

Immaginare soluzioni e linee guida per una politica pubblica della ricostruzione

Sintesi delle interviste a Cristina Gentili (sindaca di Bologna); Roberto Ganzerli (Assessore alla Valorizzazione del territorio, Ricostruzione e Sviluppo sostenibile del Comune di Mirandola); Annarita del Vecchio (psicologa di comunità); Alessandra Faggian (Gran Sasso Science Institute); Per Silvia Givone (Sociolab); Giulia Tomassi (Urban Center de L'Aquila); Francesco Musco (Università IUAV)

La Legge Urbanistica Nazionale n.1150 del 17 agosto 1942, con le sue successive modifiche e integrazioni, non affronta il tema del rischio. Successivamente al terremoto dell'Irpinia però, con la Legge n.741 del 10 dicembre 1981, le Regioni hanno avuto la possibilità di emanare delle norme sui criteri per la formazione di strumenti urbanistici ai fini della prevenzione del rischio sismico.

Sebbene sia stata data questa possibilità, le Regioni non ne hanno sfruttato del tutto le potenzialità. La Legge Urbanistica Regionale dell'Emilia Romagna viene citata dagli intervistati come un raro esempio di legge urbanistica regionale che considera la prevenzione e l'impatto degli eventi estremi.

“Continua ad esserci una separazione molto netta tra ciò che riguarda la pianificazione obbligatoria e quella che potremmo definire pianificazione dell'emergenza ex ante che di fatto non esiste, nel senso che esistono diversi regolamenti, dunque esistono diversi piani settoriali che regolamentano funzioni specifiche, ma non c'è una integrazione strutturale tra questi ultimi e il sistema della pianificazione ordinaria” ha affermato il **Prof. Musco dell'Università IUAV di Venezia**.

L'integrazione dei diversi piani settoriali con il sistema della pianificazione ordinaria si può fare, se si vuol fare e se si hanno le competenze per farlo: il coordinamento dei diversi piani settoriali con la pianificazione ordinaria è l'unica soluzione per fare pianificazione preventiva che ci hanno indicato tutti gli esperti intervistati, ma non è obbligatorio per legge.

“Farlo vuol dire costruire quadri conoscitivi complessi e integrati” ha sostenuto il Prof. Losco dell'Università di Camerino ed è ciò su cui sta lavorando con la sua università per redigere il Quadro Conoscitivo Generale (QCG) e il Documento Direttore per la Ricostruzione (DDR) del Comune di Arquata del Tronto.

Ad aver lavorato sulla pianificazione preventiva attraverso un coordinamento dei diversi piani settoriali con il sistema di pianificazione ordinaria, sia prima che dopo il terremoto, è stato il comune di Mirandola, supportato dalla Regione Emilia Romagna anche con risorse economiche per attivare dei laboratori di urbanistica partecipata.

“Abbiamo fatto tantissimi incontri coinvolgendo molte persone attraverso una serie di focus group perché potessero proporre la loro idea di città. I focus group riguardavano: “la città di città” perché Mirandola è all'interno di una Unione di Comuni con altri 8 comuni quindi parlavamo di una città fatta di tante città e della relazione, anche amministrativa e istituzionale, con il territorio circostante; la “città definita” cioè la città che era il comune all'interno del quale c'erano i rapporti con le frazioni, con la parte rurale e poi la “città del centro storico” che veniva individuato come il modello civico ideale [...]. Il terremoto ha fatto emergere molto altro, molte altre esigenze, dunque il Piano Strutturale Comunale si era temporaneamente fermato e abbiamo iniziato a lavorare sul piano della ricostruzione che ha finalità diverse e una attenzione condivisa e prioritaria sulla vulnerabilità del territorio. Dunque abbiamo utilizzato lo stesso metodo partecipativo, prendendo

decisioni, che hanno determinato anche, in parte, le scelte di pianificazione del Piano Strutturale Comunale” ha raccontato **Roberto Ganzerli, Assessore alla Valorizzazione del territorio, Ricostruzione e Sviluppo sostenibile del Comune di Mirandola.**

La pianificazione preventiva dei rischi è dunque possibile, ma ancora poco praticata e lasciata alla volontà del singolo comune. Il coordinamento dei piani e la costruzione di quadri conoscitivi complessi richiede tempo e competenze, dunque risorse, che spesso i comuni più piccoli non possiedono.

*“Un luogo fisico distrutto è un prodotto umano e un fenomeno sociale distrutto. E di esso, nella sua interezza, dobbiamo farcene carico”*afferma **Annarita del Vecchio, psicologa di comunità.**

Da tutte le interviste emerge un fattore fondante per la ricostruzione economica e sociale: le persone.

Così come tecnici esperti vengono chiamati per progettare la ricostruzione fisica, anche la ricostruzione sociale dovrebbe avere lo stesso livello di cura e attenzione e risorse dedicate: persone esperte dovrebbero lavorare sulla mappatura della rete sociale pre sisma e sulla sua ritessitura, secondo Annarita Del Vecchio. Gli animatori territoriali e gli psicologi di comunità sono un supporto fondamentale per ricostruire il senso di comunità attraverso un lavoro sulla rete sociale esistente prima del sisma, che va mappata e analizzata in tempi rapidi dopo il sisma, anche per definire le modalità di allocazione di spazi e persone.

