



## **L'IMPATTO DEI TERREMOTI SULL'AGRICOLTURA**

**Dossier CIA – CENSIS**

**L'Aquila, 12 settembre 2013**

## INDICE

Executive summary	1
1. L’impatto dei terremoti in Italia	6
1.1. Poche regolarità e molte variabili	6
1.2. Gli eventi sismici, un trauma per l’agricoltura	12
2. I terremoti dell’Aquila e dell’Emilia Romagna: due casi a confronto	15
2.1. La natura degli eventi e le dimensioni “economiche” coinvolte	15
2.2. L’impatto sull’agricoltura	17
2.3. Il difficile ritorno alla normalità	23
2.3.1. L’Aquila, la burocrazia ostacola l’uscita dall’emergenza	23
2.3.2. La voglia di ripresa nella gestione del post terremoto in Emilia	29

## EXECUTIVE SUMMARY

Le immagini che all'indomani degli ultimi eventi sismici che hanno colpito l'Italia più restano impresse nella memoria collettiva – la devastazione del centro dell'Aquila e le forme di parmigiano distrutte a causa del crollo delle scalere nell'Emilia - forse più di ogni altra riflessione rendono l'idea di come ogni terremoto sia un evento unico nel suo genere, su cui influiscono molteplici variabili: la forza, l'estensione dell'area coinvolta, le caratteristiche naturali, sociali ed economiche dei territori. Tutto ciò determina una grande variabilità, nei danni che l'evento sismico produce, nell'impatto di breve e di lungo periodo sul territorio, nelle emergenze e nel modo in cui viene affrontato il "ritorno alla normalità".

In questo senso le conseguenze sul tessuto economico possono essere molto diverse. Spesso accelerano fenomeni di declino già in corso, altre volte l'indotto generato dagli interventi di ricostruzione può essere uno stimolo importante alla ripresa di economie in declino, o all'avvio di processi di sviluppo in zone arretrate.

Ma se una costante può essere rinvenuta, guardando almeno alle principali esperienze italiane, è l'impatto negativo che l'evento genera sul settore agricolo, rappresentando un vero e proprio trauma con l'inizio o l'accelerazione del suo declino in molti territori.

Negli ultimi 40 anni ci sono stati in Italia cinque terremoti di magnitudo prossima o superiore al sesto grado della scala Richter, la cui intensità può essere considerata distruttiva: Friuli (1976), Irpinia (1980), Umbria e Marche (1997), Abruzzo (2009) e Pianura Padana Emiliana (2012). Terremoti con effetti "disastrosi", che hanno coinvolto 9 regioni, più di mille comuni, e più di 8 milioni di abitanti. A questi si aggiungono altri eventi, di portata meno eccezionale, ma il cui impatto ha lasciato altrettante ferite sui territori: Valnerina (1979), Lazio e Abruzzo (1984), Basilicata (1990), Molise (2002).

In molti casi all'evento sismico si è accompagnata un'immediata riduzione della popolazione. Ma nel medio-lungo periodo questa riprende a crescere, anche se con ritmi molto inferiori. A fronte di un certo rallentamento demografico, a cui però sfuggono alcuni casi (ad esempio il terremoto dell'Umbria e delle Marche, a seguito del quale si registra un notevole

incremento del numero di abitanti, anche nei comuni più colpiti), le conseguenze economiche, stando all'analisi dei principali eventi italiani, appaiono diverse, ma in ogni caso non negative: in tutti i territori, soprattutto laddove arrivano investimenti importanti finalizzati alla ricostruzione, l'economia riprende nel giro di pochi anni a crescere, spesso individuando nuove e più proficue vocazioni da seguire.

Ma per l'agricoltura valgono considerazioni di tipo differente. Quello che intuitivamente sembrerebbe il settore per sua natura più "al riparo" dagli effetti di un sisma – i danni arrecati a terreni, piante, colture, appaiono meno rilevanti di quelli ai fabbricati, ad uso imprenditoriale o civile – risulta, nel lungo periodo, il settore forse più penalizzato; e ciò a prescindere dall'entità e dalle dimensioni dell'economia agricola coinvolta, e dalle caratteristiche della stessa. Il terremoto accelera processi già in atto, favorendo ancora di più l'abbandono delle attività agricole nei territori interessati.

Negli ultimi trenta anni, tra 1982 e 2010, in Italia si è perso il 18,8% della superficie agricola. Ma nelle aree terremotate il fenomeno è stato più accentuato. Tra i comuni disastrati del Friuli, nello stesso periodo, si è perso il 42,9% e anche per l'Irpinia si conferma lo stesso dato: dopo il terremoto, nell'ultimo trentennio, la superficie agricola è diminuita di circa un quarto (-24,9%). Più o meno la stessa tendenza si rinviene con riferimento alle attività imprenditoriali nel settore, diminuite del 78,8% nei comuni colpiti dai terremoti del Friuli (la riduzione a livello nazionale è stata del 48,3%) e del 45,3% in quelli irpini.

Anche nel terremoto dell'Umbria e Marche, i cui effetti sul comparto sono misurabili solo per il decennio 2000-2010, è l'agricoltura a risultare la più penalizzata. Mentre la superficie agricola si riduce di un terzo, in linea con la tendenza nazionale (-32% a fronte di una riduzione media di sau del 32,4%) le imprese diminuiscono nel decennio dell'8,5% nei comuni più danneggiati dal terremoto: un dato questo che risulta di molto superiore a quello medio italiano per lo stesso periodo (-2,5%).

Diversi sono i fattori che possono spiegare tale dinamica. Da un lato l'impulso economico generato dalle attività di ricostruzione accelera i processi di sostituzione tra attività primarie e secondarie-terziarie, spostando presumibilmente forza lavoro dai settori economici meno

redditivi, ad altri, l'edilizia in primis, fortemente incentivati dall'economia post terremoto.

Dall'altro lato pesa anche la maggiore longevità dei conduttori delle imprese agricole rispetto alle aziende dell'industria e dei servizi, che può spingere più facilmente all'abbandono dell'attività a seguito di un evento così traumatico come un sisma.

Non va poi trascurato come nella scala delle emergenze, che determinano le priorità di intervento nella fase successiva all'evento, l'agricoltura solo in rarissimi casi si trovi tra i primi posti. E ciò determina un ritardo nel ripristino delle condizioni di impresa che in alcuni settori – soprattutto quello zootecnico ed agroalimentare – possono risultare determinanti per la sopravvivenza di molte aziende.

Infine, va ricordato come soprattutto in quei territori che vivono di un'agricoltura diffusa, molto legata al territorio, come produzione e commercio, l'evento sismico rappresenta un vero e proprio trauma, facendo venire meno, almeno nel breve periodo, quei mercati di sbocco che spesso rappresentano per gli agricoltori la principale se non l'unica occasione di vendita dei propri prodotti.

A questa regolarità che contraddistingue il rapporto tra eventi sismici ed agricoltura non sembrano sfuggire neanche i due più recenti terremoti de l'Aquila e della Pianura padana emiliana.

Nel primo caso il sisma ha impattato su un territorio ad agricoltura diffusa e poco strutturata: con poco più di 2mila imprese e 3mila500 occupati, i danni prodotti al settore sono stati quantificati in circa 20 milioni.

Diametralmente opposta è invece la situazione nel territorio sconvolto dal terremoto del maggio 2012 dove quello agricolo ed agroalimentare rappresenta il settore di punta dell'economia locale. Con una superficie agricola di quasi 220 mila ettari (il 72,7% di quella totale), quasi 13 mila imprese e 58 mila occupati, per un valore aggiunto (prodotto dalle province coinvolte dal sisma) di 2 miliardi 372 milioni (l'8,4% di quello totale italiano legato all'agricoltura), il terremoto del maggio 2012 ha prodotto danni diretti ed indiretti per un valore di circa 2,4 miliardi di euro nella sola Emilia Romagna.

Ma in entrambi i casi, ancora di più in quello abruzzese, l'agricoltura risulta a distanza di pochi anni fortemente penalizzata. Tra 2009 e 2012 infatti, se

la ricostruzione nei 57 comuni terremotati è ormai avviata e si intravedono i segnali di ritorno alla vita, con un incremento significativo del numero di imprese (+350 nuove imprese, per un incremento del 3,1% tra 2009 e 2012) e dell'occupazione (il numero degli occupati è passato da poco più di 111mila del 2009, ai 123 mila del 2012, per un incremento complessivo dell'11%), l'agricoltura stenta a trovare la via della rinascita.

La riduzione del numero delle imprese, anche se in linea con l'andamento nazionale, ma soprattutto degli occupati (-29,4% di occupazione persa nel settore a livello provinciale tra 2009 e 2012) lascia intendere come il comparto oggi incontri forti difficoltà ad intercettare i segnali di vitalità che stanno invece interessando le altre economie cittadine. Particolarmente colpita è la zootecnia che ha visto ridurre del 10,7% il numero delle imprese anche se nell'ultimo anno si registra una tendenza di segno opposto (+6,1% tra secondo trimestre 2012 e secondo trimestre 2013).

