che spiegano bene l'irrazionalità di alcune scelte, ad esempio quelle di Nerico (Pz) e Calitri, oppure quelle di Calabritto (Avellino) e quelle di Oliveto Citra e Contursi Terme, distanti pochi chilometri una dall'altra. Va senza dire che moltiplicare le aree che agivano su comprensori limitati voleva dire aumentare i costi per i collegamenti stradali, per le infrastrutture, per i collegamenti elettrici e fognari, richiedeva più terreni da sbancare e da adeguare etc. Anche il problema ambientale non è un fattore di poco conto; le aree industriali sorgevano nei fondovalle, dove scorrevano fiumi, piccoli torrenti e altri corsi d'acqua e dove erano maggiori i lavori di scavo, riporto di terra e messa a regime delle acque.

Un altro dato che fa riflettere riguarda le richieste sulla localizzazione delle attività contenute nelle domande pervenute dai privati; il 60,7 % delle domande chiedeva di essere localizzato in 5 sole aree (Melfi, Lioni, Palomonte, Tito, Viggiano)³⁰. Il motivo è da ricercare nella migliore posizione logistica di queste aree, poste lungo le principali direttrici di comunicazione. Inoltre, tranne Lioni, le aree dell'Alta Irpinia e dell'Alto Sele non erano considerate appetibili da chi presentava domanda. Parziale eccezione fecero le aree di Tito e Melfi, già esistenti prima del terremoto e gravitanti in territori non investiti in pieno dal terremoto, ma che potevano sfruttare meglio il posizionamento logistico e le infrastrutture preesistenti³¹.

L'aumento esponenziale dei costi, invece, è da attribuire, come evidenziato anche dalla Commissione Parlamentare d'Inchiesta³², al meccanismo della concessione, per il quale il progetto esecutivo era affidato al concessionario senza bisogno di approvazioni preliminari. Tutte le opere di infrastrutturazione delle aree e tutti i lavori appaltati ai consorzi incaricati furono superiori alle previsioni iniziali, "in media del 30 per cento, ma anche con punte del 40, del 50, anche

²²François Perroux, in A. Hirschman, *La strategia dello sviluppo economico*, Ed. La Nuova Italia, Firenze, 1968.

²³Salvatore Casillo - Vincenzo Moretti, *False imprese & falsi imprenditori, Dall'industria fantasma allo sviluppo delle aree terremotate nel Mezzogiorno*, Koinè edizioni - Eurispes, 1993, Roma, pag. 29.

del 60 per cento³³. La gestione in concessione degli appalti per l'infrastrutturazione esterna delle aree industriali fu appannaggio di 13 consorzi e associazioni temporanee di imprese, con un coinvolgimento di circa 50 imprese: diciassette di queste avevano sede in Italia settentrionale, sedici a Napoli, undici a Roma, tre in Sicilia e tre, infine, nelle province terremotate (una a Potenza, una ad Avellino e una in un comune del Salernitano).³⁴ Alle aziende locali, di solito di piccole e medie dimensioni, non restò che aspirare a ottenere i subappalti, molte volte con forti ribassi. In questo meccanismo aumentava il pericolo di abusi e si permetteva l'infiltrazione della camorra per la gestione e la suddivisione dei subappalti.³⁵

Entrando nel merito delle vicende industriali del dopo terremoto, influirono in negativo sull'intero processo le caratteristiche delle aziende selezionate, il loro scarso o nullo legame con le peculiarità del territorio e la mancanza di progetti formativi di una classe dirigente e tecnica locale; "alcuni insediamenti industriali hanno indotto la localizzazione di impianti più che di imprese [...] Alcuni imprenditori hanno usufruito della sovvenzione al fine di trasferire meramente impianti produttivi localizzati altrove", altri "successivamente all'intervento agevolativo hanno trasferito nelle aree di provenienza macchinari ed attrezzature finanziati per lo sviluppo delle aree danneggiate".³⁶

Anche la scelta dei settori produttivi non ha poi aiutato a dare un respiro di lungo periodo alle attività delle imprese selezionate (228); "le nuove industrie non si sono integrate con le risorse del territorio, non hanno sviluppato imprenditorialità locale e sono del tutto dipendenti dai sussidi dello Stato"³⁷. Proprio questo aspetto è forse cruciale per capire il destino dello sviluppo industriale in Campania e Basilicata; in questi luoghi era molto debole l'attitudine a fare impresa; era presente l'artigianato e ben sviluppata l'edilizia, ma non esisteva una classe tecnica che potesse dirigere le aziende di nuova realizzazione. La legge, però, e il disegno complessivo del progetto non rimediò a questa lacuna, con progetti formativi ad hoc oppure collegandosi al mondo accademico o industriale. Nella selezione e nell'avviamento al lavoro si verificò, poi, un turnover iniziale della manodopera particolarmente elevato che interessò il 45% delle aziende, sintomo di una scarsa aderenza del lavoro a quelle che erano le aspettative e di pochissima esperienza pregressa da parte della manodopera al lavoro di fabbrica³⁸.

In chiave politica, invece, appare chiaro che l'accordo tra le parti fu trasversale, in linea con il clima politico degli anni ottanta; i partiti di maggioranza ebbero un ruolo primario nel selezionare le imprese, i consorzi concessionari e nel gestire le assunzioni, mentre i partiti e i sindacati di sinistra si lasciarono convincere dalla prospettiva di creare, finalmente, una classe operaia consapevole e

³⁴Unioncamere Campania, *Le prospettive di sviluppo dell'industria avellinese*, cit., pag.

³⁵Legge n. 662/1996. Per la provincia di Avellino, al 2002, erano attivi 5 patti territoriali e un contratto d'area, che coinvolgevano circa 80 comuni sui 119 del territorio provinciale. Inoltre erano state avanzate, nel 1996, 491 istanze di finanziamento sui bandi della legge 488 per un totale di circa 1500 miliardi; la previsione occupazionale era di 6503 addetti complessivi nell'industria, al di là delle

matura in una zona in cui erano bassissimi i livelli di attivismo e rivendicazione dei lavoratori. Ancora oggi non si ha una visione condivisa su quell'esperienza, e i bilanci generali evidenziano alcuni elementi piuttosto che altri a seconda di chi li trae. Come sottolineò uno dei protagonisti della prima fase della ricostruzione, l'onorevole Zamberletti, "l'industrializzazione forzata comporta il rischio di una percentuale di fallimento dell'iniziativa insieme ad una percentuale di successo"³⁹.

In varie circostanze molti esponenti politici e sindacali, non solo democristiani, hanno difeso e rivendicato i successi del processo di sviluppo industriale. La diessina Alberta De Simone, nel 2000 affermava che "portare le industrie in montagna è stata una grande sfida, e le industrie, sia pure con qualche difficoltà, si sono insediate là dove prima non c'era nulla"¹³. Un sindacalista della CGIL, Raffaele Lieto, sosteneva invece che "non si può liquidare tutto come un fallimento perché comunque ci sono ora 2687 occupati, e gruppi importanti come la Fiat, la Ferrero, l'ex Piaggio, la Zuegg, la Parmalat".⁴⁰

Tra le aziende nate dall'articolo 32 si possono segnalare alcuni esempi di successo imprenditoriale e occupazionale. L'Almec sorse nel 1987 per iniziativa di un gruppo locale (la famiglia De Sanctis) che operava nel settore del legno, ma che decise di sfruttare le agevolazioni per attività di subfornitura di componenti meccaniche. Le attività di questa azienda hanno retto per molti anni, aumentando la produzione e il fatturato, e si sono poi allargate al settore della pressofusione per la motoristica, con il coinvolgimento di management esterno e poi la leadership è passata nelle mani del gruppo Fiat Piaggio. Purtroppo, negli anni 2000 l'Almec ha invertito rotta e ha conosciuto un periodo di crisi che è tuttora in corso⁴¹.

La Ferrero, un'azienda di livello internazionale, intervenne a Sant'Angelo dei Lombardi e Balvano (alcuni ipotizzarono una scelta simbolica forte, visto che i due comuni erano saliti alla ribalta dei media come esempi drammatici del terremoto). Sfruttando le competenze consolidate e una politica di marketing di successo, la Ferrero impiegò un numero di addetti superiore alle previsioni iniziali (a Sant'Angelo dei Lombardi 396 addetti nel 1995 rispetto ai 142 previsti)⁴².

Tra gli esempi di imprese che hanno ottenuto risultati soddisfacenti, va citata anche l'E. M. A. (Europea Microfusioni Aerospaziali). Questa azienda, che si occupa di componenti per veicoli aerei militari e civili, ha aperto i battenti nel 1998 per iniziativa di Finmeccanica e Rolls Royce, per poi essere acquisita al 100% dall'azienda inglese nel gennaio 2017. Attualmente l'azienda ha 390 addetti, ma ha già varato un piano di ulteriori assunzioni, conta un fatturato di 38 milioni di euro l'anno¹⁸ e ha ricevuto certificazioni e attestati sulla qualità e

aree industriali della legge 219 (dati tratti da L'Irpinia non corre più. Contributo ad una discussione (a farsi). Breve considerazione sui dati statistici dell'ultimo decennio, a cura di R. Aurisicchio, G. Di Iorio, T. Di Stasio, L. Fierro, F. Fiordellisi, R. Lieto, G. Moricola, Stampa editoriale srl, Serino (Av), 2002).

la sicurezza dell'ambiente lavorativo (l'azienda è dotata anche di mensa e asilo aziendale, caso raro tra tutte le industrie delle aree terremotate).

A Nusco ha invece sede la Desmon, un'azienda avviata nel 1994 e specializzata nella produzione di impianti di refrigerazione che esporta i suoi prodotti per l'85% del suo fatturato, e che nel 2008 ha ricevuto il "Confindustria Awards for Excellence" come riconoscimento alla sua attività. Oltre ai due stabilimenti di Nusco, l'azienda ha impianti attivi in Turchia, Cina e India e fattura tra i 26 e i 28 milioni di euro annui.⁴³

4. La situazione attuale: la questione demografica

Trent'anni fa intellettuali, giornalisti e tecnici si impegnarono a suggerire possibili strade per far uscire dalla marginalità le aree terremotate; affrontare oggi ogni discorso sul Mezzogiorno e le sue mille ferite aperte sembra invece pura eresia. Il tema di queste pagine, l'industria come grimaldello per lo sviluppo, non può prescindere da una indagine intorno a tutti i settori produttivi e alla realtà socio-economica delle aree interne del Mezzogiorno. Qualche riflessione, quindi, va fatta su questi luoghi.

Uno dei temi che appare più importante e che pone maggiori interrogativi sul futuro è il problema dello spopolamento, un fenomeno comune alle aree interne italiane, ma non solo. Il trend successivo al terremoto dimostra che ci fu un periodo di attesa da parte di coloro che erano emigrati da meno tempo, rispetto alle promesse di sviluppo che si stavano ipotizzando. Inoltre, era necessario pensare a ricostruire le case di proprietà e la presenza diretta garantiva la partecipazione al processo di ricostruzione e di distribuzione dei benefici spettanti a chi aveva subito danni materiali. Anche l'edilizia viveva, com'era naturale, un periodo di espansione e con essa diversi settori dell'artigianato collegati alla ricostruzione.

Questo periodo di attesa e di arresto dei flussi migratori in uscita, però, è durato quasi un quindicennio. Quando la ricostruzione edilizia dei paesi fu compiuta e le nuove aziende insediate dimostrarono di non poter assorbire tutta l'offerta di manodopera, si riprese in mano la valigia, con uno stato d'animo differente, di sconfitta definitiva. Molte furono le vendite di case appena ricostruite con i finanziamenti pubblici. Come nel resto del Meridione, i nuovi emigranti non erano più soltanto manodopera e "braccia" ma giovani con un alto livello d'istruzione che partivano con l'intenzione di studiare negli atenei del resto d'Italia e di restarvi dopo la laurea. Si badi anche che l'offerta di lavoro nei loro territori d'origine è ancora oggi caratterizzata da bassi contenuti professionali: per ogni cento posti di lavoro disponibili, solo per due di essi nel 2005 era ri-

⁴³Nel 2009 si sono persi, nella sola provincia di Avellino, circa 6 mila posti di lavoro rispetto al 2008, dati della Camera di Commercio della Provincia di Avellino, Rapporto Avellino 2010, presentato il 7 maggio 2010; secondo la FIOM-CGIL di Avellino, nel solo settore industriale si sono persi, tra il 2007 e il 2010, 4175 posti di lavoro (Irpinia Economia, 11 novembre 2010, pag. VI).

chiesta la laurea.

I rientri, inoltre, calcolati in una media di 376 persone l'anno, hanno riguardato sostanzialmente anziani o segmenti di forza-lavoro marginale, al quale va aggiunto l'invecchiamento della manodopera in settori come l'agricoltura e l'artigianato.

La gravissima crisi demografica delle aree interne dell'osso appenninico, se non affrontata, diventerà la causa dell'impossibilità di risolvere la questione del reddito, della attività produttive e dell'istruzione. Mentre nelle altre aree italiane, in particolare del centro-nord, la caduta demografica viene compensata dai flussi migratori in entrata, anche con il contributo di una quota di giovani provenienti dal Mezzogiorno, nelle zone interne i flussi migratori dall'estero sono di passaggio e sostanzialmente legati per un terzo ai lavori di cura domestica. In Basilicata, su 42.000 lavoratori attualmente presenti (di cui l'80% in nero) la quota delle assistenti domestiche corrisponde a un dato più alto (circa la metà). Tale situazione reclama con forza l'esigenza di un piano di ripopolamento, anche per riutilizzare le case sfitte dei centri storici dei piccoli comuni e per dotare di forza lavoro settori come quello agro-alimentare, quello delle costruzioni e dei servizi. Qui occorre creare uno strumento ad hoc: un'agenzia regionale, anche con relazioni interregionali, che gestisca l'organizzazione dei flussi in entrata anche mediante accordi con i paesi terzi a partire da quelli del Mediterraneo.

L'emigrazione che ha interessato le zone terremotate, seppur assumendo forme diverse, ha privato le aree interne delle forze generazionali migliori, quelle più idonee a creare e gestire i possibili processi di sviluppo e innovazione ed è tuttora in atto e non accenna a diminuire. Per dare qualche dato numerico, nei 23 comuni del Piano di Zona 6 (corrispondente alla zona dell'Alta Irpinia) tra il 2001 e il 2009 si sono persi 3007 abitanti⁴⁸. Se si considerano i dati relativi alla popolazione nei singoli paesi nel 1980 e nel 2008, si vedranno situazioni come quella di Morra de Sanctis (- 1093 abitanti), Calabritto (-850), Sant'Angelo dei Lombardi (- 718), Laviano (-464), Torella dei Lombardi (- 869), e in provincia di Potenza, Pescopagano (- 1268)⁴⁹.

Il cambiamento di scenario a livello globale potrebbe però costituire la spinta utile a ridare valore alle zone di cui si è parlato, poiché potrebbe far emergere alcuni elementi positivi (la qualità della vita, la dimensione ancora immune da alcune degenerazioni presenti in altri contesti). Qualche riscontro si è avuto di recente, quando in alcuni centri storici dell'entroterra campano e lucano si sono presentati acquirenti, anche stranieri, in cerca di case per trascorrere periodi di vacanza o da abitare stabilmente. Alcuni comuni utilizzano per il turismo dei week-end gli alloggi provvisori del post-terremoto, dai quali ricavano anche discrete entrate per i bilanci comunali sempre più in difficoltà. Questi fenomeni,

⁴⁷Corte dei Conti, Sezione Centrale di Controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, *La gestione dei fondi per il terremoto in Irpinia e Basilicata, in relazione al rifinanziamento di cui alla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007)*, 2008, pag. 18.

⁴⁸Corte dei Conti, cit., ivi.

se assistiti adeguatamente, potrebbe mettere a valore tutto il patrimonio abitativo inutilizzato che è conseguenza della ricostruzione urbanistica sovradimensionata dei paesi terremotati.

Certamente questa aspirazione è destinata a declinare se non sono adeguate la gestione dei servizi e l'offerta di strumenti di utilità quotidiana (ad esempio la possibilità di accesso al web e la mobilità). In queste stesse aree stanno venendo meno, per le scelte di gestione delle Regioni legate ai bilanci in rosso, gli ospedali, i punti di pronto soccorso, senza che ci sia un'integrazione con altri tipi di supporto sanitario (rete del 118, servizi di guardia medica, ambulatori specialistici). Anche le scuole di ogni ordine e grado potrebbero presto essere sottoposte a ridimensionamenti e accorpamenti tra diversi paesi perché insufficiente è il numero di bambini e ragazzi necessario a formare classi complete. Diventa quindi difficile parlare di lotta allo spopolamento e all'emigrazione e di attrazione di nuova cittadinanza, quando chi sceglie di vivere in un'area interna di Campania e Basilicata viene privato di servizi essenziali come l'assistenza sanitaria, l'educazione per i propri figli, l'accesso a internet, una mobilità specialmente su ferro efficiente e servizi culturali e di svago. La priorità strategica di questa progettualità non può che essere rappresentata dal superamento del digital divide, sia per l'hardware che per il software, ma soprattutto per l'accesso veloce alla rete internet. In una situazione che vede sempre di più l'affermazione di transazioni commerciali e della firma digitale occorre prepararsi adeguatamente a reggere la sfida. La Basilicata l'ha fatto con il Progetto "Un computer in ogni casa" (600 stazioni informatiche fornite con carta servizi utilizzando le risorse del FSE). Occorre andare oltre. Occorre anche ottenere risorse finanziarie, rivendicando, ad esempio, l'aumento delle royalty sull'estrazione petrolifera, per passare dal misero 7% a molto di più (il 50%) che per le aree interessate al progetto corrisponderebbero ad almeno 500 milioni di euro all'anno.

Come agire su questo problema? L'intervento straordinario nel Mezzogiorno d'Italia ha subito, nel corso degli anni, una progressiva deviazione verso le cosiddette opere dello spreco. La straordinarietà è stata intesa come una ricorrente ed enorme massa di finanziamenti pubblici da cui attingere, una cassa pubblica accessoria con funzioni di volano elettorale. I soldi purtroppo sono serviti più per promuovere il consenso che per ridurre l'handicap infrastrutturale. Non è qui luogo di analisi, anche perché decine di studi, inchieste e riflessioni ci hanno condotto a valutare come sia stato possibile realizzare il paradosso attraverso il quale il Sud è stato affamato proprio dai soldi e dalle false promesse.

