

PRODUZIONE E TEMPORANEITÀ NELLO SCENARIO RICOSTRUTTIVO EMILIANO.

La servitù come istituto giuridico per la fase di start-up della ricostruzione del tessuto industriale negli scenari post-sisma.

Matteo Scamporrino<sup>1</sup>

SOMMARIO

Il caso di cui si tratta in questo testo è la Piana Emiliana colpita dal forte, ed ancora oggi attivo, sciame sismico iniziato il 20 Maggio 2012. Il tema che s'intende trattare è quello del rapporto tra processo ricostruttivo e produzione. L'obiettivo è duplice: da una parte quello di riavviare il processo produttivo proprio durante questa difficile convivenza con lo sciame e dall'altra evitare delocalizzazioni della produzione danneggiata anche solo al di fuori del cratere sismico. La tesi che si sostiene è che il ricorso alla temporaneità vada inteso come elemento integrato del Progetto di Ricostruzione. Lo strumento ipotizzato si fonda sulla creazione di Comparti Temporanei in corrispondenza dei poli produttivi danneggiati che permettano di non interrompere la produzione, di essere in sicurezza e di aiutare la pianificazione della ricostruzione.

1 Contesto e domande del post sisma Emiliano

---

<sup>1</sup> Dottorando in Progettazione Urbanistica e Territoriale, Università degli Studi di Firenze, facoltà di Architettura, Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio, Via Micheli 2- 50121 Firenze Tel. +39 055 2756453 - Web: <http://www.urba.unifi.it>

Lo sciame sismico che sta interessando l'Emilia in questi giorni ha due caratteristiche molto peculiari su cui s'intende riporre l'attenzione. La prima è rappresentata dal forte sciame sismico che costantemente fa registrare, da circa un mese, scosse di media entità oltre ad alcune maggiori registrate il 20 e il 29 maggio e il 3 giugno. INGV fa sapere che storicamente i terremoti che hanno interessato l'area erano accompagnati da lunghi e forti sciame sismici, non solo quelli del Cinquecento che durarono addirittura più di due anni, ma anche quello che interessò in tempi recenti, 1916, come quello osservato a Rimini e nel Ravennate che iniziò con uno sciame sismico per poi generare la prima scossa importante in maggio e in agosto dello stesso anno (Guidoboni, 2011).

Infatti ad oggi l'allarme non è rientrato e Protezione Civile e amministrazioni non esitano a dichiarare che l'attenzione e le precauzioni debbano essere massime soprattutto in riferimento alle strutture produttive, anche alla luce dei danni materiali e le perdite di vite umane avute proprio in questo settore

Altro fattore peculiare, e inedito di questo sisma, riguarda il sistema insediativo che ha interessato: una vasta area caratterizzata da un sistema insediativo storicamente diffuso, a bassa densità, tanto da rientrare nelle categorie della cosiddetta "città diffusa". Il cratere sismico è compreso in un quadrilatero molto particolare che per tre lati è percorso da autostrade, A1a sud, A13 a est e A22 a ovest, per uno a nord dal Po. Ai suoi vertici ha Mantova, Ferrara, Bologna e Modena e Reggio Emilia. L'area è tra le più produttive del paese e non solo nel campo agroalimentare ma anche medicale, meccanico, tessile e ceramico. Quindi un ampio territorio con le connotazioni della "città diffusa", a forte vocazione produttiva con ai vertici del quadrilatero importanti città storiche e nel suo lato superiore il Po che rappresenta uno dei pochi corridoi ecologici in una piana fortemente antropizzata.

Almeno dal dopoguerra ad oggi, mai un sisma di questa portata aveva colpito un territorio con queste caratteristiche territoriali e con una attività sismica di questa intensità e durata. Alle numerose crisi multilivello che i terremoti generano, quella più forte riguarda certamente la produzione, vero volano socio-economico del quadrilatero come della pianura padana stessa, registrando la vulnerabilità maggiore nel settore che dovrebbe trainare la ripresa.

Che la produzione non debba fermarsi è affermato a gran voce da popolazione, imprenditori, associazioni di categoria, Dal Governo Nazionale e chiunque abbia a cuore la ripresa del cratere come l'economia del nord e del paese in genere.