Rispetto a tale situazione, non è indifferente il ritardo con cui si è provveduto a sostenere l'impresa agricola. Basti solo considerare che il principale strumento di sostegno all'agricoltura, la Misura 126 del Piano di Sviluppo Rurale che prevedeva uno stanziamento di 4,3 milioni di euro, estremamente contenuto rispetto all'ammontare dei danni (20 milioni) sia diventata operativa solo nel novembre 2010, con la pubblicazione dei primi bandi: quindi un anno e mezzo dopo l'evento sismico. Peraltro, delle 57 domande presentate dagli agricoltori dell'area solo 16 sono state approvate e finanziate; per altre 18, pur dichiarate ammissibili, non sono stati reperiti i finanziamenti necessari, mentre ben 23 domande sono state dichiarate inammissibili per carenze formali, prima fra tutte l'assenza del DURC. Solo a distanza di quasi due anni, e a ormai tre anni e due mesi dall'evento sismico, è stato aperto un nuovo bando pubblico che, a valere sulla stessa misura, ha messo a disposizione per gli agricoltori e gli allevatori, ulteriori 8,6 milioni di euro. A luglio 2013 sono state approvate le graduatorie, secondo le quali sono state ammesse al finanziamento 51 domande, tra cui le 18 già giudicate ammissibili dal precedente bando, ma non finanziabili. Complessivamente i fondi erogati per il ripristino delle attività agricole sono stati circa 12 milioni.

Anche nella Pianura Padano Romagnola, per quanto gli interventi di sostegno al settore abbiano da subito rappresentato una priorità (nell'ottobre 2012 erano operativi i bandi a valere sulla Misura 126 del PSR

che hanno finora già assegnato 27,4 milioni di euro alle imprese del settore) si registra a distanza di un anno, una flessione delle attività, che può però essere considerata per certi versi fisiologica. Le imprese che operano nel settore sono infatti diminuite del 4,1% nei comuni danneggiati o distrutti dal terremoto e anche l'indotto agroalimentare ha subito un ridimensionamento del 3% (mentre a livello nazionale il dato è stazionario). Si tratta a ben vedere di effetti inevitabili, considerata la forte vocazione agricola delle aree e i danni subiti da molte imprese, ma la cui tendenza potrà essere verificata solo nel medio periodo anche alla luce delle dinamiche occupazionali che interesseranno l'area. Per il momento, il saldo occupazionale al 2012 parla di un leggerissimo decremento dell'occupazione nelle province interessate dal terremoto (-0,9% contro un dato medio Italia pari a -0,5% tra 2011 e 2012). Ma per l'agricoltura si registra un balzo in avanti, con una crescita del numero di occupati del settore pari al 6,1%: un dato importante che se venisse confermato nei prossimi anni testimonierebbe più di qualsiasi altro, l'impegno e la capacità profuse nel recupero di quella condizione di normalità che fin da subito ha contraddistinto lo spirito delle popolazioni locali

## **1. L'IMPATTO DEI TERREMOTI IN ITALIA**

### **1.1. Poche regolarità e molte variabili**

E' difficile individuare delle regolarità negli effetti che i terremoti hanno sui territori e sulle rispettive economie. Anche studi condotti a livello internazionale, su casistiche ampie, divergono sull'argomento: mentre alcuni segnalano impatti negativi in termini di Pil e capacità produttiva, altri evidenziano invece l'impatto positivo che ne possono derivare, con l'avvio dei processi di ricostruzione e nuovi investimenti che assumono ancora più valore in quelle economie caratterizzate da tassi di sviluppo bassi.

Tali considerazioni valgono anche per il caso italiano. Negli ultimi quarant'anni si sono verificati in Italia cinque terremoti dagli effetti devastanti, con intensità prossima o perfino superiore al magnitudo 6: eventi che, pur associati nell'immaginario collettivo per intensità e effetti, hanno avuto nella realtà caratteristiche, e soprattutto impatti, estremamente differenti.

In Friuli nel 1976 e in Irpinia nell'autunno del 1980 le scosse più lontane nel tempo, più recente il terremoto di Umbria e Marche del 1997, mentre ancora fresche sono le ferite de L'Aquila del 6 aprile 2009 e dell'Emilia del maggio 2012.

Certamente per i fenomeni meno recenti hanno pesato, e non poco, condizioni di contesto ben diverse da quelle attuali, e che hanno determinato un livello di distruzione e di perdita di vite umane neppure lontanamente paragonabili a quelle verificatesi negli ultimi terremoti. Si pensi, ad esempio, al livello di sicurezza cui la normativa urbanistica degli anni '70 poteva fare riferimento, al differente grado di manutenzione degli edifici rispetto a quello odierno, alle ben più evolute conoscenze tecniche sul fronte della progettazione e ai materiali oggi disponibili nell'edilizia.

Senza dimenticare, una volta avvenuto il sisma, l'enorme divario tra i mezzi, le tecnologie, gli strumenti e le infrastrutture fruibili dai soccorritori



per prestare assistenza alle zone e alle popolazioni colpite. L'Umbria e le Marche, il territorio aquilano e quello emiliano hanno potuto certamente beneficiare di interventi più pronti ed efficaci, almeno nella fase dell'emergenza, e questo anche grazie all'esperienza accumulata dalla macchina organizzativa in tanti anni di interventi di soccorso.

A ciò si aggiunga il "fattore natura": come se non bastasse, infatti, le scosse del Friuli e dell'Irpinia – rispettivamente di magnitudo 6,4 e 6,9 - hanno fatto registrare un'intensità notevolmente superiore a quelle degli ultimi anni, mantenutesi entro valori di magnitudo 6 (tav. 1).

Una serie di fattori critici - la cui responsabilità non può attribuirsi a nessuno - che hanno amplificato i danni provocati ai territori colpiti dai terremoti meno recenti, all'indomani dei quali si presentava un quadro di devastazione totale.

Quasi tremila i morti tra le macerie dell'Irpinia dopo le scosse del maggio e del settembre 1976, che hanno coinvolto un'area vastissima (687 comuni e quasi 6 milioni di abitanti). Anche per le regioni suesposte, dunque, il danno alle abitazioni è stato gravissimo: 37 comuni disastriati, 362 mila abitazioni danneggiate e 235 mila persone costrette ad abbandonare temporaneamente o definitivamente le rispettive abitazioni.

Più contenuti i danni del sisma in Friuli, quattro anni prima, anche per via della minore violenza della scossa e di condizioni di benessere tendenzialmente migliori. Tuttavia, le vite umane perse e la devastazione arrecata anche in questo caso si collocano su ordini di grandezza difficilmente immaginabili al giorno d'oggi: quasi mille i morti e 45 comuni rasi al suolo, con ben 18 mila abitazioni andate letteralmente distrutte e 75 mila danneggiate.

Come si diceva, ben diversi sono gli effetti registrati per gli eventi più recenti, per via di una serie di condizioni di contesto che hanno potuto contenere, nei limiti del possibile, i potenziali effetti distruttivi sviluppati dalle scosse. Ma pur ammettendo ciò, i terremoti di Umbria e Marche, l'Aquila ed Emilia hanno lasciato dietro una scia di morte e danni materiali, oltreché psicologici - questi non sempre facilmente valutabili - che assumono portata eccezionale, anche sul piano internazionale.

Tav. 1 – I principali eventi sismici in Italia dagli anni ottanta in poi, anni vari

	Friuli	Irpinia	Umbria- Marche	L'Aquila	Pianura Padano Emiliana
Periodo dell'evento sismico	maggio / settembre 1976	novembre 1980	settembre 1997	aprile 2009	maggio 2012
Magnitudo	6,4	6,9	6,0	5,9	6,0
Province interessate	Udine, Pordenone, Gorizia	Avellino, Potenza, Salerno	Perugia, Terni, Macerata, Ancona, Pesaro e Urbino, Fermo e Ascoli Piceno	L'Aquila, Teramo, Pescara	Modena, Reggio Emilia, Bologna, Ferrara, Mantova e Rovigo
Superficie interessata	600.000 ettari	1.700.000 ettari	936.268 ettari	238.762 ettari	300.776 ettari
Comuni e popolazione interessata	137 comuni (di cui 45 rasi al suolo, 40 gravemente danneggiati e 52 danneggiati)	687 comuni (di cui 37 disastri, 314 gravemente danneggiati e 336 danneggiati)	109 comuni (di cui 53 gravemente danneggiati)	57 comuni	59 comuni interessati (di cui 22 disastri)
Popolazione coinvolta	600 mila	Quasi 6 milioni	700 mila	160 mila	670 mila
Danni alle persone	989 morti, 45 mila sfollati	2.998 morti, 235 mila sfollati	11 morti, 32 mila sfollati	308 morti, 1600 feriti, 68mila sfollati	29 morti, 300 feriti, 45mila sfollati
Danni alle abitazioni	18mila abitazioni distrutte, 75 mila case danneggiate	362 mila abitazioni distrutte o danneggiate	35 mila edifici danneggiati	34mila edifici privati, 1000 edifici pubblici distrutti o danneggiate	14 mila edifici inagibili
Valore stimato dei danni	oltre 18,5 miliardi di euro	25 miliardi di euro	8,4 miliardi di euro	Circa 20 miliardi	13 miliardi 273 milioni di euro

Fonte: elaborazioni Censis su fonti varie

Pur non essendo paragonabili agli eventi del Friuli e dell'Irpinia, e comunque difficilmente assimilabili tra loro, per via dei differenti contesti in cui si sono prodotti, la prossimità temporale può in qualche modo unire tra loro attraverso un'immaginaria linea i terremoti di Umbria e Marche, L'Aquila e Emilia.

Il primo colpisce anzitutto per l'ampiezza dell'area interessata: oltre 900 mila ettari, per complessivi 109 comuni e una popolazione potenziale di 700 abitanti. Particolarmente gravi, in questo caso, i danni all'edilizia, con ben 35 mila edifici danneggiati.