Anche il recente flusso miliardario dei fondi europei ha dimostrato che la classe dirigente subisce questo fiume d'oro fino ad esserne travolta. L'esondazione finanziaria costruisce rivoli di spreco i quali contribuiscono a irretire ogni angolo

²⁹Enzo Jannuzzi, *La promozione dell'imprenditorialità: analisi e struttura delle imprese localizzate in Irpinia col programma d'intervento straordinario per le zone colpite dal terremoto*, *Rassegna economica*, anno 1995, vol. 3 fascicolo 3, pag. 589.

³⁰Commissione Parlamentare d'Inchiesta sull'attuazione degli interventi per la ricostruzione, *Relazione conclusiva e relazione propositiva*, presentata il 27 gennaio 1991, Camera dei Deputati, pag. 605.

della coscienza civile, ad anestetizzare l'iniziativa privata e rendere la società totalmente piegata dall'attesa dell'intervento pubblico salvatore.

Le terre del Sud hanno invece bisogno di un'attenzione costante attraverso una manutenzione ordinaria del suo territorio. Ridurre lo spreco significa anche ridurre la sovrastima delle opere attraverso la concentrazione delle risorse e l'obbligo delle pubbliche amministrazioni di assecondare, attraverso la concentrazione degli uffici di pianificazione, il flusso regolare e controllato della spesa. Il territorio del Sud subisce una pressione demografica sulla sua costa che provoca emergenze croniche, che, a loro volta assorbono ogni tipo di risorsa pubblica allontanando il resto del territorio, quello più interno - le terre dell'Osso, le chiamava Manlio Rossi Doria - da ogni possibilità di resistenza e rinascita. L'emergenza provocata dalla crisi dell'ordinato ciclo di raccolta dei rifiuti urbani ha consumato miliardi di euro senza ancora riuscire a offrire una soluzione a chi abita la metropoli napoletana. Ricorrenti sono le crisi abitative, dovute a un inurbamento selvaggio e disordinato. Il tema della sicurezza incombe come conseguenza logica. Inarrestabile infatti pare il dominio della malavita nelle metropoli più popolate del Mezzogiorno, dove è l'Anti-stato a gestire e controllare ogni cosa.

Anche nei territori della Campania e della Basilicata oggetto di questo studio, migliaia di miliardi di lire sono serviti per costruire un numero di vani oggi solo per un terzo abitati. Le aree industriali, anch'esse frutto della decisione di sottoporre l'osso del Sud a una cura "straordinaria", appaiono per lo più desolate, deserte, lasciate morire per inedia. L'unica salvezza e l'unico assillo di chi gestisce la cosa pubblica, di coloro che hanno la possibilità di incidere e ridurre gli effetti della desertificazione interna e alleggerire al contempo gli indici dell'affollamento demografico esterno, sarebbe di porre le basi anzitutto per una politica di riequilibrio demografico. Viviamo due paradossi in uno: le zone interne muoiono per l'assenza di chance, le zone costiere cadono in crisi per il picco demografico che travolge ogni possibilità di governo e gestione assennata delle risorse pubbliche. Gli ospedali di campagna dell'Irpinia chiudono per la riduzione del numero degli interventi sanitari; gli ospedali della città sono sfondati da una richiesta eccessiva di sanità nel numero e nelle patologie.

Mai più illogica, controproducente, sfortunata analisi fu fatta dal legislatore al momento di ridurre la quantità dell'intervento pubblico seguendo l'egida del più falso degli auspici: la razionalizzazione della spesa. Altro esempio lampante di irrazionalità è la rete ferroviaria. La razionalizzazione ha significato devastazione, cioè abbandono di interi territori a un destino crudele e mortale. Furono chiamati rami secchi quel reticolo di strade ferrate che univano le campagne alle città, la vita attiva a quella densa di inedia, il lavoro alla casa.

³¹Commissione Parlamentare d'Inchiesta, *Relazione conclusiva*, cit., pag. 604. ³²Passano gli anni e il nuovo non viene, cit., pag. 213.

³³S. Casillo - V. Moretti, *False imprese e falsi imprenditori*, cit. pag. 41. ³⁴Antonello Caporale, *Terremoti s.p.a. Dall'Irpinia all'Aquila così i politici sfruttano le disgrazie e dividono il paese*, Rizzoli, Milano, 2010, pag. 151. ³⁵S. Casillo - V. Moretti, *False imprese & falsi imprenditori*, cit., pag. 36.

I rami secchi invece si sarebbero rivelate le grandi opere, totem del potere, le infrastrutture mai completate, sovradimensionate nel progetto, frutto di una pianificazione che non ha avuto cura né amore per il denaro pubblico ma solo attenzione alla chance tangenzistica che la dimensione finanziaria avrebbe salvaguardato.

L'osso del Sud si avvicinerà alla polpa se un sistema reticolare di mobilità riuscirà a legarne il destino. Le case vuote dell'interno della Campania, e i palazzoni invivibili della costa della Campania, sono le due facce dell'unica medaglia. Spopolamento e sovraffollamento.

È il ferro la nostra salvezza. Assi stradali, bretelle di collegamento, svincoli, terze corsie sono state costruite o sono in fase di costruzione. Bastano. Non bisogna costruirne di nuove, ma mettere in sicurezza le vecchie: micro manutenzione, attenzione costante.

È giunto invece il momento di immaginare, a mo' di grande opera, che una giovane coppia possa pensare di vivere a Teora o a Sant'Angelo dei Lombardi e poter raggiungere il luogo di lavoro, sia esso a Pomigliano d'Arco che Nola o Napoli o Salerno, nell'arco di novanta minuti lordi. E che possa far rientro a casa in tempo utile per attendere il figlio all'uscita pomeridiana da scuola.

Al Sud, a questa parte del Sud, non serve l'alta velocità. Basta la velocità normale, accettabile, compatibile con i tempi della vita quotidiana: un numero di corse sufficienti in un sistema reticolare di trasporto. Se i rami secchi ritorneranno verdi, se sarà possibile raggiungere in un'ora in treno Napoli da Montella, allora sarà sicuro che quel paese ritroverà altra vigoria e nuove speranze. Sarà certo che una giovane coppia potrà immaginare il suo futuro in un luogo che gli riserva a basso costo un alloggio, già disponibile e ora purtroppo preda del degrado provocato dal tempo. Cucire le zone interne e avvicinarle alla costa. Questo l'impegno.

Da Napoli e Salerno verso l'Irpinia, la Valle del Sele, il Cilento. Da Bari, Barletta, i vivi distretti industriali del nord barese, verso le zone alte dell'Irpinia, verso la Lucania.

L'alta capacità ferroviaria Napoli-Bari dovrà divenire l'asse est-ovest generatore di uno sviluppo reticolare su ferro, sostenibile e a bassa intensità di investimenti. Se questo progetto vedrà la luce, la capacità della pubblica amministrazione di governo del territorio sarà agevolata nei luoghi dove più alta è la concentrazione demografica, la ripartizione delle risorse pubbliche diverrà più equa con le aree meno densamente abitate. I paesi interni restituiti a una comunione possibile di vite e di lavori, di speranze e di opzioni.

Bisogna convertire il nostro pensiero intorno alla modernità possibile prima di avanzare i nostri progetti. E capire che senza l'osso il Sud non decolla, che non

³⁶Sul tema cfr.: Isaia Sales, *Leghisti e sudisti*, cit.; Francesco Barbagallo - Giovanni Bruno, *Espansione e deriva del Mezzogiorno*, in "Storia dell'Italia Repubblicana" vol. 3: *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Einaudi, Torino.

³⁷E. Jannuzzi, *La promozione dell'imprenditorialità*, cit., pag. 581-583. ³⁸Irpinia, un processo di non sviluppo, tratto dal *Rapporto sul terremoto*, a cura di Michele Buonomo, Michele Di Maio e Peppe Ruggiero (*Legambiente Campania*), 2005.

ci può essere povertà da crisi urbana e povertà da crisi rurale. Se si raddoppiano le povertà, si raddoppiano i rischi di un tracollo civile e sociale ed economico definitivo. Le molte aree industriali che nelle zone interne della Campania e della Basilicata attendono nuovi imprenditori, e proposte industriali serie, vivono solo se c'è vita intorno ad esse.

Un riequilibrio demografico possibile e sostenibile attraverso un riammodernamento della rete ferroviaria esistente che consenta una mobilità sicura e scoraggi le forme individuali di trasporto. Anche qui si dirà: e i soldi? La storia recente della depredazione delle risorse pubbliche ci insegna che è l'allocazione di esse non la loro quantità a condizionare gli esiti degli investimenti. Anche in tempi di crisi i finanziamenti non mancano, ma spesso sono destinati alle prove inutili di un governo della cosa pubblica senza cuore e senza testa.

Quanti soldi si sono spesi per attrezzare ovunque, in qualunque condizione morfologica e demografica, le cosiddette aree P.I.P. (piano degli insediamenti produttivi)? Ciascun comune, anche il più desolato, ha utilizzato, per puro stimolo emulativo, queste risorse senza alcuna visione della sostenibilità degli investimenti.

Nell'ultimo decennio sono stati cementificati circa 750mila ettari del territorio italiano. È una dimensione ciclopica che ci dovrebbe indurre a dire basta. L'unico futuro possibile è nella manutenzione del presente. Mantenere vivi i centri storici attraverso l'accorto utilizzo del sistema di recupero abitativo e restauro architettonico, fucina di mestieri abbandonati che devono tornare ad essere riscoperti. Fermare le ondate edilizie speculative delle periferie urbane, allungare la vita alle abitazioni esistenti. Curare un sistema di vita e di integrazione possibile, compatibile, ordinata, a bassa intensità. Nuovi residenti nelle aree interne produrrebbero una serie di effetti a catena sull'istruzione, ripopolando le scuole dell'obbligo (e alleggerendo le classi da trentacinque alunni nell'hinterland napoletano), sui servizi sanitari e sociali, sulle attività produttive, sulla vivacità comunitaria.

Bisogna mettere a valore le peculiarità e i vantaggi di abitare i paesi piuttosto che le città, quell'"umanesimo delle montagne" che Franco Arminio racconta nei suoi scritti. Bisogna invertire un processo di sviluppo che ormai ha mostrato per intero tutti i suoi limiti. Bisogna riscoprire le risorse e l'importanza del territorio come bene comune.

5. Le prospettive

Oltre all'industria e a un turismo in nuce, ci sono altri settori che hanno dimostrato di potersi affermare al di là dei confini regionali. Uno di questi è il settore

³⁹Salvo D'Acunto, *L'industrializzazione delle aree colpite dal terremoto del 1980: il caso dell'Alta valle dell'Ofanto*, in *Rassegna Economica*, 1994, n. 1, pag. 232. ⁴⁰Intervista a Giuseppe Zamberletti in Bernardo Iovene, "Occasione terremoto", Report, Rai tre, 30 ottobre 2003. ⁴¹E. Bertolotto, *Lavoro, sogno nel cratere*, *La Repubblica*, giovedì 23 novembre 2000, pag. VII, cronaca di Napoli. La stessa De Simone ricoprirà poi il ruolo di presidente della Provincia di Avellino dal 2004 al 2008.

enologico, con la produzione nella sola provincia di Avellino di 3 vitigni DOCG (Greco di Tufo, vino e spumante, Fiano di Avellino e Taurasi, vino e riserva) e con una crescita che negli ultimi due decenni si è dimostrata significativa in termini di numero di aziende e produttività. Anche la zona del Vulture, con il suo Aglianico (anch'esso DOCG), si è affermata sul mercato nazionale e anche internazionale.

Il settore enogastronomico in generale produce, nelle aree interne di Campania e Basilicata, anche altri prodotti che hanno una buona qualità che alimenta fiere, sagre ed eventi; rientrano in questa tipologia i funghi, il tartufo, le castagne, i salumi tipici, alcuni formaggi e vari prodotti caseari, l'olio extravergine, la pasta fresca e il torrone.

Del resto, la crescita esponenziale del numero di strutture agrituristiche, sorte in particolare sul territorio lucano negli ultimi decenni, è direttamente collegata alla tutela e alla riconversione dell'agricoltura attorno alla difesa delle tipicità, e anche in Irpinia il fenomeno sta prendendo piede e questo si nota in particolari periodi dell'anno coincidenti con la stagionalità di alcuni prodotti (ad esempio i mesi autunnali con i funghi, tartufi e castagne). Quello che appare meno attrezzato è invece il marketing territoriale, inteso come insieme di strumenti utili a promuovere e coordinare le iniziative per permettergli di competere con altri territori già noti.

Anche il settore delle energie rinnovabili ha individuato in queste aree un potenziale bacino di sviluppo. L'eolico è il settore più diffuso e sono stati creati diversi parchi eolici, anche di notevoli dimensioni (il comune di Bisaccia è il terzo comune d'Italia per energia prodotta dall'eolico, secondo il rapporto 2010 di Legambiente sulle energie rinnovabili). Bisognerebbe indagare e delineare, però, i meccanismi che regolano le convenzioni tra imprese, privati e amministrazioni locali, poichè sono spesso insufficienti le ricadute reali per i cittadini. Numericamente però il settore è in crescita: nei primi mesi del 2010 gli occupati sono cresciuti di circa 1000 unità in Campania⁵⁰ e la stima prevede circa 8700 occupati nel settore entro il 2020⁵¹.

In materia di energia, potrebbe essere più vantaggioso investire nel metano, per sostenere le necessità di stabilimenti e aziende a costi più contenuti, così come potrebbe apparire strategica la ricerca sulle nuove forme di energia derivata dall'idrogeno.

Le venti aree industriali del terremoto pongono quindi oggi importanti interrogativi sui settori produttivi e sulle scelte di fondo che potranno esprimere le vocazioni di questi territori; restano sul campo anche altri problemi, come ad esempio la gestione ordinaria di queste aree, che occupano vaste superfici e dove in alcuni casi si trovano solo poche aziende ancora attive e molti più ca-

⁴² E. Bertolotto, *Lavoro, sogno nel cratere*, cit. ⁴³Notizie tratte da <http://denaro.it/blog/2011/02/10/almecc-di-nusco-tensione-lavoratori-azienda/>. ⁴⁴E. Jannuzzi, *La promozione dell'imprenditorialità*, cit., pag. 594. ⁴⁵Per informazioni e descrizione delle attività si può visitare il sito aziendale dell'E.M.A., <http://www.emaht.com>. ⁴⁶Angelo Vaccariello, *Campania Felix*, tratto da *il Denaro* (articolo disponibile a questo link: <http://www.denaro.it/VisArticolo.aspx?IdArt=552538&KeyW=>).

pannioni abbandonati. La manutenzione e la cura, o la riconversione, di questi insediamenti è uno dei principali problemi, anche dal punto di vista economico. Nell'ambito del confronto attorno a una proposta di riutilizzo delle strutture del post-terremoto e realizzate con gli incentivi derivanti dalle leggi successive, specie nelle aree interne, è necessario delineare un modello di sviluppo che, tenuto conto del passato e degli effetti positivi e negativi, rafforzi la capacità delle forze politiche e delle parti sociali, con apporti dal basso dei centri di ricerca, di elaborare un progetto che ridia senso alla pianificazione. Ciò riguarda tanto l'uso del territorio quanto gli aspetti di accumulazione, delle attività produttive e dei servizi e di un utilizzo diverso delle risorse umane.

Mentre in Europa, nell'ambito delle Commissioni e dei centri di indirizzo programmatico, si discute attorno al programma 2013-20, sostenuto da una posta di 1000 miliardi di euro (e già se ne conoscono gli aspetti di riparto), nel nostro Paese e nelle regioni Campania e Basilicata si affrontano i temi emergenziali, le ricadute negative della mancata crescita e dei livelli produttivi e quindi dell'uso ridotto dei fattori produttivi⁴⁷. I dati sul lavoro più recenti ci dicono che in Basilicata ci sono 4.500 lavoratori espulsi del sistema produttivo e attualmente in cassa integrazione in deroga, inoltre ci sono circa 800 precari che utilizzano le risorse del FSE per attività di sostegno scolastico. Ed ancora, circa 6.000 lavoratori che utilizzano i fondi regionali e quelli del petrolio per le attività di forestazione e manutenzione ambientale. Solo in questi segmenti lavorativi abbiamo quindi oltre 10.000 lavoratori che a fronte di una proposta di riuso dei siti manifatturieri inutilizzati, la manutenzione e la salvaguardia ambientale, le attività di ricerca e di sviluppo, la qualificazione del sistema formativo e scolastico possono, insieme ai disoccupati, ai neo-laureati e ai diplomati, ai migranti, diventare il motore di un sostegno all'attuazione di una piattaforma programmatica per un modello di sviluppo diverso. Il quadro di riferimento finanziario può senz'altro essere quello del programma operativo regionale 2013-20, oltre alla coda di quello in scadenza. Tutto ciò anche per verificare la credibilità del Piano Sud, di cui parla il Governo.

In proposito si potrebbe proporre che, uno dei cinque centri di ricerca e sviluppo previsti nel piano, sia allocato nell'area interna della Basilicata e della Campania, coinvolgendo anche le aree terremotate. È chiaro che l'architrave di un simile progetto, che ha bisogno del piano di ripopolamento, è centrato sui cicli agro-alimentari e turistici, su quello manifatturiero e dell'energia. Nelle aree interne, inoltre, è di minor impatto la presenza delle organizzazioni criminali rispetto ad altre aree del Meridione.

Una possibile soluzione potrebbe essere quella di sfruttare capannoni e spazi per incentivare il settore dello smaltimento dei rifiuti, in particolare per quei

⁴⁷Angelo Vaccariello, *Campania Felix*, cit.

⁴⁸Stefano Ventura, *Non sembrava novembre quella sera. Il terremoto del 1980 tra storia e memoria*, Mephite, Atripalda (Av), 2010, pag. 148.

⁴⁹A trent'anni dal terremoto in Irpinia. Un bilancio migratorio, *Rapporto MIGRANTES - Italiani nel mondo 2010*, a cura di Toni Ricciardi.

segmenti del ciclo integrato come il compostaggio per i rifiuti organici, la separazione, la vagliatura e il riciclo per i rifiuti solidi. Uno dei punti dolenti del problema dei rifiuti in Campania è, appunto, quello della quasi totale mancanza di alcuni passaggi chiave per completare la corretta gestione del ciclo integrato dei rifiuti. Più in generale, parlando di ambiente e territorio, la cura e la costante attenzione al corretto sfruttamento di risorse e al consumo di suolo è uno dei settori che potrebbero alimentare occupazione, saperi e produttività, investendo sulla prevenzione rispetto agli svariati fattori di rischio cui l'Italia è sottoposta (sismico, idrogeologico, incendi, inquinamento industriale).