Se questa è la preoccupazione principale, e certo quella determinante per ricostruire non solo il tessuto fisico, ma soprattutto quello sociale e della ricchezza collettiva, due sono le domande che questo contributo intende porre all'attenzione:

- Gli effetti di un ripristino della produzione non in sito, ma con processi più o meno programmati di delocalizzazione anche in territori non troppo distanti
- Le modalità per una ricostruzione in situ nel più breve tempo possibile, anche correggendo eventuali distorsioni urbanistiche o edilizie.

## 2 Scenari delocalizzativi delle aziende dentro e fuori del cratere

In questi giorni, o meglio in queste ore, si sta dibattendo sui giornali e sulle televisioni sull'importanza di evitare delocalizzazioni. Analizziamo brevemente gli effetti che queste possono avere sul processo ricostruttivo e sullo sviluppo socio-economico a breve, medio e lungo termine.

Le delocalizzazioni possono avvenire a lunghissimo raggio, cioè fuori dai confini nazionali; a lungo raggio, in un'altra regione ma all'interno del Paese; a medio raggio, in un'area produttiva contermina al cratere ma non coinvolta dal sisma; a breve raggio, in un'altra zona produttiva ma sempre all'interno al cratere; a brevissimo raggio, nelle immediate adiacenze della zona produttiva d'origine.

Delocalizzazioni a lungo e lunghissimo raggio non vengono considerate in questa valutazione, che vuole riferirsi ad una pianificazione d'area vasta e questa escono dal contesto di riferimento.

Inoltre, la maggior parte delle produzioni danneggiate trae vantaggio e origine dal territorio del cratere o immediatamente limitrofo, come ad esempio l'agroalimentare Doc e Dop, o attinge conoscenze e professionalità peculiari del territorio, ceramica, medicale e meccanico.

La delocalizzazione a medio raggio, nei territori immediatamente esterni al cratere, potrebbe essere incentivata da fattori strutturali, di rischio e geografici. Al di fuori del cratere non vi sono danni a infrastrutture e manufatti, inoltre le comunità non sono sotto lo stress ricostruttivo e le tradizionali abilità tecnico-professionali potrebbero essere ritrovate o, con una certa facilità, replicate. Il rischio è percepito come basso e, vista la problematica del possibile lungo sciame sismico, questa fascia apparire risultare sicura. Geograficamente non è distante dal cratere ed è quindi possibile conservare in gran parte la forza lavoro pre-sisma e l'eventuale "garanzia" geografica del prodotto. Certamente l'azienda potrebbe dover rinunciare agli aiuti e agli sgravi ma potrebbe valutare una strategia rinunciarci, di fronte ad una prospettiva di "normalità" e lasciandosi i dubbi e le incertezze di una ricostruzione agli inizi. Questa scelta risulterebbe appetibile soprattutto per aziende sane e produttive ben lontane dalla crisi, disinteressate a sussidi, pressate anche per ragioni di. Nel breve periodo la delocalizzazione parziale fuori dal cratere di alcune particolari produzioni delicate, mantenendo la sede legale ancora dentro il cratere, potrebbe essere comunque positivo. Nel medio-lungo termine però le delocalizzazioni da parziali potrebbero diventare definitive. Incentivare la delocalizzazione a medio raggio, che può sembrare una soluzione ottimale finché ci si immagina la ripresa e non si vuole bloccare la produzione, rischia poi di

trasformarsi in una lenta migrazione durante le fasi centrali della ricostruzione, le più difficili, per la “stanchezza” del tessuto sociale, e incerte, per l’affievolirsi dei fondi di ricostruzione.