Ben diversa l'emergenza aquilana, che se per un verso ha presentato un cratere più circoscritto (57 comuni) e una popolazione coinvolta nettamente più contenuta (160 mila abitanti), ha destato grande impressione per l'elevato numero di morti (308) e sfollati (68 mila).

Il territorio aquilano colpito, perlopiù montagnoso e a tratti impervio, dislocato nei dintorni del capoluogo ha pagato un prezzo carissimo, principalmente sul fronte edilizio, prima ancora che economico-produttivo. Il centro storico de L'Aquila resta l'immagine più spesso associata a questo triste evento: raso al suolo, con la gran parte degli edifici pubblici (oltre 1000) danneggiati o distrutti e il patrimonio artistico e culturale seriamente compromesso. Un fenomeno dagli impatti devastanti e concentrati; e proprio perché ha coinvolto una città così importante ha amplificato gli effetti distruttivi, che richiederanno un'opera di ricostruzione complessa e assai lunga e costosa, che è tuttora difficile da quantificare poiché le stime vengono continuamente riviste al rialzo. Fino ad oggi sono stati stanziati 10,6 miliardi: 7,2 sono stati già assegnati e di questi, 3,5 già effettivamente spesi. Tuttavia, lo stesso ministro Barca ha recentemente stimato la necessità di ulteriori 10 miliardi per il completamento della ricostruzione.

Infine, il sisma più recente, che ha colpito al cuore l'economia del Paese. Il 20 e il 29 maggio 2012 la terra ha tremato in un'area compresa tra l'Emilia, la Lombardia e il Veneto: Modena ha registrato i danni maggiori e anche questo terremoto ha provocato un numero di vittime umane rilevante (29).

È questa un'area a forte vocazione agricola e industriale, tant'è che una quota importante dei danni ha riguardato stabilimenti produttivi o industrie della trasformazione, verso i quali si sono concentrati gli sforzi post-emergenza, affinché una volta rimesso in piedi il sistema economico, questo potesse trainare la ricostruzione nel complesso.

Più contenuti, invece, i danni all'edilizia (14 mila edifici inagibili), seppur impressionanti in valore assoluto. E anche se il numero degli sfollati della prima ora è stato rilevante (45 mila), questi in maniera più celere rispetto alle altre esperienze stanno facendo rientro nelle proprie abitazioni.

I terremoti sono eventi unici, condizionati da una pluralità di fattori: la loro forza, l'impatto che hanno sul territorio, l'ampiezza dell'area coinvolta, le caratteristiche e la storia dei territori in cui avvengono, che contribuiscono insieme a determinare gli effetti e i danni. Differente è pertanto anche la logica che sovrintende ai processi di "ricostruzione" post terremoto, che come visto anche nel caso italiano, hanno avuto schemi di riferimento differenti.

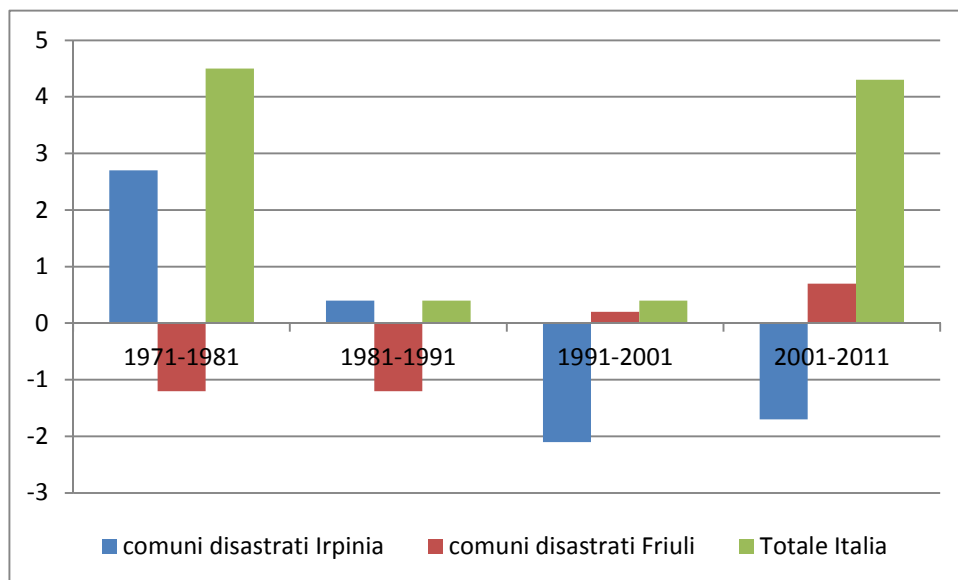
E' difficile pertanto individuare un proprio e vero "modello di impatto" dei terremoti sui contesti economici e sociali in cui avvengono; ciò non toglie che alcune "ricorrenze" macro sembrano contraddistinguere, con una certa regolarità gli eventi sismici avvenuti in Italia dal dopoguerra in poi.

La prima è di carattere demografico e mostra come non solo nel breve ma anche nel lungo periodo gli eventi sismici producano nella maggior parte dei territori un forte rallentamento della crescita demografica. Se nel breve periodo, l'evento si accompagna generalmente ad una contrazione "fisiologica" della popolazione, nel medio lungo periodo i territori feriti non riescono a recuperare capacità di crescita, mostrando un forte rallentamento demografico.

Se si prendono in considerazione le dinamiche intervenute negli ultimi quarant'anni nei territori italiani colpiti da eventi sismici per cui è possibile effettuare un'analisi di lungo periodo, si riscontra infatti un tasso di crescita della popolazione fortemente ridotto rispetto alla media nazionale.

A fronte di un aumento del 9,8% della popolazione italiana, nei comuni friulani disastriati dal terremoto, il bilancio demografico segna un calo fino al 1991, e poi una leggerissima ripresa, per un bilancio complessivo che resta comunque negativo: tra 1971 e 2011, i 45 comuni friulani più colpiti dal terremoto hanno un calo dell'1,5% della popolazione (fig. 1).

**Fig. 1 - Andamento demografico dei comuni disastri dell'Irpinia e del Friuli, al confronto con il resto d'Italia, 1971-2011 (var. % per decennio)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Anche in Irpinia il terremoto accelera il processo di rallentamento e in alcuni casi lo spopolamento che già interessava i territori coinvolti dall'evento sismico: e a distanza di ormai quarant'anni, malgrado il protrarsi degli aiuti, la popolazione continua a diminuire, con un calo complessivo nell'area dei comuni più danneggiati dello 0,8%.

Sul fronte economico, invece, non si evidenziano regolarità particolarmente significative tra eventi sismici e sviluppo. La ricostruzione, e il portato economico che questa genera, agisce come deterrente al declino. Per quanto i dati disponibili non consentano di effettuare analisi puntuali in tutte le province coinvolte da eventi sismici, da quelle friulane, financo alle irpine, ai terremoti seguono generalmente decenni di crescita sia economica che occupazionale.

## 1.2. Gli eventi sismici, un trauma per l'agricoltura

Se ad un'analisi più generale non si evidenzia una coerenza di effetti sul territorio, scandagliando invece l'impatto che i terremoti hanno sull'economia agricola emerge una regolarità abbastanza significativa tra evento sismico e successivo "declino" del settore.

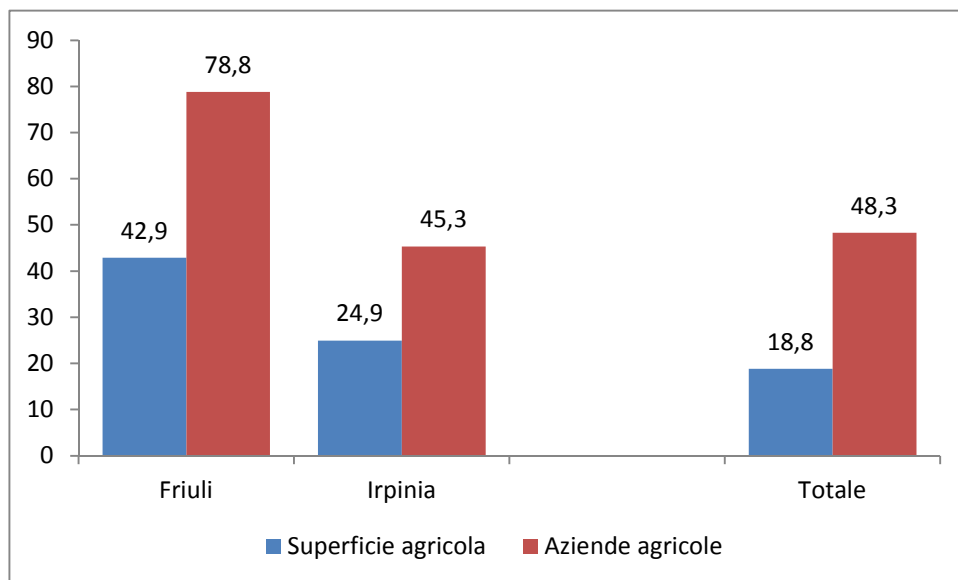
In tutti i casi analizzati, infatti, al terremoto segue, dopo anni e con certa regolarità, il progressivo allontanamento dalle attività agricole, con conseguente perdita di superficie coltivata e di imprese attive nelle aree interessate.

