

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

*Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2017*  
ISSN 2465-2059

**Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del  
post sima nel centro Italia: considerazioni sul  
caos abitativo e le relative ricadute territoriali**

Giulia Barra

Alberto Marzo

Serena Olcuire

Urban@it Background Papers

**Rapporto sulle città 2017**  
**MIND THE GAP. IL DISTACCO TRA POLITICHE E CITTÀ**  
ottobre 2017

**Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del post sisma nel centro Italia:  
considerazioni sul caos abitativo e le relative ricadute territoriali**

**Giulia Barra**

Sapienza Università di Roma, Dicea - Dipartimento di Ingegneria civile edile e  
ambientale  
*giulia.barra@uniroma1.it*

**Alberto Marzo**

Università degli studi di Roma Tre - Dipartimento di architettura  
*al.marzo89@gmail.com*

**Serena Olcuire**

Sapienza Università di Roma, Dicea - Dipartimento di Ingegneria civile edile e  
ambientale  
*serena.olcuire@uniroma1.it*

## Abstract

Con questo contributo intendiamo presentare alcuni dei primi risultati di Emidio di Treviri, gruppo di ricerca sul post sisma del centro Italia formatosi nel dicembre del 2016 a seguito di una *call* delle Brigate di solidarietà attiva, associazione di assistenza mutualistica presente sul cratere del terremoto da agosto 2016.

Il nostro contributo, adottando una prospettiva territorialista, si propone di restituire una lettura critica delle diverse soluzioni abitative messe in campo nella fase emergenziale (Cas, strutture alberghiere, ecc.). Tenendo conto delle peculiarità sociali e morfologiche del territorio in cui sono stati proposti, la valutazione sintetica degli strumenti di gestione del post sisma che qui presentiamo vuole indagare le ricadute territoriali del caos abitativo generatosi e presentare il quadro delle disuguaglianze e delle vulnerabilità che ne è conseguito.

*This paper presents some of the first results of the work of "Emidio di Treviri", a research group which intends to investigate the post-earthquake of Central Italy. The group took shape in December 2016, following a call promoted by the Brigade di Solidarietà Attiva, a*

*mutual assistance association which has been working in the cratere (the earthquake's damaged area) since September 2016.*

*Our contribution aims to give a critical reading of the various housing solutions adopted in the emergency phase (Cas, hotels...), favouring a territorialist interpretation, taking into account the social and morphological features of this territory. The synthetic evaluation of the post-earthquake management tools that we are presenting here aims to investigate the territorial effects of the resulting housing chaos and to present the framework of inequalities and vulnerabilities raised by it.*

### Parole chiave/Keywords

Terremoto, Aree interne, Spopolamento, Abitare l'emergenza, Ricerca militante. /  
*Earthquake, rural areas, Depopulation, Inhabiting the emergency, Militant research*

### Genesi della ricerca

Gli eventi sismici che, a partire dal 24 agosto 2016, hanno colpito l'Appennino centrale coinvolgendo quattro regioni e 140 comuni, hanno da subito innescato una mobilitazione solidale sul territorio diffusa e capillare. In questa, un ruolo chiave è stato ricoperto dalle Brigate di solidarietà attiva (Bsa), una federazione di associazioni ispirata alle società di mutuo soccorso di inizio Novecento venutasi a creare nel 2009 in seguito al sisma dell'Aquila, che interviene in contesti d'emergenza promuovendo pratiche di mutualismo e autorganizzazione.

Tale quotidiano lavoro di presidio del territorio, e la rete di relazioni di fiducia con gli abitanti che ne è scaturita, hanno consentito alle Bsa di avere una posizione di osservazione privilegiata sulla gestione del post sisma. L'esperienza maturata nei precedenti contesti d'emergenza, inoltre, primo fra tutti quello aquilano, ha permesso di constatare sin da subito la peculiarità delle politiche messe in atto in questa gestione, le cui dinamiche si discostano dalle precedenti.

È dalla lettura di queste differenze e dalla constatazione dell'inedita complessità di questa situazione, che nasce la volontà di avviare una ricerca multidisciplinare, volontaria e militante che interroghi criticamente il post sisma nei

## Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del post sisma nel centro Italia: considerazioni sul caos abitativo e le relative ricadute territoriali

suoi diversi aspetti, mettendo in relazione le conoscenze generate dalla pratica mutualistica e dalla politica attiva con l'approccio della ricerca scientifica.