Ogni discorso rivolto al futuro non può prescindere da alcuni elementi fondamentali; prima di tutto la formazione e l'educazione, il mondo della scuola e delle università devono trovare il modo per legarsi al territorio e per contribuire a formare una nuova classe dirigente e acquisire centralità, e questo non può essere fatto in un regime di continui tagli all'istruzione. A questo è collegata anche la risoluzione del problema della nuova emigrazione; formandosi e studiando in Università moderne e aperte, collegate al mondo produttivo e con nuovi criteri di accesso al lavoro, i giovani meridionali potrebbero scegliere di giocare le proprie carte qui e non altrove, mettendo in discussione anche gli assetti attuali del policy making.

Devono poi essere eliminate tutte quelle barriere che ancora oggi precludono alle donne l'accesso libero e senza pregiudiziali al mondo del lavoro, un problema nazionale che al Sud assume dimensioni più rilevanti e che potrebbe dare nuova linfa alla società meridionale⁴. Altro strumento fondamentale di riscatto è sicuramente la libertà e la facilità di accesso alla rete, di cui si è già detto, che potrebbe chiamare in causa efficacemente le nuove generazioni così duramente colpite dalla crisi degli ultimi anni.

Insomma, il problema delle aree industriali irpine, salernitane e lucane non può essere scollegato dal problema delle aree interne del Mezzogiorno, così come il problema del Mezzogiorno va letto in chiave nazionale e internazionale. Si spera, con questo contributo e con gli altri lavori presenti in questo Rapporto, di aver fornito elementi di conoscenza utili alla discussione e al confronto per dare fiducia nel futuro a chi ancora crede e scommette su questi territori.

⁴⁰Irpinia, dove i giovani non lavorano, *Conquiste del lavoro*, periodico CISL, 14 luglio 2010, pag. 6.

⁵¹C'è un caso che conferma questa tendenza; si tratta della FG-tek dell'area industriale di Porrara - S. Angelo dei Lombardi che ha riconvertito una fabbrica di calzature (la Delta) in produzione e impianti di fotovoltaico e mini-eolico, aumentando notevolmente il proprio fatturato, Elisa Forte, *Scarpe addio*, in *Alta Irpinia energia alternativa chiavi in mano*, Irpinia Economia, 28 aprile 2011, pag. IV.

Aree industriali (art. 32, legge 219/81) situazione aggiornata a luglio 2011					
Nucleo	Provincia	Aziende pre- viste	Aziende attive	Addetti previsti	Addetti occupati
Calabritto	Avellino	8	5	312	85
Calaggio (Lacedo- nia-Bisaccia)	"	12	10	616	280
Calitri	"	13	5	766	193
Conza della Campania	"	5	6	193	212
Lioni-Nusco- S. Angelo	"	19	16	1248	878
Morra de Sanctis	"	7	11	638	910
Porrara	"	6	4	305	559
San Mango sul Calore	"	9	9	463	292
totale AVELLINO		79	66	4541	3409
Buccino	Salerno	32	22	1920	998
Contursi Terme	"	10	6	398	103
Palomonte	"	8	7	360	109
Oliveto Citra	"	16	8	624	339
Totale SALERNO		69	35	3349	1549
Balvano	Potenza	6	3	463	450
Baragiano	"	23	13	1555	122

⁵²A tale proposito, cfr. il rapporto annuale 2001 della Banca d'Italia ed in particolare i fascicoli regionali su Basilicata e Campania.

⁵³Gianfranco Viesti, *Più lavoro, più talenti. Giovani, donne, Sud. Le risposte alla crisi*, Donzelli, Roma, 2010.

Isca Pantanelle		7	4	287	141
Melfi	"	16	12	990	121
Nerico	"	6	0	344	0
Tito	"	23	17	1091	411
Viggiano	"	10	8	387	345
Valle di Vitalba	"	16	10	945	256
TOTALE POTENZA		107	67	6062	1846
TOTALE art.32, legge 219/81		255	168	13805	6804

* Fonte: Investinsud per Consorzio ASI Avellino, Consorzio Asi di Salerno e Consorzio Asi Potenza.

SECONDA PARTE

Un popolo da ricostruire.

A trent'anni dal terremoto, fiducia e mutamenti sociali in una comunità irpina

Teresa Caruso

Introduzione

Prologo

Arrivo a Caposele in un giorno di giugno, è la tappa di un tour per conoscere i paesi del cratere e decidere quale sarà la comunità in cui svolgere lo studio.

Uscita dalla Fondovalle Sele, colorate palazzine su due piani, ristoranti, bar e alberghi, un viale alberato e parcheggi mi vengono incontro. Ad ammirare il panorama si affaccia il prorompente santuario di San Gerardo Maiella. Questo però non è Caposele, sono a Materdomini, la sua frazione, meta di pellegrinaggio religioso. Un cartello indica che per arrivare alla Città di Sorgente devo svoltare a destra. Allora scendo e, percorrendo questa strada tortuosa, scorgo un agglomerato di case in fondo alla valle. Sono passate da poco le diciassette e il paese è, per la gran parte, coperto dall'ombra delle sue montagne.

Su entrambi i lati di questa strada, a macchie, altre case. Ville singole o distribuite a filari, con un piccolo giardino davanti.

Arrivata a Caposele mi accorgo che il paese ha tutt'un altro aspetto. Se il sole l'ha già lasciato, lo scroscio dell'acqua lo accompagna giorno e notte.

Mi fermo in una grande piazza che si affaccia sul fiume Sele, scorgo una chiesa il cui campanile, dislocato, spunta all'interno di un'area verde che scoprirò poi essere di proprietà dell'Acquedotto Pugliese. La strada si stringe, diventa a senso unico e si entra nel paese.

Il centro è un pugno di case. Viottoli e pietre, salite e discese in spazi piccoli. Un classico paesino meridionale. La gente è per strada, chi passeggia e chi entra nei negozi distribuiti lungo il viale, e osserva incuriosita questo volto nuovo. Non si direbbe abbia subito un terremoto devastante tanti anni fa, la ricostruzione è completata. Ma in una piazzetta più avanti, piazza XXIII novembre appunto, un monumento alle vittime, ci rimanda all'evento.

È proprio da qui che voglio partire. A trent'anni di distanza gli effetti del terremoto non sono più distinguibili materialmente ma è l'uomo che continua a portarne i segni, sia come singolo che come membro della comunità. Qui sta l'importanza della ricerca antropologica.

Obiettivi della ricerca

Ho presentato ai caposelesi la mia ricerca descrivendola come uno studio dei cambiamenti sociali avvenuti nella loro comunità a seguito del sisma del 1980. Generalmente mi introduceva la domanda: "com'è cambiata, se è cambiata, la gente dopo il terremoto?"

In realtà dietro questo interrogativo se ne ramificavano tanti altri.

Ho fotografato la situazione attuale in uno schema spazio-temporale ponendomi come filo conduttore la percezione della fiducia nell'altro e nelle istituzioni locali, interpretando l'atto fiduciario come conseguenza del livello di soddisfazione delle aspettative del singolo nel corso del tempo. Per comprendere le risposte, ho ripercorso le tappe più importanti di questi ultimi trent'anni: dallo sradicamento dalla propria abitazione alla nuova vita nei prefabbricati, dall'arrivo dei fondi concessi dallo Stato all'efficienza della loro gestione, dalle scelte della ricostruzione ai risultati ottenuti. Alla dimensione temporale ho affiancato il concetto di spazio cercando di capire

quanto il tipo di ricostruzione abbia influito sui rapporti interpersonali.

Mi sono chiesta come vengano vissuti oggi i rapporti familiari, di vicinato e comunitari, inclusi i rapporti del singolo con l'amministrazione comunale. Ho analizzato la partecipazione alla vita collettiva, all'associazionismo e alla cooperazione, prestando attenzione ai rapporti generazionali e al modo di affrontare problemi collettivi.

Quali sono gli effetti degli stravolgimenti repentini? Quali sentimenti creano? Quali i punti di riferimento?

Metodologia di ricerca

Ho scelto di compiere lo studio a Caposele sia per il tipo di ricostruzione attuata che per alcuni elementi di continuità con il sisma che avevo notato arrivando.

La tipologia di ricostruzione, in loco e delocalizzata, ha infatti permesso di indagare in "chi è rimasto e chi si è spostato" la percezione della fiducia e i cambiamenti avvenuti nei rapporti interpersonali. Sono stati di fondamentale importanza il periodico locale *La Sorgente* che, nascendo nel 1973 e non avendo mai interrotto la sua pubblicazione, ha funto da archivio storico e le personalità che hanno fatto la storia di quegli anni, dal sindaco al parroco, ai tecnici.

Scelta la comunità, a fronte di una ricerca sul campo della durata di sette mesi, diventava necessario trovare un alloggio. Affitto una casa in una antica e per questo rinomata zona del paese, la portella, situata ai piedi di quelli che sono oggi i ruderi del castello. Il padrone di casa mi dice che sono stata fortunata, l'immobile è nuovo, appena ricostruito, infatti sarò la prima inquilina. E l'altra

buona notizia è che sono stati installati i caloriferi. È questa la preoccupazione delle mie vicine di casa e degli abitanti del quartiere, sapere come mi riscaldassi: “Ce l’hai il camino? E lì da te batte il sole?”. E rimanevano delusi quando dicevo che il camino era stato murato e che quindi accendevo i caloriferi.

Il sole in effetti non batteva mai così che tante sono state le accortezze del padrone di casa nel mettermi le porte a vetro che riflettessero un po’ di luce.

Abitando in quella casa ho iniziato a intuire quali potessero esser stati i problemi della ricostruzione: i 70mq erano disposti su due livelli e le stanze avevano un perimetro irregolare, né quadrati né rettangolari, forse un trapezio. E che dire della persiana del bagno che non riuscivo ad aprire completamente altrimenti andavo a chiudere la finestra del mio vicino? Ecco, il mio vicino stava ricostruendo la casa, una bella gradinata, un portone ad arco per entrare in una sola stanza. Uno spazio inabitabile.

Inizio presto a camminare da sola, il paese è piccolo e in poco tempo mi faccio conoscere non destando più curiosità anzi, capito il motivo della mia permanenza lì, sono loro a fermarmi per strada e a raccontarmi i loro ricordi.

I primi quattro mesi di ricerca sul campo trascorrono tra incontri casuali e organizzati e partecipo agli eventi promossi dal comune. Dopo aver ricostruito gli anni che hanno preceduto il terremoto e le varie fasi che l’hanno succeduto, riprendendo in mano gli obiettivi della ricerca e rileggendo il diario in cui avevo annotato i pensieri di ogni cittadino, redigo un questionario composto da 21 domande.

Il questionario è uno strumento che oltre a permettermi l’analisi quantitativa dei dati è servito anche a incanalare le discussioni verso l’approfondimento delle tematiche scelte. Non solo, è stato il “biglietto da visita” che mi ha consentito di presentarmi in quegli ambienti in cui era più difficile, di punto in bianco, parlare del sisma (sala d’attesa del dottore, esercizi commerciali,...).

Proprio per questo motivo, su 370 questionari, pari al 10% della popolazione residente, circa 200 sono stati distribuiti alle famiglie attraverso il coinvolgimento degli alunni delle scuole locali, mentre il restante è stato somministrato personalmente all’intervistato.

La partecipazione della comunità è stata quasi totale, sui 370 soltanto 10 non sono stati riconsegnati.

Tutti hanno riconosciuto l’importanza del mio lavoro e tutti sono curiosi di leggere le conclusioni.

Affinché si possano comprendere tutti i cambiamenti che hanno travolto la comunità caposelese a partire dal 23 novembre 1980, ad anticipare il capitolo sugli avvenimenti che si susseguiranno da questa data, il lettore troverà la descrizione delle condizioni economiche e sociali che il sisma verrà a interrompere.

I dati relativi alla ricerca sul campo e all'analisi del questionario verranno invece approfonditi all'interno dei capitoli successivi.

CAPITOLO 1

Il paese colpito dal sisma

1.1 Caposele, origini di un comune “singolare”

Prima di addentrarci nella descrizione economica e sociale della comunità nel decennio che precede il sisma del 1980, è necessario soffermarci su due importanti aspetti che, ripresi nei successivi capitoli, serviranno a comprendere meglio il concetto di sviluppo locale e partecipazione collettiva quanto elementi caratterizzanti della società.

Caposele, territorio di cerniera tra le valli del Sele e del fiume Ofanto, è un piccolo comune della provincia avellinese. Alle pendici boschive del monte Paflagone, occupa una superficie di 41.50km².

I suoi 3605⁵⁴ abitanti si distribuiscono tra il nucleo centrale del comune, le quattro contrade e la frazione di Materdomini.

Sviluppatosi attorno alle sorgenti del fiume Sele, che scorre all'interno del centro abitato, Caposele deve a queste acque la sua storia.

È il 1905 quando, al fine di consentire l'approvvigionamento idrico della Puglia, viene stipulata una convenzione tra l'Amministrazione Centrale del Ministero dei Lavori Pubblici e il Sindaco di Caposele. Con tale documento il comune riconosce la “demanialità di tutte le acque sorgenti del Sele, il diritto da parte del Ministero del LL. PP. di poter disporre liberamente di dette acque, col solo obbligo di lasciar defluire una certa parte della portata delle sorgenti dalle opere di presa del fiume Sele, per usi pubblici e privati del Comune e degli abitanti”⁵⁵.

L'anno successivo iniziano i lavori per lo scavo della galleria dell'Appennino, il tronco principale e le sue diramazioni, e proseguono per altri sette anni. Sarà questo un periodo di grandi stravolgimenti economici e sociali per la comunità di cui si portano i segni ancora oggi: alcuni territori verranno espropriati, cambierà l'assetto urbanistico del centro abitato nella sua propaggine di nord ovest (la zona denominata Capo di fiume) e muterà l'aspetto paesaggistico e ambientale del paese. Non solo scompariranno le sorgenti che sgorgavano tra le abitazioni, ma l'artigianato fiorente di gualchiere, frantoi e tintorie, che sfruttavano la corrente dell'acqua, verrà ben presto sacrificato.

Terminati i lavori della galleria nella tratta caposelese-alto irpina, ai quali partecipano anche i locali traendone beneficio, comincia la disillusione: la manodo-

⁵⁴I dati si riferiscono al 31.12. 2010 e sono stati reperiti all'ufficio anagrafe del comune di Caposele.

⁵⁵Malanga V., *Devi chiuderti nell'amore*, Lioni: Poligrafica Irpina, 1998, p. 31.

pera abbandona il paese, gli uffici provvisoriamente stabiliti vengono trasferiti (tecnici, ospedale di pronto soccorso, scuole aziendali) e, per chi resta, l'acquedotto non è una fonte d'impiego. Oggi lavorano nella Società soltanto quattro caposelesi.

La captazione delle acque provoca al contempo sentimenti di rancore e orgoglio perché tale intervento è concepito, da un lato, come privazione di una ricchezza e, dall'altro, come atto di generosità verso terre "bisognose". Generosità che però sembra non essere ripagata. Infatti, diverse diatribe e vertenze continuano a susseguirsi tra l'allora Ente Autonomo Acquedotto Pugliese e il comune, con richieste di ulteriore captazione e imposizione di vincoli di inedificabilità per il primo e, per il secondo, la rivendicazione di indennizzi e diritti.

L'acquedotto rimane una presenza estranea al territorio, che gestisce autonomamente il bene pubblico e impone alla comunità locale le sue scelte, creando scompigli.

E rimane estraneo anche la sera del 23 novembre del 1980:

"Gli operai dell'acquedotto, da Bari, furono i primi ad arrivare quella sera e anche i primi ad andarsene. Non ci degnarono di uno sguardo, non ci chiesero nemmeno se ci servisse una mano. Vennero solo a controllare i danni all'interno della galleria. Restammo senza parole"⁵⁶

Un'altra realtà caposelese che merita di essere citata è il turismo religioso di Materdomini che attrae pellegrini in visita al Santuario di San Gerardo. Per far fronte al fenomeno è nata una rete di strutture e servizi che comprende 5 strutture ricettive alberghiere, 12 ristorative, un ostello della gioventù, 7 bar, 40 esercizi commerciali a posto fisso e 40 ambulanti, un mercatino domenicale di esercenti del settore agricolo. Tale complesso dà occupazione, anche se precaria e stagionale, a circa 300 unità lavorative, attutendo il fenomeno migratorio soprattutto giovanile e tamponando la situazione di necessità di alcune famiglie.

La presenza dell'Acquedotto, con tutti i suoi risvolti storici e il turismo di Materdomini, oltre che influire sull'identità economica di Caposele, ne hanno forgiato anche il carattere sociale: il confronto dei locali con le altre realtà, la rottura dei confini relazionali, che rendono i piccoli centri meridionali delle "comunità chiuse", fanno di Caposele una comunità singolare.

⁵⁶Donna, anni 68, intervista del 14 aprile 2011.

1.2. Caposele tra il 1970 e il 1980

Negli anni '70 Caposele si mostra come un centro tipico dell'entroterra appenninico i cui abitanti vivono una tranquilla vita rurale seguendo i ritmi e le scadenze delle stagioni. Giornate di lavoro nei campi dove gli agricoltori, principalmente lavoratori in proprio, si dedicano alla raccolta di frutta, tipici di queste zone sono la nocciola e il fico, e alla coltivazione di olivi e grano.

A fianco di questa attività agricola, primariamente di sussistenza o diretta al micro mercato circostante, si sviluppano attività artigianali che includono botteghe di falegnami, calzolai, sarti, bottai, fabbri, barbieri e fornai.

Nel 1971 risiedono a Caposele 4185 abitanti, che diventeranno 4005 nel 1980, mentre la popolazione presente, a dieci anni di distanza, passa da 3625 a 3478⁵⁷.

A differenza dei comuni circostanti, falciati da un'emigrazione consistente e spesso di tipo stanziale, Caposele ha un'emigrazione più contenuta di tipo stagionale o al massimo di breve periodo (due tre anni), specialmente verso la Svizzera.

È il turismo religioso di Materdomini a frenare l'esodo introducendo qualche cambiamento nell'assetto economico della società. Il fenomeno turistico conosce infatti il suo boom proprio negli anni '70 tanto da incentivare la costruzione delle infrastrutture ricettive a scapito del lavoro agricolo. A conferma, i dati del censimento Istat del 1981 segnalano un dimezzamento del numero di agricoltori, da 804 a 466, e un incremento degli addetti dell'industria delle costruzioni che, da 423 del 1971, diventano 486 nell'81. In questi anni aumenta anche il numero di commercianti, che passa da 135 a 160, mentre il dato degli occupati nel settore terziario raddoppia: da 76 a 162.

⁵⁷Dati rilevati all'ufficio anagrafe del Comune di Caposele. ⁵⁸ISTAT, 11° censimento generale della popolazione, Roma, 1971.