I terremoti accelerano fenomeni di natura profonda e di portata nazionale, penalizzando un settore che proprio in occasione di eventi quali quelli sismici, tende ad essere più trascurato ed ignorato.

La carenza e frammentarietà dei dati censuari non consente analisi particolarmente puntuali, ma prendendo in considerazione le dinamiche agricole delle aree terremotate negli ultimi trenta anni si evidenziano "perdite" nette in termini di superficie coltivata e di imprese molto più accentuate che nelle altre parti del Paese. Confermando come soprattutto nel lungo periodo, i terremoti penalizzano fortemente le economie agricole dei territori.

Negli ultimi trenta anni, tra 1982 e 2010, in Italia si è perso il 18,8% della superficie agricola, segno di un processo di progressivo abbandono delle campagne, che ha continuato ad investire il Paese anche negli anni più recenti, soprattutto a cavallo tra i novanta e i duemila. Ma nelle aree terremotate il fenomeno è stato più accentuato. Tra i comuni disastri del Friuli, nello stesso periodo, si è perso il 42,9% della superficie agricola totale. Anche per l'Irpinia si conferma più o meno lo stesso dato: dopo il terremoto, nell'ultimo trentennio, la superficie agricola è diminuita di circa un quarto (-24,9%) (fig. 2).

**Fig. 2 - Superficie agricola e aziende agricole perse, nei comuni disastri dei terremoti di Irpinia e Friuli, tra 1980 e 2012 (var. %)**



Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Più o meno la stessa tendenza si rinviene con riferimento alle attività imprenditoriali. Anche in questo caso, la contrazione di imprese agricole, almeno nei comuni terremotati di Friuli risulta molto più marcata che nel resto di Italia.

Anche nel terremoto dell'Umbria e Marche, i cui effetti sul comparto sono misurabili solo per il decennio 2000-2010, l'agricoltura risulta particolarmente penalizzata. Mentre la superficie agricola si riduce di un terzo, in linea con la tendenza nazionale (-32% a fronte di una riduzione media di sau del 32,4%) a risultare più penalizzata è la dimensione imprenditoriale: le unità agricole diminuiscono nel decennio dell'8,5% nei comuni più danneggiati dal terremoto: un dato questo che risulta di molto superiore a quello medio italiano per lo stesso periodo (-2,5%).

Ovviamente, tenendo ancora una volta conto delle diversità degli eventi, e dei contesti in cui intervengono, l'allontanamento dall'attività agricola che il terremoto produce può essere ricondotta a fattori diversi.

Da un lato pesa sicuramente la maggiore longevità dei conduttori di imprese agricole rispetto alle aziende dell'industria e dei servizi, che evidentemente può spingere più facilmente all'abbandono dell'attività a seguito di un evento così traumatico come un sisma.

Dall'altro, l'impulso economico generato dalle attività di ricostruzione, accelera i processi di sostituzione tra attività primarie e secondarie-terziarie, spostando presumibilmente forza lavoro dai settori economici meno redditivi, quali quello agricolo, ad altri, l'edilizia in primis, fortemente incentivati dall'economia post terremoto.



## **2. I TERREMOTI DELL'AQUILA E DELL'EMILIA ROMAGNA: DUE CASI A CONFRONTO**

### **2.1. La natura degli eventi e le dimensioni "economiche" coinvolte**

I terremoti de l'Aquila e dell'Emilia Romagna appaiono ancora troppo recenti per poter individuare chiaramente ad oggi gli effetti di lungo periodo destinati a produrre sui rispettivi territori coinvolti. E' però indubbio, ed ogni valutazione sugli impatti non può che partire dalla considerazione che si tratta di due eventi estremamente differenti tra loro, per caratteristiche dei territori coinvolti, per tipo di impatto, per la natura e per gli effetti.

Come già anticipato la peculiarità del terremoto abruzzese del 2009 è stata quella di aver colpito un'area a forte densità abitativa quale è una città capoluogo come l'Aquila. Di qui l'elevato numero di vittime (più di 300) e di senza tetto (quasi 70mila). Il sisma ha drammaticamente privato un vasto territorio del suo antico e vitale cuore funzionale ma anche identitario. Senza dubbio la forza della città era in gran parte legata proprio al suo cuore antico: diversamente da altri casi, il centro aquilano era infatti ancora luogo molto abitato e fortemente vitale, ad elevata integrazione di funzioni.

Peculiare è anche il contesto economico. Trattandosi di un capoluogo regionale, il principale fattore attrattivo del centro era costituito dall'elevata concentrazione di sedi del terziario pubblico, ad alta frequentazione quotidiana (Comune, Regione, Provincia, Tribunale, sedi regionali delle amministrazioni dello Stato). Senza dimenticare che la presenza di tante istituzioni culturali e dell'Università, che aveva in centro il Rettorato e la Facoltà di Lettere e soprattutto il luogo di residenza di un significativo numero di studenti fuori sede (circa 6mila), rafforzava la vitalità di quest'area.

Naturalmente il centro storico era anche il luogo di naturale concentrazione del credito e delle attività professionali (avvocati, notai, medici, ingegneri e architetti ecc.). Di qui la presenza di un tessuto diffuso

di attività commerciali (circa 900), compreso il famoso mercato ambulante di Piazza Duomo (alcune fonti lo danno attivo addirittura dal 1303), luogo privilegiato di vendita dei prodotti tipici del territorio aquilano, nonché di una pluralità di bar, ristoranti, e locali e di un'animata vita serale.

Di contro, come noto, il terremoto dell'Emilia del 2012, ha colpito una zona a forte vocazione produttiva, sia di tipo agricolo che industriale, producendo danni, in termini economici, molto più rilevanti del terremoto aquilano ed esplodendo proprio su questa dimensione i propri principali effetti. Anche in questo caso non sono mancate vittime, ma se la popolazione coinvolta dal sisma era cinque volte superiore a quella del terremoto in Abruzzo i danni alle persone sono stati molto più contenuti: 29 morti e 45 mila sfollati. Un aspetto questo derivante dalle caratteristiche del territorio – piccoli centri in zone pianeggianti – e soprattutto edilizie, che ha permesso di “contenere” gli effetti devastanti del sisma.

Le immagini non ancora lontane del post terremoto ci ricordano del resto come l'attenzione fosse concentrata prima di tutto sulle aziende; le “forme di formaggio” che hanno fatto il giro del mondo, testimoniavano la portata del danno economico in un territorio a fortissima vocazione agricola ed industriale.

Per avere qualche ordine di grandezza, basti considerare che mentre a l'Aquila e nei comuni del cratere, il sisma ha interessato nel 2009 poco più di 11 mila imprese, nel terremoto dell'Emilia le imprese interessate dal sisma sono state quasi 64 mila, in un territorio di poco superiore a quello abruzzese (300 mila contro 238 mila ettari). Diverso è stato anche l'impatto occupazionale e produttivo. Considerando i valori su scala provinciale, a fronte dei 111 mila occupati nella provincia aquilana, il terremoto dell'Emilia si è sviluppato su un'area che conta quasi un milione e mezzo di occupati, produce 93 miliardi di valore aggiunto e generava, al momento del sisma, un export del valore di 10 miliardi di euro (contro i 174 milioni della provincia aquilana).

**Tab. 1 - Caratteristiche generali dei territori al momento del terremoto, 2001-2012**  
(val. ass.)

	Terremoto dell'Aquila 2009	Terremoto della pianura padana emiliana 2012
Superficie totale (ettari) (1)	238.762	300.776
Imprese attive totali (2)	11.852	63.954
Occupati totali	111.350	1.436.877
Valore aggiunto totale (mln euro nominali) (3)	5.867	93.103
Export totale (mln euro nominali) (4)	174	10.030

(1) Al censimento precedente il terremoto

(2) Il dato della pianura padana emiliana è al II trim 2012

(3) Valore aggiunto al 2008 delle province in cui è avvenuto il terremoto; per il terremoto abruzzese è stato preso solo il valore della provincia dell'Aquila

(4) Export riferito alle province in cui è avvenuto il terremoto e all'anno del terremoto; per quello abruzzese è stato preso solo il valore della provincia dell'Aquila; il dato della pianura padana emiliana si riferisce ai primi due trimestri del 2012

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Telemaco-Infocamere

## 2.2. L'impatto sull'agricoltura

Le differenze indicate appaiono ancora più evidenti analizzando le caratteristiche del contesto agricolo di riferimento, accentuate ancora di più dalla centralità che il settore agricolo ed agroalimentare riveste nell'economia dei comuni dell'Emilia Romagna e delle province di Mantova e Rovigo interessate dal sisma. Una differenza che come evidenziato nella tabella 2 non riguarda soltanto "i numeri" dell'agricoltura sul territorio, ma le sue stesse caratteristiche strutturali, le tipologie di coltivazione, che evidentemente risentono prima di tutto di una morfologia dei territori estremamente favorevole alla produzione agricola in un caso, più ostica nell'altro.

In Abruzzo, come accennato, il sisma del 6 aprile ha colpito una città ed un territorio caratterizzati, dal punto di vista economico-produttivo, da notevoli debolezze strutturali e che stava attraversando una fase di

difficoltà e di ripensamento in termini di prospettive di sviluppo. L'economia aquilana scontava, già prima del sisma del 2009, un'eccessiva dipendenza dal settore della pubblica amministrazione, un notevole peso del settore edile ed una debolezza del tessuto industriale (a seguito della crisi del polo elettronico), in parte compensata dalla crescita delle attività di servizio. Minore ma comunque significativo, sul territorio, il ruolo dell'agricoltura.