4

Questa volontà si è concretizzata, nel mese di dicembre 2016, in una *call for research* a cui hanno risposto dottorandi, ricercatori e professori universitari provenienti da differenti ambiti accademici, dando vita al gruppo di ricerca collettivo e autogestito Emidio di Treviri.

Le tante competenze e i differenti interessi messi in campo si sono strutturati in più filoni di ricerca tra loro interconnessi ma riassumibili in sei inchieste autonome (*Research network, RN*): *salute, governance, territorio, rurale, cultura materiale, psicologia e comunità*. Le metodologie utilizzate sono a loro volta di diversa natura, tarate su sensibilità e formazione dei ricercatori, in una continua integrazione tra approccio quantitativo e qualitativo.

### Obiettivi e metodologia

In questa cornice si muove la ricerca del gruppo *RN03 territorio*, a vocazione territorialista, che si interroga su quali situazioni abitative si siano generate dalla gestione del post sisma, al fine di comprenderne le conseguenze sul territorio e su chi lo abita. La gestione della fase dell'emergenza, infatti, nel suo continuo ricalibrarsi via via che l'area colpita è andata aumentando, ha visto mettere in campo soluzioni diverse, eterogenee, spesso contraddittorie e intempestive.

La situazione caotica che ne è conseguita ha dipanato le alternative possibili dei terremotati, che tra container, roulotte e alberghi, si sono declinate a seconda della capacità di accesso ai capitali relazionali, economici, culturali dei singoli abitanti. Mappare il caos abitativo che è venuto a crearsi, indagarne l'eterogeneità e ricomporre il quadro delle differenze che ne sta scaturendo sono alcuni tra i principali obiettivi della ricerca.

In un contesto di quasi totale inaccessibilità di molte aree e scarsa reperibilità di dati ufficiali, tale indagine ha potuto contare sul forte radicamento delle Bsa sul territorio, sia per un supporto logistico che per una prima rete di contatti utili.

Questa rete ha costituito il punto di partenza per un campionamento ragionato di soggetti interessati e interessanti, sui territori scelti e in periodi diversi, in un continuo combinarsi di interviste semi-strutturate e osservazione partecipante. L'urgenza e l'attualità della ricerca, combinate alla forte motivazione degli abitanti del

cratere a prenderne parte, ha fatto sì che i primi soggetti presi in analisi ne indicassero altri, in un procedimento di campionamento a valanga che ha via via permesso di estendere e consolidare l'analisi.

### **Il campo: osservazioni generali**

Un inquadramento della situazione generale del cratere all'estate 2017, a quasi un anno dalla prima scossa, vede ancora una situazione di estrema precarietà.

Il ritardo nella rimozione delle macerie rende ancora difficile l'accesso a molti comuni colpiti dal sisma e rallenta significativamente l'avvio dei lavori di ricostruzione leggera. La gestione dell'emergenza ha innescato una diaspora che ha riconfigurato gli assetti abitativi territoriali, disperdendo intere comunità sui centri abitati più grandi e sulla costa adriatica. Il tentativo di restituire la fruibilità di alcuni servizi di base si è esplicitato - e continua a farlo - nella costruzione di una serie di strutture temporanee per ospitare scuole, mense e le attività ristorative e commerciali precedentemente presenti sull'area. Tali strutture pongono una serie di questioni legate al territorio e al suo futuro sviluppo: il loro posizionamento sembra suggerire alcune delle direzioni privilegiate che prenderà la ricostruzione e il loro carattere temporaneo è solo presunto, in mancanza di una normativa che ne definisca i termini e le scadenze, e visto l'impianto architettonico spesso invasivo.

Un aspetto riscontrabile su tutto il cratere è sicuramente il generale clima di sconforto e sfiducia nei confronti delle istituzioni. La gratitudine verso l'enorme lavoro di sussidiarietà svolto dalle reti del volontariato e del terzo settore è accompagnata da un forte sentimento di rassegnazione. L'impressione è che non ci sia un'effettiva aspettativa di azioni risoltrici da parte delle istituzioni: la percezione diffusa è che gli aiuti economici, gestionali e logistici più significativi abbiano avuto origine nel sopracitato terzo settore, nella solidarietà locale o in una logica di autonomia gestionale propria delle comunità rurali.