⁵⁹Di cui 753 lavoratori in proprio. ⁶⁰ISTAT, 12° censimento generale della popolazione, Roma, 1981.

⁶¹Di cui 299 lavoratori in proprio.

Tabella 1 Ripartizione popolazione attiva

	Agricoltura, foreste, caccia, pesca	Industrie estrattive e manifatturiere	Industria costruzione e installazione impianti	Commercio	Trasporti	Servizi	Pubblica amministrazione	Imprenditori e liberi professionisti
Censimento 1971⁵⁸	804 ⁵⁹	159	423	135	27	76	98	28, di cui 4 nell'industria
Censimento 1981⁶⁰	466 ⁶¹	90	486	160	35	162	48	18, di cui 2 nell'industria e 1 in agricoltura

Il numero delle famiglie aumenta a discapito della grandezza del nucleo familiare: da 1139 a 1260 ma, se nel 1971 sono 87 i nuclei con più di 7 componenti, nel 1981 il dato scende a 30.

In questo decennio infine, calano le nascite e la popolazione invecchia: la classe di età da 0 a 14 anni, che inizialmente conta 1159 componenti, ne perde 210 mentre la classe degli over 65 ne guadagna 116.

Tabella 2 Popolazione e fasce d'età

	Residenti	Presenti	Famiglie	+7 componenti	Fasce d'età			
					0 - 14	15 - 24	25-64	+65
Censimento 1971⁵⁸	4185	3625	1139	87	1159	733	1884	409
Censimento 1981⁶⁰	4005	3478	1260	30	949	675	1856	525

Per quanto riguarda la vita sociale e culturale, Caposele risulta essere particolarmente attivo e questo coincide con il miglioramento del grado di istruzione della popolazione. Gli analfabeti diminuiscono (da 467 a 326) e raddoppiano sia i laureati, 62 nel 1981, sia coloro che ottengono la licenza media, 941. Inoltre, aumentano di 70 unità i diplomati rispetto al decennio precedente che ne conta 125. La rete scolastica del comune è composta da due scuole elementari (Caposele e Materdomini) e una pluriclasse nelle zone rurali (soppressa proprio nel 1980), due scuole medie, tre sezioni di scuola materna, di cui una comunale gestita dalle suore vocazioniste, e una sede staccata del liceo scientifico facente capo a Sant'Angelo dei Lombardi.

È in questo clima di vivacità culturale che viene fondata l'associazione turistica Pro Loco. Siamo nell'ottobre del 1973 quando i 55 soci ne approvano lo statuto, in concomitanza con la nascita del periodico *La Sorgente* che darà voce alla

prima e, in generale, alla cronaca caposelese.

L'associazione si occuperà di organizzare un doposcuola per i bambini e un piccolo conservatorio che conterà fino a 40 iscritti. Per lo sviluppo turistico del paese invece intratterrà caposelesi e turisti con concorsi di pittura estemporanea e di fotografia e, durante il "ferragosto caposelese" e "la festa degli emigranti", proporrà giochi d'acqua, gare, partite a squadre e ogni sorta di divertimento. Proprio nell'occasione del ferragosto caposelese del 1977 si dà il via all'esperimento Radio Caposele per la radiocronaca dei giochi, esperimento che poi continuerà per i primi anni dopo il sisma.

Nel 1979 la Pro Loco raggiungerà i 200 soci e *La Sorgente*, il cui ultimo numero "prima del terremoto" risale a marzo, conterà una tiratura di 1300 copie a trimestre.

Altro luogo d'aggregazione è il cinema che funge anche da sede per le riunioni più importanti o per i congressi politici.

A fianco di questa attività culturale se ne delinea una politica altrettanto prospera e caratteristica rispetto alle altre realtà locali: Caposele sceglie un'identità comunista mentre i paesi dell'area appoggiano prevalentemente la Democrazia Cristiana, rappresentata dall'irpino Ciriaco de Mita.

Secondo i ricordi di un ex sindaco di Caposele, gli anni che vanno dal 1945 al 1980 vedono un'alleanza stabile tra PCI e PSI che governano il comune, salvo la parentesi del 1970 quando una scissione del PSI determina la nascita di indipendenti di sinistra, che si legano al PCI mentre i socialisti rimasti nel partito si alleano con la DC. La concorrenzialità tra questo partito e la sinistra, a cui si aggiungono gli equilibri interni a quest'ultima, determinarono la nascita di sezioni molto agguerrite in numero di iscritti. Se ne contano 300 al PCI, 120 per la DC e 100 al PSI⁶².

Gli iscritti al Partito Comunista sono, nella quasi totalità, contadini e braccianti seguiti nelle attività da gruppi di dirigenti provinciali. I socialisti invece sono per lo più artigiani e lavoratori autonomi. Di contro, la DC ha una base sociale più disomogenea.

Le sezioni, oltre a essere strumento divulgativo del pensiero politico, luogo di incontro e confronto, offrono attività di assistenza all'iscritto, alimentando gli introiti finanziari del partito. Attorno ai tre maggiori partiti si sviluppano i relativi movimenti giovanili. Dai racconti orali si evince il ricordo di un sentimento politico forte e combattivo.

Significative infine, sono anche le istituzioni collaterali alla politica: presenti le sedi della CGIL, Coldiretti, CIA, CNA, Confcommercio e qualche cooperativa agricola.

Cosa rimarrà di tutta questa ricchezza sociale dopo il 1980?

1.3. 1980, l'interruzione storica

Il 23 novembre 1980 i caposelesi cominciano a vivere una vita che non sembra più appartenergli. Il sisma viene a capovolgere la loro esistenza in una maniera talmente netta e repentina da concepire questa data come una linea di demarcazione tra il prima e il dopo terremoto. E, stabilito l'anno zero, inizia una nuova scansione del tempo.

Alle 19.34 il sisma colpisce il comune di Caposele. Il giorno seguente il paese si sveglia piangendo 62 vittime e contando 2743 senzatetto⁶³, l'80% della popolazione.

Dichiarato "disastrato"⁶⁴, il comune entra a far parte del cratere, l'area geografica maggiormente danneggiata dal terremoto che quella sera scuote la Campania e la Basilicata per circa 90 secondi e, con una forza di magnitudo 6.4 della scala Richter, porta con sé 2.735 morti, 8.848 feriti e circa 400.000 senzatetto⁶⁵.

A Caposele il 70% dei fabbricati è distrutto o gravemente danneggiato, di questi il 10% sono situati a Materdomini⁶⁶. Il 29% degli edifici crollati sono fatiscenti; basti pensare che, secondo il censimento Istat del 1971, su un totale di 1199 abitazioni, 243 non erano fornite di acqua e 152 di gabinetto (servizi igienici).

Crollano anche il comune e la caserma dei carabinieri, il cinema e la farmacia. Le scuole sono inagibili e la rete fognaria, idrica ed elettrica vengono dichiarate distrutte.

A Materdomini la situazione è meno grave: viene danneggiato il Santuario di S. Gerardo, la scuola dei Padri Redentoristi, la tipografia e il 13,6% delle case⁶⁷. A completare la distruzione ci penseranno poi le ruspe che interverranno nella parte storica di Caposele demolendo la Chiesa Madre di S. Lorenzo e la zona adiacente al Castello, la chiesa di S. Lucia e alcuni palazzi del XIX secolo⁶⁸.

Dalle macerie tutto ricomincia. Nuovi punti di riferimento e nuove abitudini, mutati anche i sentimenti e le persone.

Arrivano i volontari, i prefabbricati e i container vengono consegnati, lo Stato

⁶²Dall'intervista del 23 febbraio 2011 al sindaco in carica dal 1985 al 1995. ⁶³Dato del Comune nel 1981.

⁶⁴D.L. del 13/2/81 n.19. Amministrazione comunale di Caposele anno 1990-Gruppo Nazionale di Difesa dai terremoti-C.N.R.-Soprintendenza ai B.A.A.S. di Salerno e Avellino, *Caposele 1980-1990 storia urbanistica e sociale di un paese terremotato*, Valsele Tipografia, Materdomini, 1990, p. 27.

stanza i fondi e passano gli anni attendendo la ricostruzione.

*“Abbiamo atteso la ricostruzione a Materdomini vivendo a casa di una zia. Con mio padre scendevamo in macchina tutte le sere per passeggiare e riappropriarci del nostro luogo. Ci avvinghiavamo alla pietra. Quando però vedevi le erbacce crescere tra le macerie ti accorgevi di quanto tempo stava passando senza che nulla accadesse. E perdevi la speranza”.*⁶⁹

⁶⁹Savino N., Belfiore S., Grasso M., Gialanella R., *Un terremoto lungo un quarto di secolo. Soldi ricostruzione e sviluppo: storie e sfide dell'Irpinia*, Avellino: GBGS edizioni, 2006, p.11.

1.4. "Una realtà che si apre al mondo"⁷⁰

I volontari arrivati a Caposele provengono da tutta Italia e dall'Europa⁷¹. Squadre autonome giungono per il solo motivo di alleviare il dolore e la fatica degli interventi. Solidarietà e conoscenza, pregiudizi che si scontrano e spesso non trovano fondamento.

Dopo l'esercito italiano, è quello tedesco a prestare soccorso, assieme ai sindacati CGIL, CISL e UIL che, oltre a offrire un sostegno tecnico attraverso il lavoro degli operai, coordinano gli interventi per la divisione delle aree in cui smistare le tende e le roulotte.

Sono proprio le associazioni sindacali a sopperire alle mancanze dell'amministrazione, momentaneamente disgregatasi a causa dei lutti che il terremoto ha portato nelle famiglie. I sindacati attraverso la gestione della fase di emergenza, che si protrarrà per tutto il 1981, ristabiliscono ordine e trasparenza, generando inoltre una coscienza critica e invitando la popolazione a collaborare.

Un articolo de *La Sorgente* n. 23 del luglio 1981, raccontando la presenza del sindacato a Caposele,

spiega quanto quest'ultimo assuma un ruolo guida per la popolazione che, in presenza di un metodo organizzativo efficiente e soprattutto democratico, è stimolata alla partecipazione.

Nel giugno 1981 si organizza un comitato popolare al fine di indirizzare e informare i caposelesi sui problemi legati alla ricostruzione e, in particolare, alle nuove assunzioni ad essa legate. È lo stesso gruppo ad illustrare la legge della ricostruzione durante assemblee pubbliche, spiegando competenze e responsabilità delle parti.

Il problema a cui ben presto bisognerà far fronte è la conciliazione della linea sindacale coordinata a livello nazionale con la realtà locale che, fortemente influenzata dalle politiche territoriali, si contrappone alla prima.

Con il tempo questo contrasto farà perdere autonomia al comitato e la sua attività verrà assorbita dalla sezione locale del PCI che in quel momento rappresenta l'opposizione.

L'intervento esterno viene quindi a modificare, momentaneamente, gli equilibri

⁷⁰A. Chairetakis, *The Past in the Present: Community Variation and Earthquake Recovery in the Sele Valley, Southern Italy, 1980-1981*, Tesi di dottorato, Columbia University, 1991, p.270. ⁷¹*Ibidem*. ⁷²Amministrazione comunale di Caposele anno 1990-Gruppo Nazionale di Difesa dai terremoti - C.N.R.- Soprintendenza ai B.A.A.S. di Salerno e Avellino, *Caposele 1980-1990 storia urbanistica e sociale di un paese terremotato*, Materdomini, Valsele Tipografica, 1990, p. 27.

sia politici che sociali. Gli equilibri politici perché l'attività del comitato durante l'emergenza, seppur per un breve periodo, consegna alla popolazione un modello partecipativo diverso, improntato non più su rapporti esclusivi e verticali ma sulla consapevolezza del singolo di non essere un soggetto passivo. Tale modello partecipativo in realtà, nonostante le buone intenzioni e la predisposizione della popolazione, intersecandosi con le dinamiche partitiche, non riesce a mettere le radici, tanto che oggi si percepisce come questo modello abbia rappresentato un'aspettativa ma risulta mnemonicamente distante. Gli equilibri sociali perché, sebbene Caposele sia stato un paese storicamente ed economicamente aperto al confronto, la presenza esterna viene a destabilizzare gli animi. Ad oggi, le sensazioni di fronte al ricordo della presenza dei volontari sono molteplici: c'è chi ricorda piacevolmente il tempo trascorso con loro perché portatori di allegria, dopo tanto dolore, chi ne ricorda la volontà e l'efficienza e chi invece, a causa della presenza massiccia, percepisce l'espropriazione dell'intimità comunitaria e dà loro la colpa della diffusione di cattive abitudini. Terminata l'emergenza inizia per la comunità una nuova fase, quella della ricostruzione, in uno scenario di lotte politiche, ingiustizie e diatribe tra familiari e vicinato per l'assegnazione dei fondi e i criteri della ripartizione degli stessi. La lunga attesa per riavere quanto perduto verrà trascorsa negli alloggi provvisori ed è in questa nuova sistemazione che la popolazione darà nuovamente forma alla realtà.

⁶⁹Donna, anni 42, intervista del 15 marzo 2011. ⁷⁰Donna, anni 48, intervista del 15 dicembre 2010. ⁷¹Nella rivista *La Sorgente*, n.23, anno IX, 1981, p.2, vengono elencati le principali amministrazioni e organizzazioni che hanno offerto la loro solidarietà al Comune di Caposele: Milano, Trani, Pomigliano D'Arco, Priverno, Terracina, Francavilla Fontana, Civitanova Marche, Pinerolo, Magenda e Magentino, Jesolo, Brusciano, Nettuno, Dueville (VI), Francoforte sul Meno, Martigny (Svizzera), Grafonau (Germania), Krefeld (Germania), Croce Rossa Bavarese, Governo Norvegese, Croce Rossa Internazionale, Chiesa Evangelica Tedesca, Esercito Tedesco, Genio Militare Italiano, Caritas Italiana, Caritas Svizzera, Ospedale Pellegrini (NA), Corpo Alpini, FLM di Milano Rho, EAAP, Università di Bari, Mensa dell'Università di Bari.



CAPITOLO 2

Dopo la scossa, l'assestamento

2.1 Una nuova sistemazione

Passata la prima emergenza, gli abitanti del comune subiscono un nuovo trauma: l'abbandono della casa, dei luoghi e la paura che questa situazione, definita provvisoria, possa diventare definitiva.

I caposelesi si vedono costretti ad iniziare una nuova vita comunitaria i cui attori non sono più i vicini di casa e i bottegai fidati. Anche la scenografia è diversa: mancano i vicoli, i suoni e gli odori del quartiere.

Attendendo la ricostruzione, a partire dal 1987⁷², il comune decide di insediare 8391 prefabbricati e containers per ospitare i senzatetto. Individuate e urbanizzate le quattro grandi aree, viene data alla popolazione la possibilità di scegliere se portare in una proprietà privata il prefabbricato o se insediarsi nell'area. I prefabbricati che verranno consegnati nelle aree rurali saranno 329.

La precedenza nell'assegnazione viene data a coloro le cui abitazioni hanno subito gravi danni e alle famiglie nel cui nucleo sono presenti bambini o anziani. Da questo momento sarà un susseguirsi di insoddisfazioni e litigi che, iniziato con la distribuzione dei prefabbricati, continuerà con l'assegnazione dei fondi per la ricostruzione. Diatribe in cui si denunciano favoritismi e discriminazioni basate sulla condivisione o meno delle ideologie politiche delle amministrazioni. La comunità è smembrata e smarrita, le quattro aree sono sia lontane dal centro di Caposele che distanti tra di loro perciò comunicare è difficile, scendere a valle e ripercorrere quelle strade abbandonate risulta difficoltoso. Solo in un primo momento infatti, grazie alla Croce Rossa tedesca, la popolazione potrà usufruire del servizio navetta, utilizzato soprattutto dagli anziani, maggiori vittime della solitudine.

Un caposelese scrive su *La Sorgente* n.24 dell'ottobre 1981:

"Oggi Caposele si presenta come un corpo martoriato le cui membra sono sparse ai quattro venti"

I quattro venti sono Le Fornaci, Duomo (Materdomini), Santa Caterina e i Piani, le aree in cui sono stati insediati i 503 prefabbricati.

Passano trent'anni e il ricordo di quel periodo non è più così amaro. Il provvisorio è durato in media 15 anni, tutto il tempo per ricostruirsi una vita. E così

⁷²Resoconti stenografici della commissione parlamentare di inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981, vol.1, tomo VI, p.1489.

succede.

Innanzitutto il prefabbricato diventa una ricchezza: stanze ampie (a seconda del nucleo familiare), servizi igienici, stufetta e veranda. Comfort che non tutti hanno nelle case a Caposele. E quante attenzioni e quante spese per evitare il deterioramento! Lavori di riverniciatura, imbiancatura, pavimentazione, infissi nuovi, anche un'altalena e un canestro per i più piccoli. Quel dono, col passare degli anni, assume anche un valore affettivo.

A ciò si aggiunga l'aspetto sociale legato al prefabbricato e dei nuovi rapporti instauratisi all'interno dei villaggi che apparivano quasi turistici. Le caratteristiche materiali dell'alloggio e la disposizione degli spazi interni ed esterni invitano gli abitanti a vivere la comunità:

"Piano piano abbiamo iniziato a conoscerci, ed era bello: spesso mangiavamo insieme, accendevamo il fuoco e suonavamo la chitarra. Sembrava di essere in vacanza"⁷³

Qui si celebrano matrimoni, nascono bambini, cresce una nuova generazione. Si creano le vere amicizie, quelle che vivono ancora oggi.

⁷³ Donna, anni 51, intervista del 6 febbraio 2011.

2.2 Le scelte della ricostruzione

A tre anni dalla catastrofe Caposele risulta essere sprovvisto di strumentazione urbanistica generale e di un piano di ricostruzione a causa del susseguirsi di ricerche geologico-sismiche, atte alla verifica dell'edificabilità della zona. Da tali ricerche emergono risultati contrastanti che sono alla base di due differenti idee di progettazione urbanistica, l'una in sito l'altra delocalizzata che, sostenute da due diverse correnti politiche, contribuiscono a fomentare le contrapposizioni tra la popolazione. Conflitto che verrà placato solo a seguito della nomina di un Commissario ad acta che decreterà, in maniera definitiva, la fattibilità del recupero del centro storico.

Su queste due opposte tipologie di ricostruzione si gioca la partita delle nuove elezioni amministrative del 1985.