Con una superficie agricola di 85 mila ettari circa (il 35,6% della totale, contro un valore medio italiano del 43,7% nel 2009) e poco più di 2 mila imprese operanti nel settore agricolo, i comuni del cratere sono caratterizzati dalla presenza di unità produttive di piccole dimensioni gestite per lo più da imprenditori anziani o part-time, con una parte importante della produzione destinata all'autoconsumo. Legumi (le lenticchie di Santo Stefano e i fagioli di Paganica), zafferano, cereali, ortaggi e erbe per allevamenti sono le principali produzioni, unitamente ai formaggi (noto il canestrato di Castel del Monte) e ai salumi derivanti dall'attività di trasformazione. Importante è il ruolo della zootecnia da carne e da latte, con allevamenti di bovini ed ovini (tab. 2).

Un'agricoltura sparsa e diffusa che, malgrado le dimensioni contenute (il valore aggiunto prodotto dall'agricoltura della provincia nel 2008 era di 161 milioni di euro, pari allo 0,6% del totale Italia, e l'occupazione del settore pari a poco più di 3 mila e 500 unità) rappresentava un pilastro sociale importante, a preservare il paesaggio, proteggere l'ambiente e il territorio, conservare la biodiversità, e garantire la sopravvivenza delle aree rurali montane. E' evidente che anche sul fronte dei danni, l'impatto sia stato molto più contenuto. Malgrado le cifre ballerine, che hanno portato all'indomani del terremoto a stimare un valore di circa 100 milioni di euro, i danni effettivi sono stati pari a circa 20 milioni, riguardando per lo più la distruzione di stalle e caseggiati rurali.

**Tab. 2 - Caratteristiche agricole dei territori coinvolti dal sisma dell'Aquila e della Pianura padana emiliana, 2009-2012 (val. ass. e val. %)**

	Terremoto dell'Aquila 2009	Terremoto della pianura padana emiliana 2012
Superficie agricola utilizzata (ettari) (1)	84.943	218.628
% sulla superficie totale	35,6	72,7
% sul totale Italia	0,6	1,7
Imprese attive nell'agricoltura e agroalimentare (2)	2.178	12.808
% su tutte le imprese attive	18,4	20,0
% sul totale Italia	0,2	1,5
Occupati nell'agricoltura	3.586	58.082
% su tutti gli occupati	3,2	4,0
% sul totale Italia	0,4	6,8
Valore aggiunto agricoltura (mln euro nominali) (3)	161	2.372
% sul valore aggiunto totale	2,7	2,5
% sul totale Italia	0,6	8,4
Export agricoltura e agroalimentare (mln euro nominali) (4)	2	688
% su tutto l'export	0,9	6,9
% sul totale Italia	0,9	5,7

(1) Al censimento precedente il terremoto.

(2) Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi e industrie alimentari; il dato della pianura padana emiliana è al II trim 2012.

(3) Valore aggiunto al 2008 delle province in cui è avvenuto il terremoto; per il terremoto abruzzese è stato preso solo il valore della provincia dell'Aquila.

(4) Export riferito alle province in cui è avvenuto il terremoto e all'anno del terremoto; per quello abruzzese è stato preso solo il valore della provincia dell'Aquila; il dato della pianura padana emiliana si riferisce ai primi due trimestri del 2012.

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Telemaco-Infocamere

Proprio la dimensione micro delle aziende, la minore rilevanza dell'indotto agroalimentare, ha evitato che l'ammontare complessivo dei danni nel settore salisse ulteriormente. Ma non va trascurato come nel settore

zootecnico, che riveste per l'economia del territorio un ruolo importante, il disagio sia stato molto più rilevante, lasciando capi di allevamento senza riparo e producendo a distanza di anni, complice il ritardo nell'avvio dei processi di ricostruzione, un disagio notevole sul benessere degli animali (tav. 2).

**Tav. 2 – Alcune caratteristiche agricole dei territori coinvolti dal terremoto de l'Aquila e della Pianura Padana Emiliana**

	L'Aquila	Pianura Padana Emiliana
Caratteristiche del tessuto agricolo	Bassa vocazione agricola, aziende di piccole e piccolissime dimensioni, prevalentemente produttrici. Agricoltura diffusa.	Alta vocazione agricola, aziende di medie dimensioni, organizzazione estesa della filiera. Agricoltura intensiva.
Coltivazioni e produzioni rilevanti	Legumi, zafferano, cereali, ortaggi e erbe per allevamenti.	Frutteti, meloni, cocomeri, fragole. Parmigiano reggiano, Grana padano, prosciutto di Parma, Lambrusco, Aceto balsamico, salumi.
Allevamento	Allevamenti soprattutto bovini e ovini. Zootecnia da latte e carne.	Allevamenti suini e bovini, zootecnia da carne e da latte.
Danni	Circa 20 milioni di danni a strutture agricole. Costruzioni rurali danneggiate: stalle, fienili, case e capannoni. Strutture in genere in murature e costruite da agricoltori stessi.	Quasi 2,4 miliardi di euro nella sola Emilia Romagna (settore agricolo e agroalimentare), di cui 2,2 per aziende agricole e zootecniche e 145 milioni per le agroindustriali. Il 90% dei danni per l'Emilia si concentra nella provincia di Modena.

Fonte: elaborazione Censis su fonti varie

L'importanza dell'agricoltura nel mantenere in vita il territorio è tanto più forte se si tiene conto che dal punto di vista demografico, già prima del sisma, si registravano dinamiche preoccupanti. Se a l'Aquila vi era una modesta crescita, legata a dinamiche migratorie positive, nella maggior parte delle frazioni storiche e dei comuni del cratere si aveva invece un calo dei residenti cui corrispondeva la progressiva perdita dei pochi servizi

essenziali esistenti (scuole, uffici postali, negozi di vicinato, ecc.), con un effetto di inarrestabile depauperamento. Fenomeno forte nel territorio di riferimento, fatta eccezione per comuni di pianura prossimi al capoluogo (come Pizzoli o Scoppito), che anch'esso tendeva complessivamente alla stagnazione se non al declino e allo spopolamento. Ciò soprattutto nei casi dei centri montani ad elevata altitudine caratterizzati da crescita zero, bassa presenza di popolazione in età attiva e bassi redditi.

Nell'esperienza Emiliana l'impatto del terremoto ha avuto effetti sul comparto agricolo ben più rilevanti. Sotto il profilo economico, le province emiliane colpite dal terremoto (Modena, Bologna, Reggio Emilia e Ferrara), cui si aggiungono Mantova e Rovigo, sono ricomprese all'interno di una zona nevralgica per l'economia del Paese, epicentro di fiorenti attività produttive e terziarie e dove si produce circa il 2% del Pil nazionale. Quest'area rappresenta uno dei principali snodi commerciali e logistici del Paese, è il cuore pulsante dell'industria, connessa a grandi realtà multinazionali, collocata in settori dai forti contenuti tecnologici o in distretti di eccellenza a livello mondiale.

A ciò si aggiunge la centralità del comparto agricolo e agroalimentare, meritevole per quantità e qualità delle produzioni di un'attenzione del tutto particolare. L'agricoltura emiliana si presenta in tutto il suo dinamismo, in grado di attrarre manodopera e progetti d'impresa e di vita anche di giovani, forte di una tradizione agricola che ha plasmato oltre al territorio circostante anche lo spirito della popolazione, per la quale gli allevamenti e le coltivazioni dischiudono prospettive di sviluppo assolutamente invitanti.

Per avere un'idea del ruolo dell'agricoltura e del connesso indotto agroalimentare basti considerare che nei comuni coinvolti dal sisma, la superficie agricola utilizzata (pari a 218 mila ettari) rappresentava nel 2010 ben il 72,7% di quella totale: un valore questo quasi doppio rispetto a quello medio italiano (42,6%).

Nel settore agricolo ed agroalimentare operavano, sempre al momento del terremoto, quasi 13 mila imprese, di piccole ma sempre più di medio e grandi dimensioni. A livello provinciale, l'area interessata dava lavoro a circa 58 mila addetti nel solo settore agricolo (pari al 6,8% del totale degli occupati in agricoltura), e contribuiva all'8,4% del totale del valore aggiunto

prodotto dall'agricoltura a livello nazionale (2 miliardi 372 milioni di euro) e al 5,7% del valore dell'export agricolo ed agroalimentare.

La vocazione agricola del territorio emiliano nel corso del tempo si è strutturata per essere più competitiva e rispondere con più forza e maturità alle sfide del mercato: agricoltura intensiva in alcune realtà, produzioni limitate e di eccellenza in altre, imprese agricole di medio-grandi dimensioni, ma anche piccole strutture agrituristiche o imprese a conduzione prettamente familiare dall'altra.

Tra le produzioni più rinomate si annoverano prodotti Dop e Igp che costituiscono l'eccellenza alimentare italiana: Parmigiano Reggiano, Prosciutto di Parma, Aceto Balsamico di Modena, Lambrusco e Pere Igp su tutti. Senza tralasciare le produzioni di cereali, frutta (meloni, fragole, angurie, susine), verdura (pomodori soprattutto) e seminativi, che danno un grosso contributo all'economia regionale. E infine gli allevamenti, tra i quali spiccano quelli bovini (oltre 85 mila i capi allevati nell'area del cratere) - soprattutto mucche da latte per la produzione del Parmigiano - e suini (385 mila capi), le cui carni sono impiegate per la produzione del Prosciutto di Parma e il "suino pesante" per il confezionamento dei salumi di Modena e Reggio Emilia.