Anche l'importante mole burocratica che ha caratterizzato la gestione del sisma sembra avere un ruolo nella costruzione della rassegnazione: in contrapposizione a quello dell'Aquila [Erbani 2010], la fase di emergenza di questo terremoto è stata gestita decentralizzando significativamente competenze e responsabilità sul territorio, delegando una serie di compiti alle amministrazioni locali. Tale scelta, comprensibile soprattutto vista l'estensione, la varietà e la frammentazione delle situazioni presenti

sul cratere, è stata accompagnata dall'emissione di 39 ordinanze e dalla produzione di un bagaglio normativo imponente e di difficile consultazione. Il tentativo di garantire la trasparenza delle sopracitate ripartizioni di responsabilità e in generale dei processi, ha finito per renderli farraginosi e di difficile controllo per amministrazioni locali con risorse molto contenute, come sono ormai tutte quelle delle aree interne.

La decentralizzazione, che per alcuni versi poteva essere una scelta adeguata a garantire un rapporto più diretto con la popolazione, ha creato disomogeneità nella gestione delle informazioni innescando in alcuni casi interpretazioni differenti delle medesime ordinanze.

Parallelamente alle suddette dinamiche, che hanno contribuito alla diffusione di sfiducia nei confronti delle istituzioni, abbiamo avuto modo di rilevare casi di presa in carico diretta della situazione emergenziale da parte degli abitanti stessi, in maniera alternativa (quando non in aperto contrasto) ai processi istituzionali. In alcuni casi ciò è stato dovuto alla necessità di rimanere vicino alle proprie attività produttive, anche quando queste non venivano riconosciute, in altri casi con il dichiarato intento di non abbandonare il proprio paese e presidiare il territorio. Sono un esempio il caso di Capricchia e Cossito, frazioni di Amatrice, in cui successivamente al disastro si è ricomparsa una parte della comunità, rifiutandosi di abbandonare il territorio e autorganizzandosi per fronteggiare le difficoltà attraverso la creazione di strutture collettive.

Le istituzioni, anche quando sollecitate in tal senso, si sono rifiutate di dare risposte normative che lasciassero spazio a forme di autorganizzazione, adducendo motivazioni ecologiche e di tutela ambientale, ma incentivando di fatto l'abbandono del territorio.

### **Il campo: i casi studio**

Gli strumenti di gestione dell'emergenza sono variati *in itinere*. In una prima fase gli abitanti hanno potuto scegliere fra due opzioni: la collocazione in strutture alberghiere, la gran parte delle quali situate sulla costa; il Cas, Contributo di autonoma sistemazione, un sostegno economico pensato per permettere di provvedere autonomamente ad una sistemazione abitativa provvisoria. Entrambe le soluzioni erano pensate per il breve termine, nell'attesa dell'imminente consegna delle Sae, Soluzioni abitative d'emergenza, le famose *casette* monofamiliari che dovrebbero

**Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del post sisma nel centro Italia:  
considerazioni sul caos abitativo e le relative ricadute territoriali**

permettere di tornare a abitare il cratere in attesa del completamento della ricostruzione.

7

La soluzione degli hotel, che a marzo 2017 era ancora la scelta di 8.278 persone (il 17% della totalità delle persone prese in carico dopo il terremoto), ha comportato lo spostamento di intere comunità sulla costa marchigiana, utilizzando le strutture dedicate al turismo stagionale delle località balneari come San Benedetto del Tronto e Porto d'Ascoli. La scelta dell'hotel ha significato l'imposizione di condizioni abitative per diversi aspetti problematiche (condivisione forzata di spazi e assistenzialismo a tutto tondo - è impossibile ad esempio scegliere cosa o quando mangiare), sostenibili solo per un periodo di tempo contenuto, sicuramente non per un anno. Inoltre tale scelta rischia di incentivare le dinamiche di abbandono del territorio: anche se la soluzione degli hotel, in quanto provvisoria, si dovrebbe concludere al momento dell'assegnazione delle Sae, alcune testimonianze raccolte sul campo suggeriscono che per molti lo spostamento sulla costa potrebbe essere definitivo.

Questo trend di allontanamento dall'area del cratere risulta incentivato anche da alcune controverse scelte legislative, una fra tutte l'articolo 14 del Decreto n. 8 del 9/11/2017, che autorizza le regioni a comprare unità immobiliari invendute da destinare in maniera provvisoria ai terremotati e da adibire in un secondo momento a edilizia residenziale pubblica. Tale provvedimento, virtuoso in linea di principio, nella sua applicazione pratica rischia di favorire operazioni speculative da parte dei grandi proprietari dei fabbricati invenduti disseminati sulla costa adriatica.