Da una parte, un progetto di ricostruzione innovativo volto a sviluppare tre nuove aree in cui delocalizzare coloro che, per motivi urbanistici o di sicurezza, non potevano ricostruire in sito e intervenire sul centro storico ampliandone le strade per renderlo più "vivibile". Questa l'idea dell'amministrazione di centro-sinistra (DC e PSI) in carica dopo le elezioni del 1980. Dall'altra parte, l'opposizione comunista spinge per la ricostruzione in sito, indirizzata verso il recupero edilizio del paese al fine di mantenere la memoria storica e riconnettere il tessuto sociale. A tale scopo viene richiesto l'intervento della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici della provincia la quale vincola numerosi edifici e aree di sedime sempre perseguendo l'obiettivo della salvaguardia e del recupero del centro storico.

In un clima di forte conflitto politico, sul motto "ricostruire Caposele dov'era com'era", l'opposizione vince le elezioni.

Nell'aprile del 1985, col sostegno della maggioranza della popolazione, viene costituito un Ufficio di Piano. Tale ufficio, responsabile della redazione del Piano di Recupero, diventa un punto di riferimento per i cittadini per ogni problema tecnico ed amministrativo durante la ricostruzione.

2.3 La realtà della ricostruzione

Quello che accade durante la ricostruzione non è così lineare e pulito così come la sensazione di un resoconto cronologico può dare.

La ricostruzione influisce sui rapporti sociali ed economici innanzitutto e, una volta terminata la baraonda, se ne percepiscono gli effetti.

Al 31 dicembre 2004 si calcola che 106.924 milioni di euro⁷⁴ sono i fondi stanziati dallo Stato al comune di Caposele per la ricostruzione e la riparazione di 3.014 unità abitative e pertinenze agricole, manufatti artigianali e opere pubbliche. Il criterio di priorità seguito dalla Commissione per l'assegnazione dei contributi è l'ordine cronologico di presentazione delle istanze al protocollo appositamente costituito. I primi progetti ad essere finanziati saranno le ricostruzioni delle aree rurali, una scelta dovuta all'assenza di strumenti urbanistici operativi o al mancato completamento delle operazioni propedeutiche necessarie all'avvio della ricostruzione nel centro urbano. Inoltre, le proprietà immobiliari di quest'ultimo si presentano così frazionate che la progettazione diventa estremamente difficoltosa. La ricostruzione nei centri storici non è resa difficile dalla sola assenza di strumenti urbanistici ma, una volta approvati questi, l'avvio risulta ancora problematico a causa della difficoltà di natura tecnica e giuridica consistente nell'impossibilità di individuare, in modo chiaro e preciso, sia l'immobile da ricostruire sia i legittimi proprietari. Molti nuclei abitativi si presentano con una struttura urbanistica talmente irregolare e complessa che procedere ad una ricostruzione rispettosa dei diritti pregressi dei proprietari crea lungaggini burocratiche e, soprattutto, va a compromettere i rapporti interpersonali tra gli "inquilini". Tale frammentazione edilizia obbliga il comune a prevedere le unità minime di intervento, una sorta di agglomerato riconducibile a un condominio ma senza averne la struttura giuridica. Entra in gioco in questo momento l'adeguamento abitativo, introdotto dall'art.9 L.219/81, previsto a favore del proprietario di un alloggio inadeguato alla necessità del suo nucleo familiare che si concretizza con l'ampliamento della superficie di abitazione, pari a 18 metri quadrati per ogni membro del nucleo familiare, con un minimo di 45mq. A questo punto chi, avendone diritto, decide di usufruirne è però costretto a

⁷⁴Savino N., Belfiore S., Grasso M., Gialanella R., op.cit., p.162.

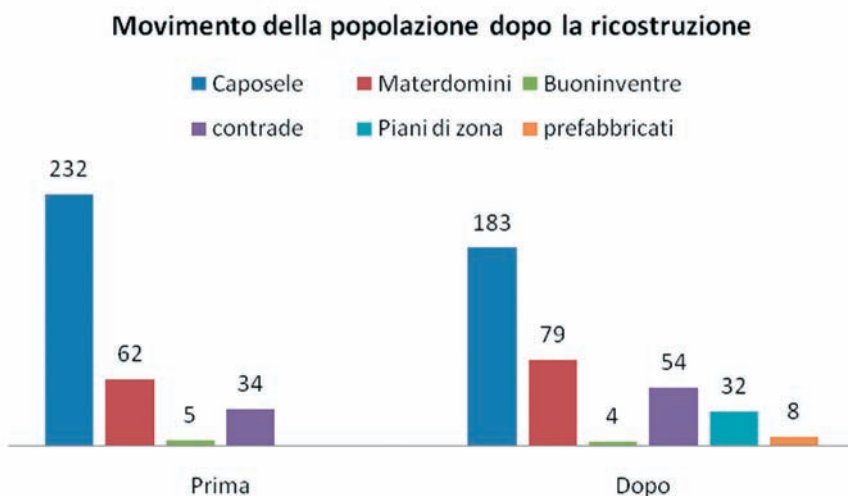
progettare la ricostruzione fuori sito, ovvero nei Piani di Zona, destinando al comune la proprietà rinunciata che a sua volta potrà essere ridistribuita tra i "condomini". Saranno molte le famiglie nella condizione di poter usufruire di tale diritto, tante, ancora nel 1980, vivono infatti in spazi angusti e, secondo i racconti orali, alcuni addirittura condividono le stanze con animali da allevamento. Solo dopo questi passaggi si conferisce la progettazione "ai tecnici" che dovrà essere approvata da una commissione appositamente istituita e, successivamente scegliere l'impresa per l'edificazione.

Anche la ricostruzione fuori sito, ai Piani di zona, destinata prevalentemente ai soggetti titolari del diritto di adeguamento abitativo, risulta problematica. I Piani di zona sono infatti aree lontane dai centri abitati, del tutto prive di urbanizzazioni; site in un territorio che necessita di risanamento idrogeologico. Tale operazione, non essendo di competenza comunale ma regionale, è soggetta ai tempi di quest'ultima. Le lungaggini venutesi a creare producono nuove istanze di cittadini aventi diritto all'adeguamento a trasferire i loro contributi per la ricostruzione in fondi agricoli di loro proprietà, incrementando in tal modo gli insediamenti nelle contrade.

Dovrebbe essere chiaro a questo punto che anche la ricostruzione in sito comporterà in realtà uno smembramento della comunità a discapito, ancora una volta, dei rapporti della comunità.

Tale conseguenza viene evidenziata anche nelle domande n.7 e 8 del questionario, le cui risposte sono rappresentate nel grafico che segue.

Figura 1 Distribuzione abitativa del campione dopo la ricostruzione



Mentre diminuisce la densità della popolazione nel comune la stessa aumenta nella frazione di Materdomini e nelle contrade. Dopo il 1980 nascono i Piani di zona e i villaggi prefabbricati dove qualcuno abita ancora oggi.

2.4 I cambiamenti economici e sociali

Il decennio '81-'91 offre all'Irpinia, per la prima volta dopo il 1951, una stabilizzazione demografica con un lieve *trend* di crescita pari all'1%. Una tendenza che deriva dalle leggi finanziarie e di spesa previste dallo Stato per la ricostruzione. Passata la fase calda e frenetica, l'onda di "benessere" si ritrae portando con sé quelle fragili *strutture* economiche messe in piedi nel decennio.

Stessa sorte tocca a Caposele. Raggiunto il picco nel 1989, con un totale di 4336 residenti e 1422 nuclei familiari, nell'arco di soli due anni la popolazione decresce di 300 unità. Confrontando invece i dati relativi al decennio⁷⁵, mentre la popolazione residente rimane pressoché stabile (4005 nel 1981 e 4026 nel 1991), la popolazione presente e il numero di famiglie hanno uno scarto notevole: rispetto al 1981 sono presenti 643 persone in più e le famiglie aumentano di 100 unità.

Leggendo i dati demografici per fasce d'età ci accorgiamo inoltre che il numero dei componenti è costante come pure l'indice di invecchiamento della popolazione, pari al 55%, indicando un equilibrio tra la fascia d'età oltre i 65 anni e i giovani fino ai 14 anni. Infine, mentre il numero dei laureati nel corso del decennio rimane pressoché costante (passa da 62 a 58), aumentano di ben 170 unità i diplomati e di 323 coloro che ottengono la licenza media inferiore.

Cambia in questo decennio la struttura economica della società. Il settore agricolo subisce un forte calo nel numero di addetti, che si attesta a 193 mentre altre due categorie professionali prendono il sopravvento. La legge 219/81 è essenzialmente uno strumento operativo di auto-ricostruzione riconoscendo nei proprietari danneggiati dal sisma i soggetti di questo processo economico e sociale⁷⁶. Gli affidamenti di incarichi di progettazione e costruzione, partendo dal singolo cittadino, innescano una domanda di figure professionali del settore tale da sollecitare la nascita di numerose industrie edili (il settore delle costruzioni è la prima risorsa caposelese con il 27,29% del totale degli addetti) e da creare una nuova classe sociale locale: la classe dei tecnici. Infatti, il numero di imprenditori e liberi professionisti passa da 18 nel 1981 a 88 nel 1991, quest'ultimo dato si suddivide in 6 imprenditori agricoli, 32 industriali e 50 liberi

⁷⁵ISTAT, *Censimento generale della popolazione 1981 e 1991*.

professionisti.

*"In quegli anni molti si improvvisarono muratori, aprirono ditte e c'era lavoro per tutti"*⁷⁷

Ciò nonostante, delle tredici ditte che eseguono i lavori di edilizia privata, urbana e rurale solo quattro sono locali le altre provengono da province campane o pugliesi. Questo a causa dell'inesperienza delle neonate ditte caposelesi e della loro ridotta dimensione che non permette di realizzare opere complesse. Le principali opere pubbliche vengono invece affidate ad imprese che provengono da tutta Italia, se ne riportano le più grandi: da Udine per la costruzione di strade per i collegamenti interni (L. 959.668.000), da Bologna per l'urbanizzazione primaria dei Piani di Zona (L. 5.075.609.999) e la costruzione del depuratore e collettore fognario (L. 1.480.760.000), da Roma per la costruzione del Polo scolastico in zona Pianello (L. 6.464.576.000), da Cesena per la riparazione e l'adeguamento antisismico del "mattatoio comunale" (L.339.213.000), da Napoli per l'adeguamento antisismico dell'edificio Comunale (L. 1.500.000.000), da Benevento per la riparazione e l'adeguamento antisismico della scuola elementare di Materdomini e da Taranto per l'arredo urbano della frazione (L. 318.015.000).⁷⁸

Anche l'intervento di imprese esterne è oggetto di discussione tra i caposelesi:

*"Era giusto far lavorare la gente del posto, in quel momento in cui non avevamo più niente..."*⁷⁹

*"Le imprese esterne sono arrivate, come avvoltoi! E i risultati sono evidenti. Hanno utilizzato materiale scadente e gonfiavano i costi"*⁸⁰

*"Dopo un primo momento di volontariato, alla gente delle nostre condizioni non interessava più, erano i soldi quello che volevano, qui c'era tanto lavoro da fare"*⁸¹

Per quanto riguarda i tecnici e/o progettisti di opere private, urbane e rurali nel comune di Caposele, su 33 la metà circa proviene dalle province vicine. L'altra metà è composta da locali, molti dei quali giovani laureati che, per volontà della sorte, caricano sulle loro spalle responsabilità e ricchezze inaspettate.

⁷⁶L.14 maggio 1981, n. 219, in materia di provvedimenti organici per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti da calamità naturali, riporta nell'art. 8 quanto segue:

L'opera di ricostruzione e riparazione nei settori dell'edilizia e delle opere pubbliche si articola attraverso:

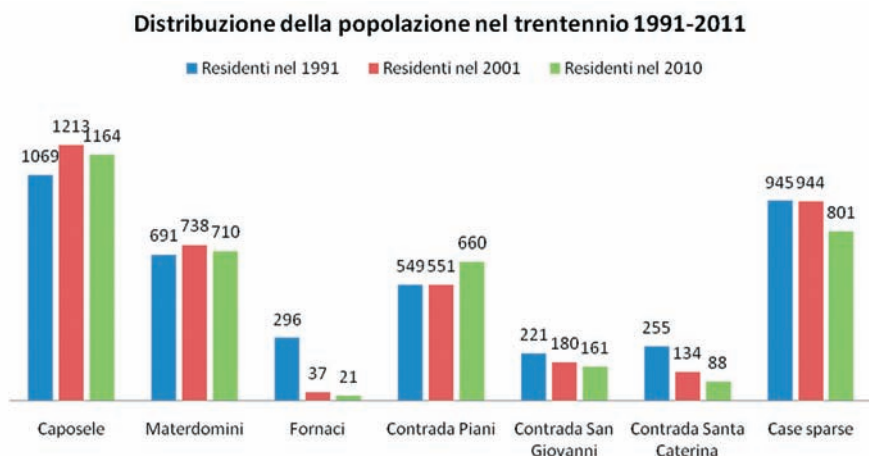
a) l'assegnazione, con le modalità di cui ai successivi articoli 9 e 10, di contributi per la riparazione o la ricostruzione di unità immobiliari

2.5 Il ritorno a casa

Terminato il processo ricostruttivo, durato circa vent'anni, man mano che la popolazione si riappropria delle case, il comune inizia lo smantellamento degli alloggi prefabbricati, cominciando da quelli posti nelle aree rurali che vengono alienati in favore dei proprietari dei fondi. In caso di mancato interesse nell'acquisto, questi sono venduti all'asta, smontati e spesso anche trasferiti fuori comune. Successivamente procede la stessa operazione nelle aree ricadenti nei piani di zona e infine in quelle destinate all'edilizia popolare, sistemazione per coloro che prima del sisma erano affittuari o per le nuove coppie formatesi dopo il 23 novembre 1980.

Il grafico seguente mostra l'evolversi della situazione abitativa nei tre decenni che seguono il sisma, tenendo presente che la popolazione passa da 4026 residenti nel 1991, a 3797 nel 2001 e 3605 nel 2010.

Figura 2 Distribuzione della popolazione residente a Caposele nel trentennio '91-'011



Nel 1991 la ricostruzione è nella fase più accesa: nella zona delle Fornaci e nelle contrade Piani e Santa Caterina, le aree in cui vennero disposti gli alloggi

alle persone fisiche o giuridiche che, alla data del sisma, risultavano titolari di un diritto di proprietà o di un diritto reale di godimento relativo a fabbricati urbani e rurali destinati ad abitazione. ⁷⁷Uomo di 68 anni, intervista del 10 gennaio 2011. ⁷⁸Resoconti stenografici della commissione parlamentare di inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981, vol. 1, tomo VI, p. 1489.

prefabbricati, i residenti sono oltre 200. Nel 2001 invece, iniziato lo smantellamento, l'aumento di residenti a Caposele e Materdomini indica un ritorno nelle case in muratura.

La contrada Piani invece, nei primi due decenni rimane con lo stesso numero di residenti: nel 1991 perché ospita un villaggio di prefabbricati, nel 2001 perché sono ormai completati i lavori di costruzione per coloro che richiedono l'adeguamento abitativo. Nel 2010 la contrada vede un aumento di residenti dovuto sia all'edilizia popolare, sia alla scelta di alcuni di abitare questa zona per le comodità che offre (spazi più ampi, garage, strade larghe, maggiore esposizione al sole).

Le case sparse, nonostante risentano dell'emigrazione, mantengono un cospicuo numero di residenti.

Infine, come mostra anche la fig.2, nel 2010, ci sono ancora persone che risiedono negli alloggi prefabbricati, circa 100. Alcuni, a Santa Caterina, sono stati destinati agli immigrati extracomunitari altri, alle Fornaci, attendono le case popolari, altri ancora, nonostante abbiano ricostruito le case, preferiscono, per motivi economici ed affettivi, restare nei prefabbricati.

Il ritorno a casa, dopo 10, 15 o 20 anni trascorsi nei villaggi, non è più così atteso anzi, è quasi temuto. Per la seconda volta una parte della comunità caposelese si ritrova sradicata da quella nuova realtà che ha faticosamente costruito dopo il sisma. Non solo, ritornare in quelle case riedificate dopo così tanto tempo non significa più ritrovare quello che si è perso e si è pensato di ottenere con la ricostruzione: alcuni vicini sono venuti a mancare, altri hanno deciso di ricostruire altrove, e con chi è rimasto tuttavia i legami non sono più quelli di una volta o addirittura il legame non esiste più a causa di litigi avvenuti durante la ricostruzione.

*"Spesso i vicini erano ormai soliti incontrarsi dall'avvocato"*⁸³

È intuibile a questo punto che la quantità e la complessità degli avvenimenti accaduti a Caposele dopo il 23 novembre 1980 hanno avuto una ricaduta sulla comunità. Mostrarne gli effetti sarà l'obiettivo della ricerca sul campo descritta nelle pagine che seguono.

⁷⁹Uomo, 57 anni, intervista del 10 gennaio 2011. ⁸⁰Uomo, 44 anni, intervista del 26 gennaio 2011.

⁸¹Uomo, 67 anni, intervista del 30 gennaio 2011. ⁸²Dati rilevati dalla Camera di Commercio di Avellino.

⁸³Donna, 44 anni, intervista del 10 dicembre 2010.

CAPITOLO 3

L'eredità del passato

3.1. La ricerca sul campo

"Non so cosa ci sia successo, dopo trent'anni io non so ancora spiegarmelo".⁸⁴

I primi quattro mesi della ricerca sul campo sono trascorsi nella condivisione della quotidianità caposelese. La comunità, piccola e accogliente, si è aperta alle domande e col tempo ha snocciolato la sua storia la cui narrazione parte dal 1980. Per gli abitanti è da qui che tutto cambia e ricomincia e pare che sia da qui che valga la pena iniziare.

I primi approcci, le prime conversazioni, hanno lo slancio di un boomerang, partono cariche di emozioni, la storia inizia, ma quella stessa forza rimanda indietro il racconto, abbraccia un tempo più remoto e ritorna al 1980. È un rimbalzare tra presente e passato.

È interessante notare che la stessa gestualità richiama il movimento dell'andare e del tornare: introdotto l'argomento della ricerca all'interlocutore, la sua prima reazione è di scappare, con rabbia, quasi a non voler ricordare lasciando però intuire che c'è tanto da raccontare. Interrompendo il dialogo, l'intervistato sembra andare via ma torna indietro perché vuole che si sappia che i caposelesi dopo il sisma sono cambiati, non sono oggi le stesse persone di prima.

"I soldi ci hanno imbarbarito, così tanti e in così breve tempo. Siamo tutti più cattivi. Ognuno ha pensato ad accaparrare sempre più ricchezza"⁸⁵

Le tante risposte che ottengo nei primi mesi ruotano tutte attorno ai fondi stanziati dallo Stato, all'opportunità che questi danno a una parte della società di arricchirsi e all'avidità che, secondo molti, da allora contraddistingue i compaesani, rendendoli egoisti. Il boomerang trae la sua forza in queste osservazioni, nei ricordi delle ingiustizie provocate dall'evento naturale in sé e quelle causate dall'uomo.