Sul settore primario si innesta l'industria della trasformazione, in un percorso di filiera lunga che si snoda dalla produzione del bene fino alla sua lavorazione e commercializzazione. Disseminati sul territorio, i caseifici e i magazzini per la stagionatura delle forme di Parmigiano, le cantine e le acetaie, le strutture e i magazzini per la lavorazione e la conservazione di cereali e ortofrutta, oltre ai capannoni industriali in cui avviene la lavorazione dei prodotti.

Un vero e proprio patrimonio, quello agricolo e agroalimentare, sul quale si è abbattuto il terremoto, falcidiando prodotti e strutture, per complessivi 2,4 miliardi di danni (2,2 al solo comparto agricolo). Un'immagine ricorrente all'indomani del sisma presentava le scalere in primo piano: quasi 600 mila le forme di Parmigiano compromesse nella sola Emilia (per un danno di oltre 70 milioni di euro), 182 mila nel mantovano (46 milioni), dove anche il Grana Padano ha subito grosse perdite (280 mila forme, 57 milioni di danni).

E se gravi colpi sono stati inferti anche alle cantine e alle acetaie, un'altra immagine drammatica dell'economia agricola emiliana all'indomani del



terremoto si focalizzava sulle cascine e le strutture rurali ad esse annesse, piombate a terra rovinosamente: stalle, fienili e capannoni, in svariati casi di grande pregio storico e paesaggistico, sono stati seriamente danneggiati, e come un effetto domino hanno travolto trattori, scorte, macchinari, attrezzature e impianti in essi custoditi. Le precarie condizioni di conservazione, trattandosi spesso di strutture non più utilizzate o al solo scopo di rimesse per i mezzi, e l'utilizzo di malte povere impiegate dagli agricoltori stessi nella costruzione, hanno amplificato i danni prodotti ad un pezzo della storia contadina emiliana, che negli ultimi anni con l'avvento della tecnologia e dell'agricoltura intensiva avvertiva un certo sovradimensionamento delle cascine rispetto a quelle che erano le effettive esigenze produttive.

### **2.3. Il difficile ritorno alla normalità**

Il ritorno alla normalità, sia nell'esperienza abruzzese che padana ha avuto modelli di intervento molto differenziati, condizionati dalle caratteristiche proprie dei territori, dalla scala di priorità delle emergenze – abitativa in abruzzo, economica in Emilia Romagna e mantovano - , dalla modalità di gestione della ricostruzione e ovviamente dalle caratteristiche del tessuto sociale e culturale locale: fattore non indifferente come dimostrano i differenti esiti della ricostruzione in Friuli e in Irpinia.

Si tratta come già anticipato di due casi estremamente differenti, che hanno comportato anche da parte dell'autorità pubblica logiche di intervento diversificate: più centrate sulla questione abitativa nel primo caso e su quella economica nel secondo; centralizzata la prima, più concertata la seconda. Ma su tutte, è indubbio che "l'elemento burocratico" abbia pesato come un fardello, rallentato i processi di avvio della ricostruzione e di ripristino delle condizioni di normalità.

#### **2.3.1.L'Aquila, la burocrazia ostacola l'uscita dall'emergenza**

Nel caso dell'Aquila, dove ad essere messa in ginocchio è stata una intera città capoluogo ed in particolare la sua zona centrale e più antica, le

maggiori difficoltà del post-sisma hanno riguardato soprattutto la governance e le regole della ricostruzione fisica. Il tema del difficile recupero abitativo e funzionale del centro storico della città, che stenta a decollare definitivamente, per la continua incertezza di regole e risorse e per la conflittualità che ne è derivata, è divenuto quindi assolutamente cruciale, finendo per mettere in secondo piano quelli del rilancio economico e produttivo del territorio.

Con la chiusura del centro storico, in gran parte distrutto o gravemente danneggiato, non solo la residenza ma anche la vita sociale ed economica della città si è dovuta spostare in periferia, perdendo moltissimi dei luoghi di riferimento. Di fatto la comunità aquilana, priva del suo centro naturale di gravitazione, abita una città fatta in gran parte di sedi temporanee e con un assetto fortemente disperso e policentrico. Peraltro ciò ha comportato, in relazione all'attuazione del cosiddetto progetto Case, con la realizzazione di 19 nuovi insediamenti temporanei (13mila persone circa) e nei Map (moduli abitativi provvisori) collocati nelle frazioni (poco meno di 3mila persone) un notevole consumo di suolo non urbanizzato.

Nell'immediato, proprio l'emergenza abitativa ha contribuito ad accelerare processi di spopolamento soprattutto in quei comuni già da tempo interessati da tale fenomeno. Tra 2001 e 2011 i comuni coinvolti dal terremoto hanno perso l'1,4% della loro popolazione, mentre nel resto di Italia questa è cresciuta del 4,3%. Nell'ultimo anno però, tra 2011 e 2012 il trend sembra essersi interrotto: l'area registra una crescita dell'1,4%, di molto superiore a quella media del Paese (+0,5%), segno di come, pur tra ancora tanti limiti, il territorio aquilano abbia ripreso a vivere (tab. 3).

**Tab. 3 – Andamento demografico dei comuni colpiti dal sisma del 2009, 2001-2012** (val. ass. e val. %) (\*)

V.a. 2001	v.a. 2011	v.a. 2012	var. % 2001-2011	var. % 2011-2012
-----------	-----------	-----------	------------------	------------------

Comuni terremotati	139.584	137.637	139.319	-1,4	1,4
Totale Italia	56.995.744	59.433.744	59.685.227	4,3	0,5

(\*) La revisione dei dati di popolazione Istat non consente di ricostruire la serie storica dal 2009 al 2012, ma solo a partire dal 2011, anno del Censimento

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

La ricostruzione all'Aquila, a distanza di oltre 4 anni dalla terribile scossa sismica, vede ad oggi rientrati nelle loro case poco più di 45mila aquilani, vale a dire due terzi dei 68mila sfollati del terremoto. Si tratta sostanzialmente di famiglie che abitavano in edifici della periferie che sono stati riparati o ricostruiti (circa 15mila gli interventi realizzati o in fase di completamento). Vi sono quindi, circa 22mila persone che risiedono ancora negli alloggi del progetto Case, nei Map ed in altre sistemazioni approntate nella fase dell'emergenza.

Di fatto solo nel 2013 è stata realmente avviata la cosiddetta "ricostruzione pesante", che interessa soprattutto il vastissimo centro storico del capoluogo dove i danni e la complessità degli interventi è altissima. Diversi, finalmente, i cantieri aperti anche se con una situazione a macchia di leopardo. Tra questi in particolare si segnalano i cantieri che interessano importanti edifici pubblici e vincolati (sedi istituzionali, chiese e palazzi, ecc). Ma si tratta di un'opera assai complessa che per essere completata avrà bisogno ancora di molti anni (si stima servano altri 8/10 anni) e di risorse aggiuntive ingenti (circa 10mld di euro). Uno dei problemi, spesso agitato dagli enti locali, è proprio la reale disponibilità dei finanziamenti fondamentale per evitare che la macchina della ricostruzione si blocchi di nuovo.

L'avvio dell'opera di costruzione ha stimolato la riapertura di vecchie attività imprenditoriali e l'avvio di nuove, con effetti positivi su tutta l'economia del territorio.

A partire dal 2010, l'impulso dato dall'economia della ricostruzione ha prodotto un incremento significativo delle imprese e dell'occupazione in tutto il territorio provinciale, controbilanciando anche gli effetti negativi prodotti all'indomani del sisma, quando la crisi della domanda interna

aveva messo ancor più in difficoltà il già provato tessuto economico del cratere, dove tanti settori erano entrati in sofferenza: piccolo commercio, piccola impresa manifatturiera, settore primario, turismo.

Negli ultimi quattro anni, infatti, nei 57 comuni terremotati, si sono create circa 350 nuove imprese, per un incremento del 3,1%. Un dato importante, se si pensa che a livello nazionale, nello stesso arco temporale, tra 2009 e 2012, il tessuto imprenditoriale è diminuito dello 0,8% (tab. 4).

La rivitalizzazione dell'indotto economico, generato dalla ricostruzione, ha avuto anche un effetto molto positivo dal punto di vista occupazionale. Nella provincia dell'Aquila, il numero degli occupati è passato da poco più di 111mila del 2009, ai 123 mila del 2012, per un incremento complessivo dell'11%.

A fare da traino alla ripresa economica è stata l'edilizia che ha trovato proprio nella ricostruzione post terremoto ossigeno in un periodo di profonda crisi.

Il boom del numero delle imprese nei comuni del cratere (+13,2% tra 2009 e 2012 a fronte di un calo a livello nazionale dell'1,8%), la crescita degli occupati nel settore in tutta la provincia (oltre 3 mila addetti, per un incremento del 27%) ha rappresentato un motore importante, di stimolo alle attività commerciali e anche di sostegno ai processi di ripopolamento del territorio. Basti solo considerare che il tasso di occupazione della provincia è passato nel giro di tre anni dal 54,1 al 59,7 (tab. 5).