Anche il Cas, pensato come misura di supporto economico che avrebbe garantito l'autonomia di scelta abitativa ai terremotati, si è rivelato per certi versi un ulteriore assestamento delle dinamiche di spopolamento delle aree interne appenniniche. Il contributo, che mirava ad essere un'integrazione economica al costo di un affitto scelto autonomamente, ha innescato una serie di dinamiche estremamente significative dal punto di vista territoriale.

Innanzitutto, vista la notevole quantità di edifici inagibili sul territorio del cratere, chi ha effettivamente cercato una sistemazione in affitto lo ha fatto nelle aree limitrofe, spesso sulla costa. In secondo luogo, dalle percezioni di alcune persone intervistate emerge come il mercato degli affitti delle aree costiere abbia subito delle oscillazioni notevoli, legate all'aumento della domanda da parte di chi aveva avuto accesso al Cas.

La difficoltà di trovare un alloggio in affitto per gli sfollati è anche dovuta alla natura del mercato immobiliare costiero, a forte caratterizzazione turistica: dalla ricerca è emerso come alcuni proprietari abbiano evitato di accettare terremotati come locatari, temendo che per l'inizio della stagione le Sae non sarebbero state ancora pronte, e dunque presagendo il mancato incremento di guadagno, o che sarebbe stata interrotta l'erogazione del contributo, unica garanzia di pagamento.

In ultimo il Cas non è vincolato alla stipula di un contratto d'affitto. Questo ha fatto sì che esso si trasformasse in una forma di sostegno al reddito: chi, in condizioni di maggiore vulnerabilità economica, ha preferito usarlo in tal senso, si è organizzato in sistemazioni precarie (case di amici o parenti, talvolta smembrando il nucleo familiare d'origine, roulotte, moduli prefabbricati etc...).

Resta da notare come il Cas abbia anche permesso le iniziative di auto-organizzazione a presidio del territorio citate nel paragrafo precedente.

L'improvviso aumento del numero di sfollati a seguito delle scosse di ottobre, ha inoltre imposto la riproposizione dell'opzione abitativa dei container, scartata in una fase iniziale. Tale soluzione, adottata per garantire una sistemazione temporanea ai cittadini che avessero espresso la volontà di rimanere sul territorio, si è esclusivamente tradotta in aggregati collettivi, dove la condivisione di spazi minimi e servizi di base, e la convivenza forzata tra soggetti spesso già vulnerabili, hanno generato situazioni di profondo disagio abitativo, come abbiamo potuto riscontrare dall'osservazione e dalle interviste effettuate sul campo.

Per quanto riguarda le attività produttive legate all'agricoltura e all'allevamento, la Protezione civile ha previsto per la fase emergenziale la fornitura dei Mapre (Moduli abitativi prefabbricati d'emergenza) e la costruzione di stalle temporanee. Queste strutture però, oltre ai lunghi tempi di consegna, a detta di molti degli allevatori intervistati avevano delle caratteristiche tecnico-costruttive che presentavano vari problemi per il ricovero degli animali e comunque non idonee ad affrontare i mesi invernali, rendendo in alcuni casi inevitabile l'abbandono del bestiame.

Va sottolineato, inoltre, che una percentuale non trascurabile delle attività rurali presenti sul cratere non era registrata o comunque presentava delle irregolarità formali, dovute al loro carattere di autosussistenza. Ciò ha comportato l'esclusione dagli aiuti previsti, costringendo alcuni ad abbandonare la propria attività e altri a ripiegare su soluzioni abitative precarie (roulotte, container) per potersi restare vicino, andando incontro anche al rischio di ripercussioni legali.



## Conclusioni

9

Alcuni degli strumenti adottati nella gestione del post sisma del centro Italia hanno avuto degli effetti collaterali in parte prevedibili. Innanzitutto, l'aumento dei differenziali socio-economici pre-esistenti: chi aveva capitale economico, sociale o culturale maggiore ha mostrato migliori capacità di fronteggiare le conseguenze della catastrofe, al contrario di chi ne aveva meno che ha visto un aumento della propria fragilità. In secondo luogo, l'amplificazione di dinamiche di spopolamento del territorio colpito, in gran parte insistente su aree interne.