Raccolgo tanti pensieri ed emozioni, parlo con gente di ogni età e ceto sociale, tante le interpretazioni degli eventi quante le persone che incontro.

Per cercare di sbrogliare i pensieri, tentando di dar loro una linearità, un ordine,

⁸⁴Donna, 68 anni, intervista del 5 giugno 2011.

⁸⁵Donna, 55 anni, intervista del 10 dicembre 2010.

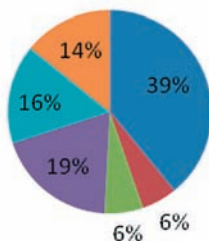
diventa necessario redigere un questionario che riprenda i temi scaturiti dalle conversazioni cercando inoltre di capire cosa rappresenti oggi il terremoto per la comunità, quali effetti quest'ultima attribuisce all'evento e con quanta consapevolezza.

3.2. Analisi del questionario: sismografo di dati e pensieri

Dialogando con i caposelesi emergono sei grandi conseguenze, quelle riportate nella fig.3, richiamate all'interno del questionario.

Figura 3 L'aspetto più importante legato al terremoto

L'aspetto più importante legato al terremoto



Per la maggioranza degli intervistati, ossia il 39% del campione, il primo effetto del terremoto, ottenuto attraverso la ricostruzione, ricordando le condizioni precarie in cui vivevano alcune famiglie e la possibilità che hanno avuto di ricostruire in spazi più ampi, è stato il miglioramento delle condizioni di vita. Miglioramento però non vuol dire modernità: solo il 46% di coloro che indicano un avanzamento negli standard qualitativi di vita come conseguenza più importante del dopo terremoto pensa che i finanziamenti abbiano dato la possibilità al paese di raggiungere il livello di modernità italiana.

Il 19% avverte come prima conseguenza la tendenza all'individualismo:

*"Prima che ci colpisse il terremoto, eravamo una grande famiglia, la quotidianità si divideva nei quartieri, era un'unica casa. Si lasciavano le porte aperte. Ricordo che la vicina entrava a casa di mia nonna anche quando lei non c'era per lasciarle l'insalata. Oggi lei continua a tenere la porta aperta ma io le dico che deve chiuderla a chiave"*⁸⁶

Il 16% associa al dramma l'arrivo dei fondi e, soprattutto, la distribuzione iniqua degli stessi, avvenuta non rispettando le esigenze del cittadino. È il 71% del campione a sostenerlo mentre il 9% non si esprime⁸⁷ al riguardo. E questo è stato favorito, secondo il 76% degli intervistati, da un mancato controllo del cittadino sull'operato delle amministrazioni comunali.

*"Come poteva il cittadino controllare se egli stesso era complice della situazione? Non poteva denunciare altrimenti ci avrebbe rimesso."*⁸⁸

Una consapevolezza che nasce solo oggi, quando è tempo di bilanci. L'affermazione riportata sottolinea lo spirito individualista che ha contrassegnato il periodo della ricostruzione: ognuno ha fatto fronte alle proprie necessità da sé cercando, quando ha potuto, di ottenere di più. In quel momento l'assenza di un controllo da parte delle amministrazioni e del cittadino stesso nei confronti della prima e della comunità intera ha rappresentato una situazione di comodo. Infine il 14% pensa che il terremoto avrebbe dovuto rappresentare un'occasione per lo sviluppo del paese mentre lo è stato soltanto per pochi.

L'aspetto meno legato al terremoto risulta essere la caduta dei tabù, inteso come un atteggiamento che infrange le regole morali condivise dalla comunità (infedeltà e cattivi costumi). Tale comportamento riaffiora oggi solo come un ricordo del periodo immediatamente successivo la catastrofe:

*"Caduti i muri, cadono i tabù. La gente era contenta di essere sopravvissuta e inizia a vivere senza inibizioni"*⁸⁸

Confrontando inoltre le risposte alle due domande, si nota che un altro 19% lamenta l'occasione di sviluppo mancata e che l'individualismo è sentito al contempo, da uno stesso numero di intervistati, sia come la conseguenza più importante legata al sisma sia come l'ultima delle conseguenze.

Questa contrapposizione di opinioni indica che le interpretazioni degli avvenimenti dipendono dal vissuto della persona. L'impressione avuta durante questi mesi è, infatti, che si abbia una visione duplice della catastrofe: il terremoto è un'occasione di sviluppo per alcuni e un dramma per altri.

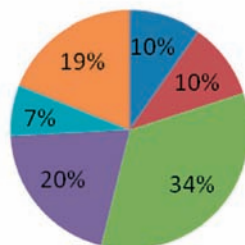
⁸⁶ Donna, 40 anni, intervista del 30 maggio 2011.

⁸⁷ Domanda 12 del questionario.

⁸⁸ Donna, 37 anni, intervista del 12 marzo 2011.

Figura 4 Aspetto meno importante legato al sisma

L'aspetto meno importante legato al terremoto



Il dramma di perdere le persone care o la casa costruita dopo anni di sacrifici senza poter avere il giusto riconoscimento dallo Stato e il nuovo benessere materiale di chi non possedeva niente; la fortuna della classe dei tecnici e la furbizia che contraddistingue i nuovi ricchi.

Il senso velato di ingiustizia, accompagnato dalla convinzione di una cattiva gestione dei fondi, è il sentire più diffuso della popolazione oggi.

Cos'è che ha fatto inceppare il meccanismo? Chi non si è fatto carico delle proprie responsabilità?

E la cattiva gestione potrebbe essere stata favorita dall'ammontare dei finanziamenti?

L'idea parte dal fatto che se la quantità di denaro assegnata ai comuni fosse stata minore forse le amministrazioni locali sarebbero riuscite a gestirla in maniera più efficiente, evitando sprechi.

Come si nota dal grafico le percentuali non si discostano di molto. La maggioranza sostiene di essere poco d'accordo mentre ben il 18% non ha un'idea in merito.

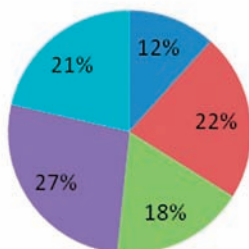
Il 21% del campione sostiene non sia stata la quantità di finanziamenti ad aver influito sulla gestione. Dalle conversazioni emergono due diverse posizioni. Da un lato c'è chi pensa che grazie all'ingente quantità di finanziamenti è stato possibile assicurare il completamento della ricostruzione:

⁸⁹Uomo, 54 anni, intervista dell'11 gennaio 2011.

Figura 5 La qualità della gestione è legata alla quantità di finanziamenti?

Se la quantità di finanziamenti concessi dallo Stato fosse stata minore, i fondi sarebbero stati impiegati in maniera migliore?

■ Del tutto d'accordo ■ Abbastanza d'accordo ■ Neutrale
■ Poco d'accordo ■ Per niente d'accordo



"Forse i finanziamenti sono stati anche troppi ma è stato un bene. Nonostante si siano spartiti la torta ai livelli istituzionali più alti, con la somma arrivata qui almeno siamo riusciti a ricostruire, pensa se ne fossero stati stanziati di meno!"⁹⁰

Dall'altro c'è chi sostiene che la quantità dei finanziamenti sia stata adeguata al danno subito ma, proprio per la sua entità, nessuno sarebbe stato in grado di gestire la somma, nessuno era preparato o ne aveva le competenze.

Tali avvenimenti hanno influito anche sul giudizio che il caposelese esprime nei confronti dei compaesani: quando si chiede quale sia il peggior difetto della gente di Caposele, l'intervistato lo descrive in rapporto agli anni '80, all'arrivo dei finanziamenti statali e al cambiamento dello scenario sociale caposelese a cui prima si faceva riferimento.

Riferendosi alla ricostruzione, una donna di 67 anni dice:

"Oggi a Caposele la casa ce l'hanno tutti. Prima bisognava fare sacrifici per comprarne una, invece il terremoto è stato un'occasione per chi non ne aveva di costruirla e per chi era povero di costruirla più grande e dividerla poi con i figli."

E ancora, una donna di 45 anni:

⁹⁰Uomo, 66 anni, intervista del 13 marzo 2011.

“È stato tolto a chi aveva raggiunto con fatica una stabilità mentre chi aveva poco ha migliorato la sua condizione”

Il senso di fatica e sacrificio viene più volte ripreso in contrapposizione con la velocità e la facilità dell'arricchimento di molti.

Risulta facile immaginare che il più grande difetto dei caposelesi denunciato dalla maggioranza degli intervistati, il 39%, è l'invidia, segue l'egoismo indicato dal 15% e l'indifferenza dall'11%.

Un altro aspetto emerso durante le conversazioni spontanee è l'eredità lasciata dalle scelte della ricostruzione. Scelte che, come trent'anni fa, dividono la comunità: il 51% degli intervistati è convinto che ricostruire in sito sia stata la scelta giusta mentre il 49% avrebbe preferito delocalizzare il paese.

Bisogna precisare però che su questa domanda si è riscontrata una certa difficoltà nel rispondere: nonostante infatti si dica che Caposele abbia avuto una ricostruzione “dov'era-com'era”, l'intervistato sottolinea un'evidenza diversa: a causa degli adeguamenti abitativi sono nate nuove zone che di fatto hanno smembrato la comunità e il libero arbitrio lasciato ai cittadini ha fatto sì che nemmeno le costruzioni siano oggi “com'erano” prima del sisma. Spesso, passeggiando per il centro storico di Caposele, l'area in cui la Soprintendenza impose i vincoli di ricostruzione, si nota come tali vincoli, nonostante il proprietario abbia ricevuto un finanziamento maggiore a tal fine, non siano stati rispettati. Gli infissi che dovevano essere in legno sono in alluminio banchi o verdi, a seconda dei gusti, i portoni sono diventati serrande e non esiste una tavolozza dei colori per le facciate.

Analizzando i dati a seconda dello spostamento abitativo post ricostruzione si evidenzia che solo coloro che vivevano e vivono tuttora a Caposele sceglierebbero, con una percentuale del 66%, di ricostruire in sito mentre la maggioranza di coloro che si sono trasferiti nei Piani di zona, nelle contrade o nella frazione di Materdomini sosterebbero la delocalizzazione.

Qualche riferimento in più deve essere fatto rispetto agli intervistati che abitano la contrada Piani.

I caposelesi che vivono al centro del comune hanno denominato questa zona “i dormitori” perché la contrada è sfornita di servizi e gli abitanti sono costretti a scendere a Caposele per ogni necessità e per incontrare i compaesani.

“Quella linea di case che vedi tra Caposele e Materdomini è i Piani, sono stati costruiti dopo il terremoto. Lì hanno potuto ricostruire le persone che avevano diritto all'adeguamento abitativo... Adesso hanno case grandi ma sono soli! E devono scendere qui a Caposele perché là non c'è un bar, non c'è un negozio,

⁹⁰Uomo, 66 anni, intervista del 13 marzo 2011.

non c'è la posta. C'è solo un barbiere!"⁹¹

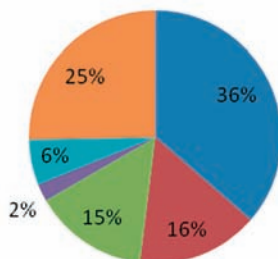
Sembra essere questa una convinzione che resta agli abitanti del centro di Caposele, infatti, conversando con coloro che da qui si sono trasferiti, ciò che emerge è l'importanza che loro danno alla comodità trovata nelle nuove abitazioni, a discapito dei rapporti comunitari.

*"Io qui mi trovo meglio. Le case sono più calde perché batte il sole... Ho più spazio anche all'esterno, il parcheggio fuori e poi ho il garage."*⁹²

Analizzando le risposte per fasce d'età la spaccatura netta non è mantenuta: il 60% dei più giovani, il 63% di coloro che hanno un'età compresa tra 25 e 34 anni e il 66% di coloro che appartengono alla fascia degli over 65 non appoggerebbe la delocalizzazione. Tale scelta verrebbe invece sostenuta dal 62% degli intervistati che si inseriscono nella fascia dei 45-54enni.

È per questi motivi che, quando si chiede all'intervistato di indicare l'obiettivo che si è raggiunto attraverso la ricostruzione in loco, fig. 6, si nota nuovamente la difficoltà nello scegliere la risposta.

Figura 6 L'effetto della ricostruzione



L'obiezione sollevata è che teoricamente, a oggi, i cittadini sarebbero dovuti essere in grado di evidenziare tutti i punti elencati perché quelli erano gli obiettivi per i quali all'epoca si è lottato e si è scelto questo tipo di ricostruzione. In

⁹¹ Donna, 45 anni, intervista del 2 dicembre 2010.

⁹² Donna, 51 anni, intervista del 20 marzo 2011.

⁹³ Donna, 77 anni, intervista del 20 marzo 2011.

pratica però nel rispondere c'era lo sforzo di evitare di cadere sul "niente di tutto ciò".

La metà degli intervistati che vivono nel centro di Caposele non crede che la ricostruzione abbia preservato la memoria storica, un terzo di questi indica che ricostruire in sito non abbia portato alcun beneficio.

Leggendo i dati per fascia d'età, in ciascuna prevale l'opportunità di aver preservato la memoria storica con una media del 34% tranne nella fascia che va dai 25 ai 34 anni, qui la percentuale è più alta, raggiunge il 51%. In questa stessa fascia un altro dato spicca, solo per il 2% di loro, contro una media del 16%, la ricostruzione ha consentito di tenere unita la comunità.

Infine, il 25% di coloro che pensano che la ricostruzione "dov'era com'era" non abbia evitato o consentito quanto elencato, rimane costante, anche qui con una sola eccezione: è la risposta scelta dal 28% di coloro che appartengono alla fascia d'età che va dai 45 ai 54 anni.

Ricapitolando: i giovani, sentendo di più la memoria storica, non sosterebbero la delocalizzazione mentre gli adulti appartenenti alla fascia dei 45-54 anni sono coloro che più si ribellano alla ricostruzione in sito. Queste risposte sono forse dettate da esigenze diverse: il giovane caposelese destinato a emigrare per assenza di prospettive di lavoro non vive con sofferenza il disagio della ricostruzione ma la sua preoccupazione è rivolta ad altri problemi quale la disoccupazione. Esiste però una fetta della popolazione che ha vissuto il terremoto, ha potuto rimanere a Caposele, ma non riesce a convivere con le scelte della ricostruzione.

Ripercorrendo le conversazioni infatti spesso queste ribadiscono il loro malcontento, denunciando l'assenza di lungimiranza e competenze nell'amministrazione che ha proposto la ricostruzione in sito.

Si riporta il pensiero di una donna di 52 anni:⁹⁴

"L'amministrazione dei decenni della ricostruzione non è stata lungimirante: non è possibile non prevedere che le macchine sarebbero aumentate e che quindi Caposele avrebbe avuto bisogno di strade più larghe e parcheggi. Per non parlare dei marciapiedi! A Caposele si è perso l'uso del passeggio perché non c'è spazio per il pedone."

E ancora un uomo di 59 anni:⁹⁵

"Avevamo la possibilità di costruire un paese migliore e non l'abbiamo sfruttata".

⁹⁴ Intervista del 26 febbraio 2011.

⁹⁵ Intervista del 20 gennaio 2011.

Un altro dato rilevante è l'assenza di unità collettiva percepita maggiormente dai i giovani.

Alla fine di quest'analisi affiora il disordine delle idee causato dal susseguirsi degli avvenimenti imprevisti e di tutte le loro implicazioni. Ritroviamo una comunità divisa sia fisicamente che mentalmente, con un conflitto generazionale forte. Il questionario è stato l'occasione per andare più a fondo nei ricordi e nelle opinioni e ha consentito anche di indagare quale ruolo possa avere la fiducia in una comunità come questa, dove il sisma è venuto a rimescolare le carte.

CAPITOLO 4

Tra le macerie, la fiducia

Il concetto di fiducia mi ha accompagnato lungo tutto il periodo della ricerca, ne è stato il filo conduttore. Inizialmente intesa come qualcosa che dovevo trasmettere e guadagnarmi per poter raccogliere i ricordi e i giudizi della comunità sulla loro storia e successivamente, come perno attorno al quale sviluppare la ricerca.

Prima ancora di arrivare a Caposele, reduce da un simile studio effettuato in una cittadina del Gargano, mi sono chiesta come potesse essere percepito l'atto fiduciario in una comunità, sempre meridionale, questa volta però segnata da un particolare evento di sconvolgimento sociale. Soltanto immaginando le problematiche che la ricostruzione comportasse, diveniva interessante capire quali legami facesse instaurare o incrinare, quale potesse essere o diventare il modo di concepire l'istituzione Stato e quale la maniera di relazionarsi con l'amministrazione comunale. Anche in questo caso è risultato utile la somministrazione del questionario.

Prima di analizzare i dati ricavati attraverso questo strumento d'indagine è necessario fare un cenno teorico in merito al concetto di fiducia per evidenziare gli elementi necessari affinché l'atto possa essere espletato.

4.1. Cenni teorici

Il tema della fiducia è stato oggetto di studi multidisciplinari, dall'economia alla psicologia, dalla sociologia, politologia, all'antropologia. Diversi sono stati gli studi e i livelli di analisi. Gli autori dell'articolo *Introduction to Special Topic Forum: Not so Different after All: A Cross-Discipline View of Trust*⁹⁶, propongono una definizione che sembra mettere d'accordo gli studiosi: la fiducia è uno stato psicologico che include la consapevolezza della vulnerabilità basata su aspettative positive rispetto alle intenzioni o comportamenti dell'altro. Essa necessita almeno di due parti sociali in relazione tra loro rispetto a un fine conosciuto da entrambe⁹⁷. La fiducia dunque fa nascere aspettative, da parte di chi si fida, e obblighi, da parte di chi è oggetto di fiducia. Una reciprocità generalizzata, non basata sul calcolo preciso del valore dei beni scambiati ma su obblighi di dare e avere, su solidarietà che rimanda, come sostiene Mutti⁹⁸, allo scambio-dono. Tali caratteristiche vengono riprese nella definizione che Fukuyama dà della fiducia: l'aspettativa che nasce all'interno di una comunità, di un comportamento prevedibile, corretto e cooperativo, basato su norme comunemente condivise, da parte dei suoi membri⁹⁹.