**Tab. 4 - Imprese attive totali nei comuni abruzzesi colpiti dal sisma del 2009, 2009-2012**  
(v.a. e var. %)

	Totale imprese di cui:				
	Agricole		Industrie alimentari	Costruzioni	Totale
	<i>di cui allevamento</i>	<i>Totale</i>			
Totale comuni colpiti dal sisma					
2009	600	2.011	167	2.494	11.852
2011	550	1.939	176	2.882	12.367
2012	536	1.914	177	2.823	12.215
Il trim 2013	541	1.973	178	2.773	12.208
var. % 2009-2012	-10,7	-4,8	6,0	13,2	3,1
var. % Il trim 2012-II trim 2013	6,1	1,5	1,7	-2,4	-0,1
Italia					
2009	90.009	847.062	56.505	828.097	5.283.531
2011	88.136	806.809	56.389	828.767	5.275.515
2012	87.037	787.371	56.310	813.277	5.239.924
Il trim 2013	88.136	806.809	56.410	797.790	5.200.451
var. % 2009-2012	-3,3	-7,0	-0,3	-1,8	-0,8
var. % Il trim 2012-II trim 2013	-2,0	-3,3	0,2	-2,8	-1,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Telemaco-Unioncamere

**Tab. 5 –Andamento dell’occupazione nella provincia dell’Aquila, al confronto con l’Italia, 2009-2012** (val. ass. e var. %)

	2009	2012	Var. % 2009- 2012	Var. % Italia 2009-2012
Agricoltura	3.586	2.530	-29,4	0,0
Edilizia	12.255	15.572	27,1	-10,6
Altri settori	95.509	105.520	10,5	0,4
Totale	111.350	123.622	11,0	-0,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Al percorso di rinascita che, pur tra mille ambiguità, caratterizza l'Aquila e la sua provincia, sembra restare però estranea l'economia agricola. Anzi, l'intero settore manifesta segnali di affanno: la riduzione del numero delle imprese, anche se in linea con l'andamento nazionale, ma soprattutto degli occupati (-29,4% di occupazione persa nel settore a livello provinciale) lascia intendere come il comparto oggi incontri forti difficoltà ad intercettare i segnali di vitalità che stanno invece interessando le altre economie cittadine.

Da questo punto di vista non si può non sottolineare come la centralità posta sull'emergenza abitativa abbia fortemente penalizzato almeno nel breve periodo gli interventi volti a risollevarne l'economia del territorio, e in particolar modo quella agricola.

Basti solo considerare che il principale strumento di sostegno all'agricoltura, la Misura 126 del Piano di Sviluppo Rurale che prevedeva uno stanziamento di 4,3 milioni di euro, estremamente contenuto rispetto all'ammontare dei danni (20 milioni) sia diventata operativa solo nel novembre 2010, con la pubblicazione dei primi bandi: quindi un anno e mezzo dopo l'evento sismico. Peraltro, delle 57 domande presentate dagli agricoltori dell'area solo 16 sono state approvate e finanziate; per altre 18, pur dichiarate ammissibili, non sono stati reperiti i finanziamenti necessari, mentre ben 23 domande sono state dichiarate inammissibili per carenze formali, prima fra tutte l'assenza del DURC.

Solo a distanza di quasi due anni, e a ormai tre anni e due mesi dall'evento sismico, è stato aperto un nuovo bando pubblico che, a valere sulla stessa misura, ha messo a disposizione per gli agricoltori e gli allevatori, ulteriori 8,6 milioni di euro. A luglio 2013 sono state approvate le graduatorie, secondo le quali sono state ammesse al finanziamento 51 domande, tra cui le 18 già giudicate ammissibili dal precedente bando, ma non finanziabili. Complessivamente i fondi erogati per il ripristino delle attività agricole sono stati circa 12 milioni.

Il ritardo nell'opera di ripresa ha sicuramente penalizzato molte aziende, soprattutto zootecniche, per le quali più urgente era l'esigenza di "ricostruzione": tra 2009 e 2012 nei comuni del terremoto si è registrato una diminuzione significativa degli allevamenti (-10,7%). Molti dei capi costretti a ricoveri provvisori, diventati di fatto permanenti, hanno

accusato disagi significativi dovuti proprio alla carenza di ricoveri fissi, che hanno finito per produrre, in taluni casi, la morte del bestiame.

Ma anche per tutto il tessuto di piccoli e piccolissimi agricoltori e trasformatori, il terremoto ha avuto un impatto importante in termini economici. Proprio le piccole dimensioni delle attività hanno sempre reso quella aquilana un'economia agricola fortemente dipendente dalla domanda del territorio: il mercato de l'Aquila era per molti piccoli e piccolissimi agricoltori diretti il principale, se non l'unico mercato di sbocco dei loro prodotti.

Nell'immediato, oltre al disagio del sisma, molti agricoltori si sono trovati privati proprio della principale infrastruttura commerciale, il mercato di Piazza Duomo: la centralizzazione degli approvvigionamenti (gestione delle mense, etc.) ha di fatto tenuto fuori i coltivatori locali, determinando nell'immediato un danno commerciale non indifferente.

Nel corso dei mesi, il ritorno alla normalità ha coinvolto anche il tessuto agricolo, ma è indubbio che la residualità con cui si è guardato a questo settore, pur giustificata dal minore peso economico, ha determinato un indebolimento del tessuto produttivo che deve essere assolutamente risanato: per sostenere i processi di ripopolamento dei piccoli comuni, ma anche per offrire ad un territorio oggi alla ricerca di una nuova identità le potenzialità di un settore che, con la sua multivocazionalità e la forte "integrità" alla società abruzzese, può in prospettiva rappresentare un volano importante di nuove attività che vedano protagonisti soprattutto i giovani.

### **2.3.2. La voglia di ripresa nella gestione del post terremoto in Emilia**

La capacità di reagire di cui ha dato prova la comunità emiliana in occasione del sisma del 2012 è la sensazione che forse resterà più impressa, forse anche più delle immagini di distruzione e disperazione che inevitabilmente hanno accompagnato le tremende scosse.

E anche se a conti fatti il ritorno alla normalità si sta profilando ben più complesso del previsto, e le ottimistiche stime, elaborate quando l'adrenalina era ancora ben presente nella testa e nel cuore delle popolazioni, sono state di tanto in tanto riviste - complice un'opera di ricostruzione che ha incontrato qualche intoppo in più del previsto - gli

emiliani non si sono mai persi d'animo. La loro forza economica – il sistema produttivo è stato il primo a ripartire a pieno regime – e la capacità di fare squadra e cooperare per un obiettivo comune – il ritorno alla normalità – sono stati il vero traino per uscire dall'emergenza con rapidità, nonostante ad un certo punto della ricostruzione, "l'elemento burocratico" sia affiorato con tutto il suo peso, rallentando di fatto il percorso verso la normalità.

Ad uno sguardo d'insieme, per le modalità con cui si sono gestite le fasi post-terremoto, dell'emergenza e della ricostruzione, e per i risultati finora prodotti, quello emiliano, pur con le fisiologiche criticità del caso, si colloca tra gli eventi calamitosi che sono stati meglio affrontati nella recente storia italiana, che dal canto suo non sempre ha dato prova di efficienza nella pratica e lungimiranza nelle scelte.

Del resto, se è vero che ogni fenomeno catastrofico ha una storia a sé, non soltanto per tipologia dell'evento e connesso livello di distruzione, ma anche - e soprattutto - per il contesto socio-economico e culturale nel quale esso si produce, quella del cratere emiliano è un'area che presenta caratteri del tutto peculiari, che hanno fatto sì che gli impatti, specie nel comparto agricolo, e gli interventi di conseguenza intrapresi, costituiscano un caso del tutto particolare che spicca per la rapidità col quale ha saputo rimettersi in moto.

Come anticipato, stimare gli effetti ad un anno dal sisma è complesso soprattutto per la scarsa disponibilità di dati relativi alle aree terremotate. Da un punto di vista demografico, ad un anno e mezzo dal terremoto, si registra un leggero rallentamento della dinamica di crescita (tra 2011 e 2012 la popolazione cresce dello 0,2% contro una variazione media nazionale dello 0,5%), non tale però da suggerire un'ipotesi di allontanamento dal territorio; e anche nei comuni maggiormente danneggiati la popolazione resta fondamentalmente stabile (-0,1%) (tab. 6).



**Tab. 6 – Andamento demografico dei comuni colpiti dal sisma del maggio-giugno 2012, 2011-2012 (v.a. e var. %)**

	v.a. 2011	v.a. 2012	var.% 2011-2012
Comuni maggiormente colpiti (22)	276.673	276.373	-0,1
Altri comuni danneggiati (37)	396.820	398.390	0,4
Totale comuni dell'area (59)	673.493	674.763	0,2
Italia	59.394.207	59.685.227	0,5

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

Sul fronte imprenditoriale il tessuto sembra aver tenuto abbastanza, registrando tra il secondo trimestre del 2012 e lo stesso periodo del 2013 un calo in linea con l'andamento nazionale (-1%).