La lettura generale è dunque quella di una gestione dell'intervento non centralizzata e che evita di esplicitare delle scelte politiche forti, lasciando una presunta autonomia alle amministrazioni locali e ai singoli abitanti del territorio in un contesto emergenziale catastrofico. Quest'ambiguità genera una sorta di area grigia, in cui il singolo è formalmente deputato alla scelta del proprio destino in autonomia, ma senza che gli siano date le condizioni per esercitarla liberamente e consapevolmente: restare sul proprio territorio, vicino alla propria attività economica, o con la propria famiglia non sono spesso opzioni possibili per via delle condizioni socio-economiche di partenza, della mancanza dei servizi o delle infrastrutture, o per la presenza di costrizioni normative.

Il gruppo di ricerca Emidio di Treviri continua la sua indagine sulla gestione del post sisma, mantenendo il ruolo di osservatorio sulle trasformazioni in atto sul territorio del cratere, con il fine di contribuire alla produzione di materiale scientificamente rilevante ma anche di documentazione divulgativa critica. Allo stesso tempo, il rapporto costante con alcune delle realtà attive sul territorio permette uno scambio continuo sui risultati della ricerca, proponendo supporti interpretativi di alcuni processi e promuovendo percorsi di consapevolezza e azione politica.

## BIBLIOGRAFIA

Amato, F. e Diamanti, E.

2017 *In viaggio nel Piceno del doposisma*. Disponibile online su:  
<<http://www.lostatodellecose.com/portfolios/viaggio-nel-piceno-del-doposisma/>>

[Consultato il 25 settembre 2017]

**Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del post sisma nel centro Italia:  
considerazioni sul caos abitativo e le relative ricadute territoriali**

10

Benadusi, M.

2015 *Antropologia dei disastri. Ricerca, Attivismo, Applicazione. Un'introduzione*, in «Antropologia Pubblica», 1(1), p. 33-60.

Bullard, R.D. e Wright, B.

2009 *Race, Place, and Environmental Justice After Hurricane Katrina: Struggles to Reclaim, Rebuild, and Revitalize New Orleans and the Gulf Coast*. Boulder, Westview Press.

Caroselli, S.

2017 *Vite in attesa: da Amatrice sulla costa a Martinsicuro*. Disponibile online su: <<http://www.lostatodellecose.com/portfolios/vite-attesa-amatrice-sulla-costa-martinsicuro/>> [Consultato il 25 settembre 2017]

Erbani, F.

2010 *Il disastro L'Aquila dopo il terremoto: le scelte e le colpe*. Bari, Laterza.

Emidio di Treviri,

2017 *Edilizia pubblica ai tempi del post sisma: una politica di spopolamento delle aree interne*. Disponibile online su: <<http://www.eddyburg.it/2017/07/edilizia-pubblica-ai-tempi-del-post.html>> [Consultato il 25 settembre 2017]

Gruppo di inchiesta Emidio di Treviri,

2017 *Chi vince e chi perde dopo il terremoto*. Disponibile online su: <<http://espresso.repubblica.it/attualita/2017/08/28/news/chi-vince-e-chi-perde-dopo-il-terremoto-1.308667>> [Consultato il 25 settembre 2017]

Gruppo di ricerca Emidio di Treviri

2017 *Le lenticchie di Castelluccio schiacciate dalla burocrazia*, in «Left», 27.

Hartman, C. e Squires, G.

2006 *There is No Such Thing as a Natural Disaster: Race, Class, and Hurricane Katrina*. New York, Routledge.

Moscaritolo, G.I. e Caroselli, S.

2017 *Il terremoto oltre crateri*. Disponibile online su: <<http://www.lavoroculturale.org/il-terremoto-oltre-crateri/>> [Consultato il 25 settembre 2017]

Oliver-Smith, A., Hoffman, S.M., a cura di, 1999. *The Angry Earth: Disaster in Anthropological Perspective*. New York: Routledge.

**Emidio di Treviri, una ricerca sulla gestione del post sisma nel centro Italia:  
considerazioni sul caos abitativo e le relative ricadute territoriali**

Olori, D.

2015 *Ricerca qualitativa, vulnerabilità e disastri. Note metodologiche*, in P. Saitta (a cura di), *Fukushima, Concordia e altre macerie. Vita quotidiana, resistenza e gestione del disastro*. Catania, Editpress.