L'accettazione del rischio, derivante dalla possibilità della mancata ottemperanza di un comportamento atteso, è una componente essenziale della fiducia: se ci fosse certezza, spiega Luhmann¹⁰⁰, non sarebbe necessaria la fiducia perché si tratterebbe di un problema di confidenza. Dunque, se tale azione si colloca tra la completa conoscenza e la completa ignoranza, l'aspettativa interviene sull'incertezza sostituendone le informazioni mancanti con una forma di certezza interna che ha la valenza di assicurazione positiva rispetto a eventi ed esperienza contingenti¹⁰¹. Citando Luhmann, una teoria della fiducia presuppone una teoria del tempo perché la fiducia agisce da ponte tra il presente e il futuro, attraverso l'anticipazione di un risultato che si otterrà in caso di comportamento corretto.

Se si pensa inoltre che un determinato obiettivo non possa essere raggiunto senza l'affidamento sull'altro, si deduce la seconda componente essenziale della fiducia: l'interdipendenza. Tale concetto viene ripreso da Barbalet¹⁰². Per l'auto-

⁹⁶Rousseau, D.M., Sitkin, S.B., Burt, R.S., Camerer, C., *Introduction to Special Topic Forum: Not so Different after All: A Cross-Discipline View of Trust*, in "The Academy of Management Review", XXIII, 1998, pp. 393-404.

⁹⁷Torsello, D., *La sfiducia ritrovata: etnografia di un villaggio postsocialista della Slovacchia meridionale*, Roma: CISU, 2004, p.18.

re infatti la fiducia, oltre a essere un mezzo attraverso il quale raggiungere uno scopo altrimenti irraggiungibile, è un'accettazione di una dipendenza sull'altro, senza avere sufficienti informazioni sulla sua affidabilità e delle sue azioni future. È una presa di posizione che ha la natura di una scommessa rischiosa, perché può far nascere una delusione.

La fiducia non è scontata, deve essere guadagnata. Si può riprendere qui il concetto di familiarità espresso da Luhmann, ovvero l'impossibilità di accordare fiducia senza una base di fondo, il ricordo di esperienze precedenti, riducendo in questo modo la complessità del mondo futuro. Non si tratta di un concetto statico e ha una natura precaria perché può nascere, decrescere o rinascere, pianificando l'esistenza sociale. Il ripetersi di scambi, di assunzione di rischi e l'appagamento delle aspettative, porta a rafforzare la fiducia tra le parti e a mettere in gioco risorse sempre più grandi invece, la delusione dell'aspettativa porta all'adattamento alla realtà che fa assumere alla fiducia nuove aspettative corrette a seguito dell'esperienza negativa. Anche la sfiducia quindi comporta una riduzione dell'incertezza perché forgia nuove aspettative volte a evitare delusioni.

A seconda dell'oggetto fiduciario, si distinguono due tipologie di fiducia: la fiducia sistemica o istituzionale, nelle organizzazioni formali o istituzionali, e la fiducia personale, nelle relazioni tra attori individuali. La stabilità di un ordine naturale e sociale e la riconferma del funzionamento delle regole sono i contenuti della fiducia sistemica¹⁰³. La fiducia personale invece è legata al concetto di comunicazione non manipolata e all'aspettativa di regolarità e continuità dei ruoli degli attori.

Torsello¹⁰⁴ individua tre livelli interconnessi sui quali si può costruire la fiducia: il livello strumentale, sempre presente, il livello emotivo e il livello morale. Il primo richiama l'atto cognitivo col quale avviene il calcolo del rischio. Un atto, secondo Luhmann, razionale che orienta l'azione umana in un mondo complesso permettendo così di ridurre la complessità. Il livello emotivo, citando Torsello, concerne il rapporto interattivo tra emozioni suscitate dall'esterno, dal calcolo della fiducia e da schemi mentali preesistenti sul giudizio di tale calcolo. Infine, il livello morale fa riferimento al contesto sociale nel quale l'individuo è inserito. Tale contesto è formato da valori, morale e codici di comportamento che influiranno, assieme all'emotività personale, sul giudizio della fiducia.

Ma qual è la funzione della fiducia? Secondo il sociologo Simmel senza questa fiducia generale che si ha l'uno nell'altro la società si disintegrerebbe. Sono poche infatti le relazioni che si basano su conoscenze certe dell'altro, come pochi sarebbero quei rapporti che rimarrebbero saldi se la fiducia non fosse tanto forte quanto sono le prove razionali o osservazioni personali. La fiducia

⁹⁸Mutti, A., *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, Bologna, Il Mulino, 1998.

⁹⁹Fukuyama, F., *Fiducia*, Milano: Rizzoli, 1996, p.40.

¹⁰⁰Luhmann, N., *La fiducia*, Bologna, il Mulino, 2002, p.19.

¹⁰¹Mutti, A., *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, Bologna, Il Mulino, 1998, p.44.

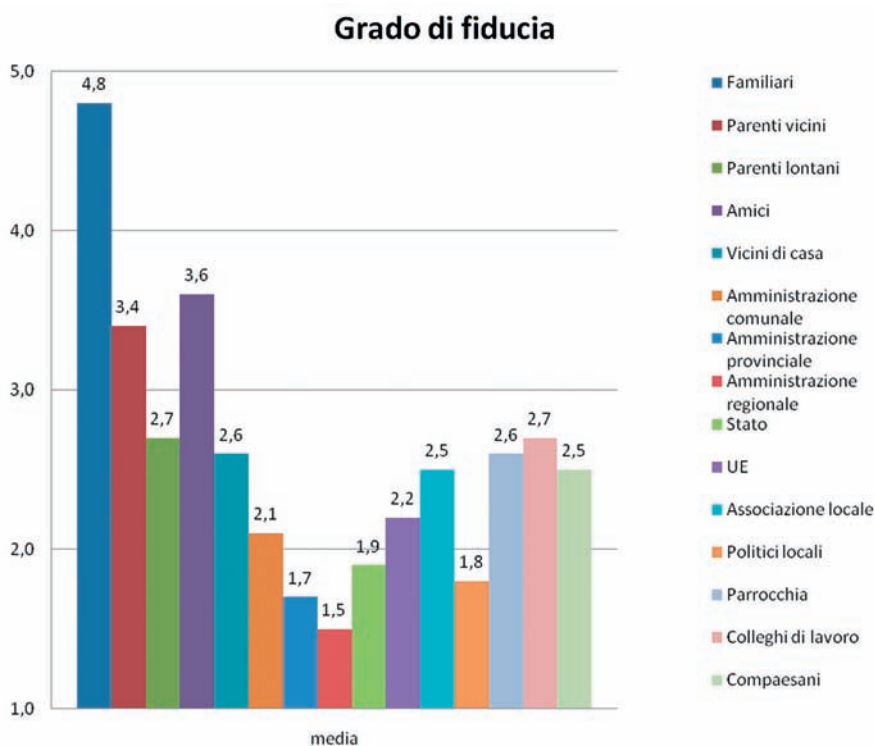
svolge dunque una fondamentale funzione di incentivazione della socialità e di generalizzazione della relazione sociale. Quattro le parole chiave che verranno richiamate lungo il capitolo: comportamento cooperativo, rischio, tempo e delusione.

¹⁰²Barbalet, J., *A characterization of trust, and its consequences*, Springer Science + Business Media B.V. 2009, Published online: 24 April 2009, pp. 367-382. ¹⁰³Garfinkel, H., *La fiducia: una risorsa per coordinare l'interazione*, Roma: Armando, 2004; Luhmann, N., *op.cit.*, 2002; Parsons, T., *La struttura dell'azione sociale*, Bologna: il Mulino, 1986. ¹⁰⁴Torsello, D., *op.cit.*, 2004, p. 19.

4.2. Fiducia personale

Per analizzare il grado di fiducia riposto nelle categorie sociali a Caposele si è chiesto all'intervistato di assegnare un valore da 1 (valore minimo) a 5 (valore massimo) alle categorie elencate.

Figura 7 Media del grado di fiducia che il campione intervistato assegna alle categorie sociali elencate



Senza discostarsi dai risultati degli studi sui legami familiari nel Meridione, il nucleo familiare resta il primo punto di riferimento della comunità.

Il caposelese ripone nella famiglia la massima fiducia, infatti, il 90% degli intervistati¹⁰⁵ crede sia importante essere leale verso i propri familiari e dedicarsi a loro. Il dato più alto, con una media del 4.9, si ritrova nella fascia d'età compresa tra i 25 e i 34 anni, giovani che trovano ancora sostegno, anche economico, presso i genitori.

La seconda categoria a cui si assegna un alto grado di fiducia sono gli amici, con una media del 3.6. Tale valore trova conferma in quanto già scritto nel secondo capitolo: l'amicizia è per molti quel legame nato nei villaggi di alloggi prefabbricati e, una volta smantellati questi, il rapporto resta in piedi.

"Ho vissuto per più di dieci anni nel prefabbricato, ricordo che nonostante la nostra casa a Caposele fosse pronta, trovavamo qualsiasi scusa per non tornare in paese. Non volevamo lasciare le nostre vicine, loro sono le mie amiche oggi, ci frequentiamo sebbene io ora mi sia trasferita ai Piani di zona".¹⁰⁶

Questa categoria sembra prendere il posto dei parenti lontani e soprattutto vicini: entrambi hanno un grado di fiducia minore rispetto agli amici. Con i primi l'intervistato avverte soltanto un legame di consanguineità, con i secondi invece riaffiorano i dissapori nati durante gli anni della ricostruzione.

Interessante è stato scoprire che i caposelesi ripongono una fiducia media nei vicini di casa.

Anche analizzando i dati per aree di residenza la media resta uguale.

La sorpresa sta nel fatto che quanto emerso si discosta dalle affermazioni raccolte durante le interviste non strutturate.

I commenti a questo argomento fanno sempre riferimento alla ricostruzione e ai presunti imbrogli durante la divisione delle proprietà:

"Quando dovevo ricostruire il palazzo, l'amministrazione aveva deciso di allargare le strade perciò io ho dovuto cedere un metro della mia casa. La stessa cosa avrebbe dovuto fare il mio vicino, dirimpettaio, e invece lui non solo non ha ceduto il suo metro ma si è anche preso il mio e la strada è rimasta com'era prima"¹⁰⁷.

Definirei questo livello di fiducia non come un dato reale ma come un'aspettativa. Ovvero, la comunità vorrebbe fidarsi del vicino ma non ne è più in grado. I cambiamenti sociali che hanno investito il Paese intero, i nuovi stili di vita e le nuove abitudini, sommate alle vicende che hanno caratterizzato gli abitanti di

¹⁰⁵ Sezione D, domanda n. 19.

¹⁰⁶ Donna, 51 anni, intervista del 10 maggio 2011.

¹⁰⁷ Donna, 65 anni, intervista del 23 marzo 2011.

Caposele (dislocarsi da un posto all'altro, stringere e abbandonare i rapporti) potrebbero esserne il motivo. Non siamo in grado oggi di descrivere il livello di fiducia che i caposelesi riponevano nel vicino trent'anni fa, sappiamo però che il paragone con un passato più felice è sempre riproposto. Conosciamo anche l'importante ruolo che ha assunto il vicinato durante gli anni trascorsi negli alloggi prefabbricati e l'assenza di tale figura una volta tornati nelle proprie case. Il caposelese riconosce il valore di tale rapporto ma non lo vive più. Si potrebbe questa volta sostenere che la fiducia espressa è un ponte tra il passato e il presente.

Anche i compaesani, contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare dopo i trascorsi della comunità, in media ricevono una fiducia del 2.5. È la fascia dei più giovani che vi ripone una fiducia minore (2.1), gli stessi che percepiscono maggiormente l'assenza di collettività.

Mettere a fuoco l'associazionismo permetterà di evidenziare, ancora una volta, quanto il valore espresso non coincida con la pratica quotidiana mentre analizzare la fiducia riposta nelle istituzioni locali e nazionali consentirà di delineare le condizioni attuali del paese.

4.3. Fiducia istituzionale

Secondo i dati emersi dal questionario, il 32% degli intervistati fa parte di associazioni, organizzazioni o club. L'associazionismo religioso è il più praticato con una percentuale del 30%, seguono quello culturale e il volontariato sociale con il 21%. Ad associazioni di carattere politico è iscritto il 13% del campione mentre il 7% fa parte di club sportivi. L'iscrizione però non implica la partecipazione. Infatti, fatta salva l'eccezione dell'ANPAS (Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze), molto attiva sul territorio grazie ai volontari, le altre associazioni di carattere culturale, politico e sportivo non prevedono incontri periodici tra soci, alcune mancano di sede e scarseggiano d'iniziative.

Se la fiducia risulta mediamente alta (2.6), le associazioni lamentano la scarsa partecipazione degli iscritti e la difficoltà che si riscontra nell'organizzare e programmare incontri e riunioni. È il caso ad esempio dell'associazione culturale "Sorgenti di Sapere", che ha momentaneamente sospeso l'attività di promozione letteraria a causa del mancato interesse da parte dei sostenitori. E come questa anche i VAS (Verdi Ambiente e Società) e il WWF.

Particolare attenzione va rivolta alla Pro Loco, unico elemento di continuità assieme a *La Sorgente*, tra il pre e post-sisma. L'associazione, proprio per la sua longevità e il suo attivismo durante gli anni della ricostruzione, gode oggi di una fiducia medio-alta, valore però che non corrisponde alla soddisfazione della comunità per quanto riguarda il suo impegno sociale. Di questo ne è ben consapevole il Presidente della Pro Loco il quale dà due spiegazioni alla situazione creatasi: il primo problema è la presenza dell'Acquedotto Pugliese che, imponendo dei vincoli sul parco fluviale di Caposele e il Museo delle Acque, i due elementi attorno ai quali ruota lo sviluppo turistico del comune, di fatto ne blocca la fruibilità. Per ovviare a questa difficoltà si rende necessario un accordo tra il comune e la Società, accordo al centro di una convenzione discussa proprio in questi ultimi mesi. Il secondo problema è l'assenza di giovani iscritti all'associazione: su circa 70 solo cinque hanno un'età compresa tra i 18 e 35 anni e questo non deriva dalla mancata presenza di giovani a Caposele ma da uno scontro tra generazioni avvenuto due anni fa. Entrati a far parte della Pro

Loco nell'estate del 2009, dopo un anno di attività, i 70 ragazzi chiesero che venisse loro riconosciuto un maggiore coinvolgimento sia a livello di programmazione che di amministrazione. Dal canto loro, le generazioni che ne hanno fatto la storia invece domandarono ai giovani di non avere troppa fretta, di inserirsi gradualmente nel consiglio direttivo e fare un po' di gavetta. Non riuscendo a raggiungere un punto di incontro, i ragazzi abbandonarono l'associazione l'anno seguente.

Nonostante l'assenza di momenti di condivisione, l'associazionismo è considerato l'unico elemento che possa ancora rappresentare il cittadino e far sentire la propria voce.

"Grazie all'impegno dei ragazzi del WWF siamo riusciti a denunciare lo scarico abusivo dei rifiuti nel fiume. Ora che l'associazione non c'è più è difficile farsi valere".¹⁰⁸

Altro discorso è la fiducia nei confronti delle istituzioni internazionali, nazionali e locali.

L'Unione Europea riveste una fiducia del 2.2 e la media è più alta nelle due fasce giovani, al contrario la fiducia nello Stato (1.9) è, seppur di poco, maggiore tra coloro che hanno un'età compresa tra 55 e 90 anni.

All'amministrazione comunale viene, in media, assegnato un livello di fiducia pari a 2. Il dato in realtà credo debba essere ancora scremato perché durante le compilazioni del questionario avvenute in mia presenza, sebbene fossero in forma anonima, si è notata una certa omertà nell'assegnare il valore.

I politici locali invece non rivestono grande fiducia, la media non tocca i due punti in nessuna delle fasce d'età. L'attività di partito è quasi inesistente, a richiamare il ricordo dell'identità comunista del paese c'è la sede del PD, che resta spesso chiusa. Esistono poi i due circoli politici che rappresentano le liste civiche presentatesi alle ultime elezioni amministrative.

Ancor meno fiducia rivestono l'amministrazione regionale e provinciale, sentite molto lontane soprattutto da coloro che hanno un'età che supera i 35 anni. Soltanto 25 intervistati su 360 confidano in questi due enti per il miglioramento delle condizioni socio-economiche del paese.

Mentre solo il 14% fa affidamento nello Stato o nell'amministrazione comunale. Dal primo si aspettano politiche di sviluppo e finanziamenti, dal secondo la creazione di posti di lavoro. Infatti, nonostante sia bassa la fiducia nell'amministrazione, questa rimane per molti una sorta di centro impiego, anche per lavori di breve periodo, come collaborazioni a progetto o a tempo determinato. Il rapporto che lega la comunità all'amministrazione è, a detta di tanti, di tipo

¹⁰⁸Donna, 68 anni, intervista del 23 maggio 2011.

clientelare, oggi come ai tempi della ricostruzione:

“Se hai un legame con l’amministrazione allora risolverai il problema in tempi brevi, altrimenti sarai l’ultimo a essere ascoltato”¹⁰⁹

“Per vederti approvato il progetto della casa non potevi rivolgerti a un ingegnere qualunque, era meglio se ti affidavi all’amico del politico di turno. Poi non capivo perché, nonostante ci fosse una legge a tutelare i miei diritti, io ero costretto a rivolgermi al comune facendo passare il mio diritto come una richiesta di favore”¹¹⁰

Quali sono le conseguenze economiche e sociali di questa sfiducia sistemica?

¹⁰⁹ Donna, 65 anni, intervista dell’8 aprile 2011.

¹¹⁰ Uomo, 67 anni, intervista del 23 maggio 2011.

4.4. Fiducia e sviluppo

Secondo il censimento Istat del 2001, Caposele ha un tasso di disoccupazione del 17.95%, leggermente inferiore alla media provinciale, ossia 18.79%. Il dato allarmante è invece il tasso di disoccupazione giovanile pari a 51.72% denunciato dal 73% degli intervistati. A tamponare la precarietà della situazione sono le strutture ricettive di Materdomini nel periodo estivo e autunnale, i lavori stagionali alla piscina comunale e i progetti finanziati dall'ANPAS provinciale. Queste attività non sono inserite all'interno di politiche di sviluppo territoriale e in qualche modo risultano essere un'arma a doppio taglio per la crescita economica del paese: da un lato, essendo un introito, attenuano l'emigrazione ma dall'altro affievoliscono lo stimolo al miglioramento fungendo da consolazione. In questo modo l'attività economica del comune resta stagnante e preoccupante il disagio giovanile che, secondo il 57.5% del campione intervistato e il Presidente dell'ANPAS, sfocia nell'uso di droghe.

La sfiducia istituzionale nega alla comunità la possibilità di cooperare e di partecipare ai problemi della comunità in vista di un interesse comune. Se ne portano qui due esempi.