Ma ancora una volta si registra un maggiore affanno per il settore agricolo. Le imprese sono infatti diminuite del 4,1% nei comuni danneggiati o distrutti dai terremoti, e anche l'indotto agroalimentare ha subito un ridimensionamento del 3% (mentre a livello nazionale il dato è stazionario). Si tratta a ben vedere di effetti inevitabili, considerata la forte vocazione agricola delle aree e i danni subiti da molte imprese, ma la cui tendenza potrà essere verificata solo nel medio periodo anche alla luce delle dinamiche occupazionali che interesseranno l'area. Per il momento, il saldo occupazionale al 2012 parla di un leggerissimo decremento dell'occupazione nelle province interessate dal terremoto (-0,9% contro un dato medio Italia pari a -0,5% tra 2011 e 2012). Ma per l'agricoltura si registra un balzo in avanti, con una crescita del numero di occupati del settore pari al 6,1%: un dato importante che se venisse confermato nei prossimi anni testimonierebbe più di qualsiasi altro, l'impegno e la capacità profuse nel recupero di quella condizione di normalità che fin da subito ha contraddistinto lo spirito delle popolazioni locali (tab. 7)

**Tab. 7 - Imprese attive totali nei comuni dell'Emilia Romagna e delle provincie di Mantova e Rovigo colpiti dal sisma del maggio-giugno 2012 (v.a. e var. %)**

	Totale imprese				
	Agricole		Industrie alimentari	Costruzioni	Totale
	di cui allevamento	Totale			
Comuni terremotati dell'Emilia Romagna e delle provincie di Mantova e Rovigo					
Il trim 2012	858	12148	660	10549	63954
Il trim 2013	845	11647	640	10582	63320
Var. % 2012-2013	-1,5	-4,1	-3,0	0,3	-0,1
Italia					
Il trim 2012	87.367	793.705	56.294	820.903	5.254.343
Il trim 2013	85.584	767.908	56.410	797.790	5.200.451
Var. % 2012-2013	-2,0	-3,3	0,2	-2,8	-1,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Telemaco-Unioncamere

Se un merito va riconosciuto alle istituzioni investite della responsabilità della ricostruzione, questo concerne l'aver fatto valere sapientemente, sia a livello nazionale che comunitario, il potenziale economico emiliano: fin da subito è stata chiara l'esigenza di rimettere in moto, e presto, una bella fetta dell'economia italiana, strategica per la crescita del Paese. Tale circostanza favorevole, peraltro, ha fatto il paio con un tessuto sociale e culturale che ha nel proprio *dna* l'operosità, lo spirito di sacrificio e la cultura del far da sé, ma sempre disposta a cooperare.

Di ciò si è avuto traccia nella fase di ricostruzione, quando le popolazioni colpite dal sisma si sono assunte appieno la responsabilità del proprio presente e futuro: ne è nato un percorso partecipato e condiviso, sviluppatosi *step-by-step*, che fa del pragmatismo il suo valore guida, ma sempre pronto a recepire eventuali istanze provenienti dalle comunità e dagli attori economici.

Il disegno iniziale, orientato a tornare quanto prima all'esistente, senza stravolgerlo con progetti costosi e dall'impatto notevole, è stato ampiamente condiviso a tutti i livelli; e in tal senso, forte è stato lo slancio

collettivo e la collaborazione nel voler riaprire immediatamente le scuole, gli ospedali e gli uffici pubblici, proprio lì dove erano situati prima del sisma.

Un percorso che ha superato e si confronta tuttora con ostacoli di vario genere, ma che nel complesso ha saputo trovare la quadratura del cerchio, anche grazie a tavoli di confronto permanenti che sono stati istituiti e modifiche progressive di quelle decisioni che in fase attuativa si sono dimostrate più controverse.

In questo quadro, le strategie e gli interventi adottati nel settore agricolo presentano un livello di efficacia e rapidità superiore alle altre aree di intervento. Anzitutto, si è potuto far leva su di un sistema già ben collaudato: un'amministrazione il cui "mestiere" ordinario è quello di emettere bandi per l'erogazione di contributi agli operatori e processare grosse quantità di pratiche in tempi rapidi; associazioni di categoria e tecnici che a loro volta sono abituati a confrontarsi con sistemi e procedure che ben conoscono e specializzati nell'assistere gli imprenditori agricoli nella predisposizione della documentazione; infine, imprenditori agricoli che ripongono fiducia nel sistema di aiuti previsto dal Programma di Sviluppo Rurale e programmano le attività anche facendo affidamento su questi.

Per cui ben si può comprendere come il PSR – in particolare la misura 126 – sia stato lo strumento di riferimento utilizzato dagli imprenditori agricoli per finanziare il ripristino di macchinari, attrezzature e impianti danneggiati dal sisma, dei miglioramenti fondiari e l'acquisto di ricoveri provvisori per scorte, bestiame e mezzi. Finanziamenti in conto capitale, fino a copertura dell'80% della spesa prevista e ammessa a contributo, per accedere ai quali sono stati emessi bandi a più riprese: l'ultimo si chiuderà a settembre 2013, mentre il primo è stato emesso neppure cinque mesi dopo il sisma (basti pensare che gli agricoltori aquilani hanno dovuto attendere oltre un anno e mezzo). E fino ad ora i due bandi pubblicati hanno ammesso al finanziamento 386 imprese agricole per complessivi 27,4 milioni di euro, la gran parte dei quali già erogati ai beneficiari.

A conti fatti il settore agricolo non si è mai fermato del tutto, ed oggi è tornato quasi completamente alla normalità. La terra, del resto, ha continuato a produrre, fornendo slancio e motivazioni agli addetti, desiderosi quanto prima di tornare a coltivare i campi e prendersi cura del

bestiame, dopo una fase emergenziale nel corso della quale le aree rurali hanno affrontato qualche difficoltà in più rispetto ai centri abitati, dove si sono concentrati gli aiuti e i soccorsi.

Ma ci si è spinti anche oltre il desiderio di tornare alla situazione pre-terremoto: nel mondo agricolo, infatti, si è affermata trasversalmente la volontà di fare un passo ulteriore e sfruttare il terremoto come occasione per diventare ancora più forti: da un lato sono stati messi a bando – che si chiuderà a ottobre - 30 milioni per le aziende agricole che desiderano investire in innovazione tecnologica e ammodernamento delle strutture e dei macchinari e 20 milioni per tutta la filiera della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, e dall'altro ulteriori fondi *ad hoc* per incrementare la sicurezza antisismica dei fabbricati rurali, che sono stati esclusi dagli stanziamenti dell'Inail.

Se per ciò che attiene strettamente al comparto agricolo si sono create delle condizioni assai favorevoli per la pronta ripresa delle attività, non si può affermare altrettanto quando il settore è entrato a contatto con altri ambiti, ad esempio quello dell'edilizia. In tali casi la volontà concorde della politica e degli imprenditori agricoli di recuperare quanto prima le abitazioni e i fabbricati rurali, peraltro rinfanciata dall'effettiva disponibilità di risorse economiche, nulla ha potuto di fronte alla macchina amministrativa, colta alla sprovvista da una enorme quanto inattesa mole di lavoro e costretta ad osservare fedelmente prescrizioni normative che oggettivamente mal si conciliavano con lo stato di emergenza creatosi col terremoto.

Del resto, l'assenza di una normativa nazionale quadro cui fare riferimento in caso di disastri di tali dimensioni ha prodotto una stratificazione normativa che ha inciso pesantemente sulla ripartizione di competenze e responsabilità ai vari livelli, e in definitiva ha rallentato i procedimenti per il rilascio di autorizzazioni, l'erogazione di contributi già riconosciuti – e che soltanto ora, ad oltre un anno dal sisma cominciano ad esser elargiti - e il rientro nelle proprie abitazioni da parte della popolazione.

Tale questione si è posta con particolare enfasi per la ricostruzione delle abitazioni danneggiate: ciascun comune, almeno in una fase iniziale, si è attenuto scrupolosamente a quanto disposto dai rispettivi strumenti urbanistici, mandando letteralmente in crisi i tecnici preposti alla stesura dei progetti di ricostruzione.

E nelle aree rurali, dove in molti casi l'impresa agricola è annessa all'abitazione dell'agricoltore, la situazione è stata ancora più complicata e per certi versi paradossale. L'esigenza degli agricoltori di tornare a vivere quanto prima e stabilmente nei pressi dell'azienda agricola in tanti casi è rimasta inascoltata o quanto meno rallentata: a causa delle già citate procedure amministrative farraginose e disorganiche, ma anche dei vincoli architettonici e di tutela paesaggistica che gravano su buona parte delle case e dei fabbricati rurali, e per questo sottoposti a *iter* autorizzativi ancora più articolati e interventi di ripristino assai più costosi.

Soltanto un intervento recente, seppur con un certo ritardo, ha parzialmente sanato tale incongruenza: per gli immobili rurali con danni superiori al 50% della struttura i predetti vincoli architettonici vengono meno e si stabiliscono, inoltre, principi comuni per l'applicazione omogenea delle norme in materia urbanistica nei territori colpiti dal terremoto.

Le questioni di ordine burocratico si sono pertanto dimostrate, ancora una volta, l'ostacolo principale sulla strada della ricostruzione all'indomani della tragedia. Prima ancora delle scelte di merito operate dagli organi preposti, infatti, a creare non pochi intoppi sono state anche le procedure per il rilascio del DURC, che si sono rivelate oltremodo lente e complesse anche per le aziende in regola con i contributi, per la compilazione della "*white list*" delle aziende edili ammesse ad operare nelle aree terremotate, anch'essa non proprio rapida quanto a pubblicazione, a causa di oggettivi sovraccarichi di attività che a loro volta hanno frenato l'inizio dei lavori di ricostruzione.

La risposta emiliana al terremoto, dunque, ha prodotto i suoi migliori risultati proprio in quegli ambiti abituati a far da sé, quelli meno dipendenti dalla burocrazia, che una volta ancora non è riuscita ad allinearsi e sostenere il positivo clima creatosi tra le popolazioni all'indomani del sisma.