Le persone portatrici di capitale umano qualificato sono necessarie sia per la ricostruzione sociale che per la ricostruzione economica secondo **Alessandra Faggian del Gran Sasso Science Institute.**

La perdita di vita umane, lo spopolamento, lo sfaldamento della struttura produttiva sono gli effetti negativi di un sisma, ma per i territori che sono in una fase di decrescita o stagnazione la ricostruzione può essere un’opportunità perché arrivano risorse per puntare al futuro e ripensarlo. E per farlo servono *“persone capaci, competenti e oneste perché si rischia di avere i soldi e di usarli per cattive idee”*. Chi punta al futuro, secondo Alessandra Faggian, deve prestare attenzione a non lasciare indietro nessuno, per questo sono necessari processi partecipativi e inclusivi.

La storia del Gran Sasso Science Institute secondo Alessandra Faggian è un esempio di come il capitale umano possa essere utilizzato al servizio di un territorio per la sua ricostruzione: la scuola dottorale lavora su ricerche e brevetti che servono per la ricostruzione e lo sviluppo del territorio, coinvolgendo la comunità locale in attività diverse e gratuite.

Cristina Gentili, sindaca di Bolognola, sta puntando moltissimo sulla ricostruzione sociale del suo paese, raro esempio di borgo con un numero di abitanti in crescita dopo il sisma del 2016. La fase di emergenza e la ricostruzione hanno unito molto la comunità locale e l’amministrazione sta investendo su questa ritrovata coesione sociale: sta per iniziare un cantiere di autocostruzione di un “edificio sociale”, da tempo desiderato, ma mai costruito per mancanza di risorse, che diverrà un luogo di ritrovo e una casa per attività diverse, anche autorganizzate, dalla comunità locale.

La ricostruzione economica è più difficile, le imprese agricole patiscono di più quelle turistiche, ma queste ultime faticano a trovare persone per 15 posti lavorativi stagionali rimasti ancora vacanti lo scorso inverno.

Le persone diventano dunque la risorsa più importante. *“Le uniche risorse necessarie sono le persone, nel senso che noi qui siamo ripartiti grazie alla volontà e all’investimento delle persone, ma ci mancano ancora alcune risorse umane come per esempio uno psicologo che venga a vivere qui, che tratti più da amici che da pazienti, ma soprattutto mancano operai nella stagione invernale. Nella stagione invernale, tra gli impianti da sci e le due attività commerciali che non hanno subito danni, noi avremmo 15 posti lavorativi stagionali che non riusciamo a colmare e non ci sono disoccupati in questa zona. Dunque noi siamo in una situazione in cui il sisma ci ha distrutto, ma ci ha anche ridato la carica per ripartire. E ciò che siamo riusciti a fare in questi due anni ha fatto sì che abbiamo bisogno di persone che vengano a vivere da noi: addetti agli impianti, camerieri, baristi, qualcuno che si occupi del marketing territoriale per continuare a puntare sul turismo”* racconta Cristina Gentili.

Le interviste su come dovrebbe essere un potenziale regolamento nazionale della partecipazione post sisma hanno un incipit comune: la consultazione non può essere l’unica forma di partecipazione attuata.

*“Il regolamento dovrebbe garantire i diversi livelli di partecipazione previsti dalla scala: ascoltare, consultare, co-progettare e promuovere protagonismo in una dinamica circolare di effettivo protagonismo tra cittadini, tecnici e amministratori”*sostiene Susan George, presidentessa dell’Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica.

Per **Silvia Givone di Sociolab** la forma di partecipazione adatta e auspicabile post terremoto è la progettazione partecipata della ricostruzione cioè *“ un lavoro di progettazione che coinvolga attivamente gli abitanti, facendo emergere in particolare due elementi: l’identità dei luoghi e i bisogni”*, un processo strutturato con tempi e metodi differenti per andare incontro a persone diverse in luoghi diversi, dando la possibilità a chi facilita il processo di andare a cercare le persone in modo da non escludere nessuno.

Per garantire l’inclusività, suggerisce **Giulia Tomassi presidentessa dell’Urban Center de L’Aquila**, bisogna favorire l’autorganizzazione, l’ascolto delle istituzioni dovrebbe essere garantito per norma e non essere lasciato al buon senso e alla volontà del singolo amministratore, il processo di partecipazione – nei tempi e nei modi – dovrebbe essere di semplice accesso anche per chi non è un “professionista della partecipazione”, dunque occorre individuare spazi e modalità di volta in volta adatti a persone diverse e far percepire l’efficacia del processo partecipativo, che rimane l’incentivo più importante alla partecipazione secondo Giulia Tomassi.

C’è dunque un filo rosso che lega i contenuti delle interviste: il processo di partecipazione, nella forma di progettazione partecipata, dovrebbe avere luogo in spazi, in tempi e con tecniche differenti rispettando l’eterogeneità della comunità locale, andando ben oltre le semplici modalità della consultazione.

Che il regolamento possa obbligare l’amministrazione ad accettare e attuare gli esiti deliberativi dei processi di partecipazione invece sembra essere più difficile per ragioni legislative: ad

assumersi la responsabilità della decisione di norma deve essere sempre un organo rappresentativo indicato dalla legge.

“Secondo me alla partecipazione dobbiamo chiedere di migliorare la qualità della decisione e quindi stabilire o ristabilire quel nesso di interazione e dialogo tra una comunità e chi l’amministra” sostiene Silvia Givone di Sociolab. E Susan George, presidentessa dell’Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica, propone di considerare non l’obbligo ma il principio del rendere conto delle proprie scelte da parte dei decisori, così come previsto dalla Legge sulla Partecipazione della Regione Toscana.