Durante i mesi di permanenza a Caposele era in discussione il rinnovo di una convenzione stipulata tra il Comune e l'Acquedotto Pugliese. Il documento concerne la titolarità del diritto d'uso delle acque del fiume Sele stabilendone il volume idrico da far defluire per usi privati e pubblici del Comune. Ebbene, nonostante l'evidente importanza della questione e la sua valenza comunitaria, maggioranza e opposizione non sono finora riuscite a trovare una proposta che vada bene al paese e, in questo clima di conflitti politici, la popolazione non ha partecipato agli incontri promossi dall'una e dall'altra parte politica.

Il secondo esempio è l'estrema difficoltà di creare società cooperative perché queste sono state per anni legate alle ideologie dei partiti locali, concepite come serbatoi di voti e nate sulla possibilità di ricevere finanziamenti statali senza alcun progetto di sviluppo concreto. Le esperienze fallimentari passate hanno creato nella percezione comune l'idea che la struttura cooperativa non possa esistere.

La difficoltà di investire sul capitale sociale del paese la riscontra nuovamente un agronomo nel 1993 proponendo agli agricoltori caposelesi la costituzione di una cooperativa per la trasformazione e la commercializzazione di prodotti agricoli che, a causa della ridotta dimensione della realtà locale, non riuscirebbero a conquistare il mercato. Dopo un anno di dibattiti e riunioni per dettare le regole della cooperativa, impartire lezioni economiche per formare i soci e trasmettere i valori della società, la cooperativa Colle Verde viene costituita ma allo stesso agronomo, per superare la diffidenza, si chiederà di condividerne i rischi partecipando al capitale sociale. Sorta la cooperativa, un nuovo problema si pone: trasmettere agli agricoltori l'importanza del rapporto democratico e della collaborazione tra i soci. Dopo i primi anni, con un impegno soprattutto femminile e il supporto tecnico-professionale dell'agronomo, contrariamente a quanto la comunità si aspettasse, la cooperativa continua l'attività, conta 27 soci e ha dato lavoro ai figli degli associati coltivatori diretti.

L'esempio positivo qui descritto dimostra come la fiducia abbia i presupposti per essere costruita a livello interpersonale e non istituzionale considerato il basso livello di fiducia riposto nell'amministrazione comunale derivante dal sistema clientelare percepito dai cittadini.

Il percorso compiuto attraverso i capitoli mette in risalto i tanti aspetti sociali ed economici investiti dai cambiamenti dovuti alla catastrofe e fotografano una comunità che col sisma ha sperato in un miglioramento, soprattutto economico, e invece ha perso tanto, più di quanto avesse.

Conclusioni

Risultati della ricerca

Per concludere il lavoro è necessario ripercorrere il cammino e far scorrere velocemente i sette mesi passati a Caposele.

Ricordo la prima sensazione una volta arrivata al paese, un senso di smarrimento dovuto alla confusione spaziale che avevo di fronte: l'imponente Santuario che si affaccia quasi a dominare il paesino a valle, alloggi prefabbricati sparsi qua e là, le ville, i piccoli palazzi e la striscia di case tra il Comune e la sua frazione. Uno spazio senza confini, un progetto senza idee.

La sensazione sembra attenuarsi nel momento in cui mi stabilisco in un quartiere poco lontano dal centro ma la confusione d'idee prende il posto di quella spaziale: ognuno racconta la sua storia, la sua lotta, il suo dolore, ognuno ha la sua interpretazione dei fatti e tale diversità viene massimizzata anche dai dati raccolti attraverso il questionario. La comunità è divisa sia fisicamente che nelle idee, ognuno percorre la sua strada. Una cosa sola li accomuna, il pensiero che il sisma abbia accelerato i cambiamenti sociali che nel resto del Paese sono avvenuti in maniera graduale¹¹¹. Questo cambiamento repentino ha interrotto il naturale scorrere della vita e ha spazzato via il passato al quale ci si aggrappa attraverso la sua raffigurazione nel presente.

*"Io non so cosa saremmo potuti essere se i cambiamenti fossero avvenuti in maniera graduale, io so che c'è stato il terremoto e non posso che far riferimento a questo e imputargli la colpa di quello che siamo oggi"*¹¹²

Il terremoto diventa, oltre che un modo per scandire il tempo che passa, erroneamente anche un modello cognitivo attraverso il quale si interpreta il presente. Ad esso vengono imputati cambiamenti che sono avvenuti anche in società che non hanno subito un dramma del genere, come la cattiva educazione delle nuove generazioni manifestata attraverso l'ostentazione della ricchezza.

Non solo non riescono a staccarsi dal passato ma non sono nemmeno soddisfatti del presente e il loro modo di essere impedisce alla comunità di fare un passo avanti verso il futuro.

¹¹¹Domanda 12.1 del questionario. Il 68% è d'accordo con l'affermazione.

¹¹²Uomo, 44 anni, intervista del 10 giugno 2011.

La fiducia, che dovrebbe fungere da collante per la società, ha un livello troppo basso perché possa portare i suoi frutti.

La fiducia interpersonale è medio-alta ma non è reale, è il frutto di un'aspettativa. Essa si basa sui ricordi del passato che oggi si rimpiange e sulla sofferenza patita che in fondo rende la comunità solidale.

"Voglio avere fiducia nei compaesani perché so che possiamo cambiare, che siamo capaci di fare di più"¹¹³

Se a questo si aggiungono i cambiamenti economici repentini che hanno destabilizzato la società e i tempi lunghi che hanno caratterizzato la ricostruzione, notiamo come uno dei presupposti della fiducia personale viene meno: la regolarità e la continuità dei ruoli degli attori, come si vede dai difficili sforzi associativi.

Che la fiducia personale sia un'aspettativa viene inoltre confermato dal fatto che il 34,4% degli intervistati denuncia la scarsa collaborazione tra i cittadini e il 50% è convinto che soltanto l'impegno civico possa portare benessere alla comunità. Sembrerebbe l'unica via d'uscita per un paese che ripone una scarsa fiducia nello Stato e nell'amministrazione comunale, frutto della mancata ottemperanza degli impegni presi.

L'eredità del terremoto

Il terremoto consegna a Caposele un modello di società atomizzata che non ha gli strumenti per investire nelle proprie capacità. Le dinamiche della ricostruzione, l'intervento statale calato dall'alto, l'assenza di programmazione e investimenti hanno contribuito in tal senso.

Come si è scritto, la legge 219 conferiva al cittadino la possibilità di gestire autonomamente la ricostruzione e lo Stato assegna al comune finanziamenti così ingenti che diventa difficile amministrarli. Il comune, con la paura che i fondi stanziati diminuiscano nel tempo senza poter far fronte ai bisogni effettivi, inizia a distribuirli non controllando l'operato del cittadino. Quest'ultimo impegnato nelle beghe burocratiche porta avanti il suo obiettivo non curandosi dell'altro.

In questo panorama di cospicuo intervento economico da parte dello Stato, chi riesce e si arricchisce lo fa in modo veloce e inaspettato. Siedono allo stesso tavolo del medico e del notaio anche l'ingegnere e l'imprenditore edile. Ma questa ricchezza accumulata è individuale e non viene reinvestita perché non si hanno le competenze, nessuno ha insegnato loro come si fa. Anche questo

¹¹³Uomo, 42 anni, intervista del 7 aprile 2011.

dato è messo in evidenza dagli intervistati del questionario: il 21,9% afferma che Caposele manca di spirito imprenditoriale e di competenze economiche settoriali.

Si perde l'identità economica, si dimentica e si rinnega la realtà agricola e si spera che lo Stato porti anche qui le sue ricchezze industriali. Ma lo Stato non lo sa che non basta stanziare i finanziamenti, che una volta costruite le case vanno ricostruite le vite e per fare questo è necessario ritrovare quei punti di riferimento che sono andati persi.

E adesso cosa rimane a questo paese? Rimangono i muri nuovi costruiti sulle vecchie strade, rimane la delusione per lo sviluppo tanto atteso e non arrivato e rimane la voglia, forse un po' nascosta, di tornare a stare insieme.

Considerazioni finali

L'antropologia si sa non è una scienza esatta, è uno strumento critico che, nell'offrire una visione del mondo, produce un discorso sempre in grado di mettere in discussione se stesso. Il discorso dell'antropologo è il frutto dell'incontro di due realtà, la sua e quella della comunità che sta studiando, è un'"interpretazione di interpretazioni"¹¹⁴, è la testualizzazione di ciò che lo studioso è stato in grado di comprendere e di quello che gli interlocutori hanno voluto e saputo trasmettergli. Ringraziando l'intera comunità caposelese che mi ha accolto con grande calore, condividendo con me la sua storia e permettendo la realizzazione di questo lavoro, spero con questo scritto di essere riuscita a interpretarne il pensiero e a dare voce al silenzio di molti. E se così non fosse, mi auguro che la pubblicazione di questo studio possa servire a scuotere la comunità ad affrontare con maggiore consapevolezza la sua condizione, che definirei di transizione. Una comunità basculante tra il passato perduto e un presente che non gli appartiene. Spero inoltre sia uno spunto per nuovi approfondimenti sulle pratiche socio-economiche del nostro Paese che hanno influito e influiscono sul carattere del Meridione. Vorrei infine fosse questo un monito per coloro che oggi stanno percorrendo lo stesso cammino delle comunità campane.

Ringraziamenti

I ringraziamenti per il presente lavoro vanno al Professor Davide Torsello per i suoi preziosi suggerimenti e le sue dritte per affrontare al meglio la ricerca, ad Antonello Caporale che ha ascoltato le mie idee e le mie perplessità, alla Fondazione MIIdA per l'importanza che riconosce alla ricerca scientifica e a tutti i colleghi e amici dell'Osservatorio che in questi mesi sono stati per me un valido supporto.

Ringrazio inoltre il Sindaco di Caposele, gli assessori e gli impiegati comunali

¹¹⁴Malighetti R., *Il Quilombo di Frechal*, Milano: Raffaello Cortina Editore, 2004, p.5.

che mi hanno aiutato nella raccolta dei dati locali, ringrazio la famiglia Conforti che è stata il mio primo punto di riferimento a Caposele e continua a esserlo, la famiglia Spatola che mi ha accolto come una figlia, tutti i nuovi amici caposelesi che non mi hanno mai fatto sentire sola, ringrazio gli alunni delle scuole medie inferiori e superiori e le loro insegnanti che mi hanno dato una mano nella distribuzione dei questionari, ringrazio ogni singolo caposelese che mi ha regalato un suo ricordo e un po' del suo tempo.

Bibliografia

Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C. (2001), *Il capitale sociale. Istruzioni per l'uso*, Bologna: Società editrice il Mulino.

Banfield E. C. (2010), *Le basi morali di una società arretrata*, Bologna: Società editrice il Mulino.

Barbalet J. (2009), *A characterization of trust and its consequences*, in Springer Science, pp. 367-382.

Chairetakis A. (1991), *The Past in the Present: Community Variation and Earthquake Recovery in the Sele Valley, Southern Italy, 1980-1981*, Tesi di dottorato, Columbia University .

Caporale A. (2010), *Terremoti s.p.a. Dall'Irpinia all'Aquila così i politici sfruttano le disgrazie e dividono il paese*, Milano: Rizzoli.

Coleman J.S. (2005), *Fondamenti di teoria sociale*, Bologna: Società editrice il Mulino.

C.R.E.S.M. (1985) (Centro di Ricerche Economiche e Sociali per il Meridione), *Cooperazione e sviluppo nelle zone interne della Campania*, Lioni: Tipografia Irpina.

De Seta, C. (1983), *Dopo il terremoto la ricostruzione*, Bari: Laterza.

Dickie, J. (2002), *Disastro!: Disasters in Italy since 1860: culture, politics, society*, Basingstoke: Palgrave.

Eisenstadt S.N. e Roniger L. (1980), *Patron-Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange*, in *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 22,

No. 1.

Fischer, C.S. (1982), *To Dwell Among Friends: Personal Networks in Town and City*, Chicago: University of Chicago Press.

Fukuyama F. (1996), *Fiducia*, Milano: Rizzoli.

Gambetta D. (1989), *Le strategie della fiducia*, Torino: Giulio Einaudi editore.

Garfinkel H. (2004), *La fiducia: una risorsa per coordinare l'interazione*, Roma: Armando Editore.

Giddens A. (1990), *Le conseguenze della modernità*, Bologna: Società editrice il Mulino.

Goffman E. (1971), *Modelli di interazione*, Bologna: società editrice il Mulino.

Heady P. (2001), *Il popolo duro. Rivalità, empatia e struttura sociale in una valle alpina*, Udine: Forum Editrice Universitaria Udinese.

Huff L. e Kelley L. (2003), *Levels of Organizational Trust in Individualist versus Collectivist Societies: A Seven-Nation Study*, in *Organization Science*, XIV, pp.81-90 .

La Sorgente, da I, 1, 1973 a XXXVIII, 80, 2010.

Lemarchand R. e Legg K. (1972), *Political Clientelism and Development: A Preliminary Analysis*, in *Comparative Politics*, IV, pp. 149-179 .

Levi C. (2006), *Cristo si è fermato a Eboli*, Trento: Einaudi.

Ligi G. (2009) *Antropologia dei disastri*, Laterza, Roma - Bari.

Luhmann N. (2002), *La fiducia*, Bologna: Società editrice il Mulino.

Maggio A., Maggio V., "A trent'anni dal terremoto del 1980 II. Un bilancio tra ombre e luci", *MERIDIONE Sud e Nord nel Mondo*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, X, 3, luglio-settembre 2010, pp.3-155.

- Malanga V. (1998), *Devi chiuderti nell'amore*, Lioni: Poligrafica Iripina.
- Malighetti R. (2004), *Il Quilombo di Frechal*, Milano: Raffaello Cortina Editore.
- McEvily B, Perrone V., Zaheer A. (2003), *Trust as an Organizing Principle*, in *Organization Science*, XIV, pp. 91-103 .
- Meloni B. (1997), *Famiglia meridionale senza familismo*, Roma: Donzelli editore.
- Miller, R.A. (1974), *Are Familist Amoral? A Test of Banfield's Amoral Familism Hypothesis in a South Italian Village*, in *American Ethnologist*, I, pp. 515-535.
- Muraskin, W. (1974), *The Moral Basis of a Backward Sociologist: Edward Banfield, the Italians, and the Italian-Americans*, in *The American Journal of Sociology*, LXXIX, pp. 1484-1496.
- Mutti A.(1998), *Capitale sociale e sviluppo. La fiducia come risorsa*, Bologna: Società editrice il Mulino.
- Nimis G. P. (2009), *Dal Belice al Friuli, dall'Umbria all'Abruzzo*, Roma: Donzelli.
- Parsons T. (1986), *La struttura dell'azione sociale*, Bologna: società editrice il Mulino.
- Petrillo A. (1988), *Post- sisma. Nuove forme di potere e nuove soggettualità antagoniste nella polis*, Avellino: editrice Centro Studi Questirpinia.
- Piselli, F. (2001), *Reti: l'analisi di network nelle scienze sociali*, Roma: Donzelli.
- Putnam, R. D. (1993), *La tradizione civica nelle regioni italiane*, Milano: Arnoldo Mondadori Editore.
- Rao, R. (2007), *La costruzione sociale della fiducia: elementi per una teoria di fiducia nei servizi*, Napoli: Liguori editore.
- Resoconti stenografici della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981*, volume I, tomo VI, pp. 1489-1504.

Rousseau, D. M., Sitkin S. B., Burt R. S., Camerer C. (1998), *Introduction to Special Topic Forum: Not so Different after All: A Cross-Discipline View of Trust*, in *The Academy of Management Review*, XXIII, pp. 393- 404.

Savino N., Belfiore S., Gialanella R., Grasso M. (2006), *Un terremoto lungo un quarto di secolo: soldi ricostruzione e sviluppo: storie e sfide dell'Irpinia*, Avellino: GBGS edizioni.

Saunders, G. R. (1984), *Contemporary Italian Cultural Anthropology*, in *Annual Review of Anthropology*, XIII, pp. 447-466.

Sciolla L.(1997), *Italiani. Stereotipi di casa nostra*, Bologna: società editrice il Mulino.

Silverman, S.F. (1968), *Agricultural Organization, Social Structure, and Values in Italy: Amoral Familism Reconsidered*, in *American Anthropologist*, New Series, LXX, 1-20.

Solbiati, R., Marcellini, A. (1983), *Terremoto e società*, Milano: Garzanti.

Torsello, D. (2004), *La sfiducia ritrovata. Etnografia di un villaggio postsocialista della Slovacchia meridionale*, Roma: CISU.

Torsello, D. (2009), *Potere, legittimazione e corruzione. Introduzione all'antropologia politica*, Milano: Mondadori Università.

Trigilia, C. (a cura di) (1995), *Cultura e sviluppo. L'associazionismo nel Mezzogiorno*, Roma: Meridiana Libri.

Trigilia C. (2006), *Sviluppo. Un progetto per l'Italia locale*, Roma: Laterza.

Ventura S., (2010), *Non sembrava novembre quella sera*, Atripalda: Mephite.

Wellman B.(1983), *Network Analysis: Some Basic Principles*, in *Sociological Theory*, I, pp. 155-200.

Università degli Studi di Napoli. Centro specializzazione e ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno. *Situazioni, problemi e prospettive dell'area più colpita dal terremoto del 23 novembre 1980*. Torino: Giulio Einaudi editore.

Ringraziamenti

L'Osservatorio si è avvalso nell'anno 2011 dell'impegno generoso e puntuale di Francesca Caggiano, Stefania Calabrese, Valerio Calabrese, Marilinda Ciliberti, Teresa Caruso, Manuela Cavalieri, Valentina Del Pizzo, Luigi Longobardi, Salvatore Medici, Giuseppe Napoli, Emanuele Pantano, Mimma Piscopo, Barbara Vaccarelli, Stefano Ventura.

Si ringraziano il presidente della Fondazione MIdA Francescantonio D'Orilia e il direttore Virgilio Gay per la vicinanza e l'amicizia con le quali hanno seguito il lavoro dell'Osservatorio.

Un grazie va anche all'Area Research della Banca Monte dei Paschi di Siena, diretta da Alessandro Santoni, e a tutti i ricercatori che hanno lavorato al prezioso contributo, in particolare a Lucia Lorenzoni e Nicola Zambli che lo hanno coordinato.

Un grazie sentito va parimenti al Consiglio di Amministrazione della Fondazione e a tutti gli amici di MIdA che hanno permesso di raggiungere questo traguardo.

finito di stampare
nel mese di Agosto 2011