La delocalizzazione a breve raggio dà vantaggi di carattere finanziario, di continuità e riorganizzativi. L’azienda, infatti, potrà usufruire sicuramente degli incentivi e degli sgravi risarcitori perchè comunque operante all’interno del cratere. Rimanendo non lontano dalla zona d’origine è possibile conservare la propria “collocazione” all’interno di una eventuale filiera produttiva; anche se, nel caso di delocalizzazione di altre aziende della filiera stessa questo vantaggio si attenua o si annulla, come nel caso in cui lo stop post-sisma abbia fatto annullare ordini a breve termine e quindi si presupponga una riorganizzazione della filiera stessa per ripartire. La rilocalizzazione, nel medio lungo termine, potrebbe favorire la ristrutturazione aziendale o il riposizionamento all’interno di qualche nuova filiera generatasi. Nel breve periodo questa scelta potrebbe risultare però molto rischiosa. Infatti rilocalizzarsi, anche se di poco, è comunque burocraticamente, psicologicamente e produttivamente traumatico; va considerato che l’operazione presuppone un “tempo morto” di individuazione della nuova area sicuramente lungo e le aziende ferite dal disastro non possono permettersi ulteriori lunghi stop. Nel medio lungo periodo i vantaggi sarebbero molti: l’Emilia è una delle regioni più all’avanguardia nella progettazione delle APEA, l’occasione potrebbe essere quella di prevedere una riorganizzazione delle aree produttive in un’ottica ecologica e sostenibile.

La delocalizzazione a brevissimo raggio, nei dintorni, nelle adiacenze o nello stesso sito, presenta certamente i migliori vantaggi, soprattutto psicologici, per il mantenimento della coesione sociale, e storico-ambientali, perché riafferma le radici e il senso di marcatura dell’identità. A questi vanno aggiunti quelli in termini finanziari e di continuità, potendo l’impresa utilizzare il personale, i fornitori e i professionisti precedenti oltre alle reti spesso particolari che utilizzava in precedenza. Il vantaggio principale è quello di poter iniziare da subito a ritornare produttiva dov’era, elemento molto invitante nel breve periodo ma condizionato dallo sciame sismico. Inoltre l’area produttiva d’origine aveva un ruolo nella rete e nel sistema pre-sisma, nulla può garantire che questo non sia mutato radicalmente già dalle prime settimane e, una volta scelta l’area di ricostruzione cambiarla successivamente può essere negativo.

Il sisma crea un rapporto molto intenso e stretto tra cratere e intorno. I territori contermini al cratere sono fisicamente integri, ma sin da subito subiranno influenze dovute alla vicinanza al cratere (Kates, 1977).

Nel caso emiliano il “quadrilatero” non ha rilevanti peculiarità morfologiche o di modello insediativo produttivo rispetto al resto della piana Padana; i territori contermini sono quindi

similari e potenzialmente idonei a recepire la produttività “sfollata”. La rete infrastrutturale che delimita il cratere, punto di forza per le aree produttive prima del terremoto, rischia di diventare un “canale drenante” dopo. Per legare la produttività al territorio occorre affidarsi alle comunità, tanto operaie che imprenditoriali, alla loro professionalità e al loro know-how. L’interazione tra interno ed esterno può essere negativo non solo per i territori del cratere ma anche per quelli contermini che nel medio e lungo periodo, una volta terminata la ricostruzione potrebbero subire uno shock di ritorno derivante dall’attrattività del territorio rigenerato e attrattivo ricostruito.

Lo scenario a medio raggio favorirebbe troppo l’esterno nelle prime fasi, quando il cratere sarebbe verosimilmente indebolito e sottoproduttivo; gli investimenti effettuati durante la ricostruzione potrebbero, però, creare un effetto inverso, in un secondo momento, anche sotto il traino dell’edilizia ricostruttiva, rischiando di mettere in crisi l’intorno.

Lo scenario a breve raggio è più equilibrato ma con un forte rischio d’insuccesso nelle fasi iniziali come abbiamo visto dall’analisi.

Lo scenario a brevissimo raggio, nei dintorni, nelle adiacenze o nello stesso sito, permette un equilibrio iniziale per tendere poi a una possibile inefficace riorganizzazione del tessuto produttivo a causa della mancata riorganizzazione del territorio che non genererebbe attrattività aggiunta.

Occorre quindi accompagnare con un processo pianificatorio i processi di reinsediamento delle attività produttive del cratere, cercando di mantenere un equilibrio territoriale lungo tutte le fasi.

Dall’analisi degli scenari risulterebbe politicamente, socialmente e territorialmente raccomandabile una delocalizzazione nei dintorni, nelle adiacenze o nello stesso sito nell’immediato, che garantisce una pronta ripresa delle attività mantenendo l’equilibrio dentro fuori; mentre quella a breve raggio è indicata nel medio-lungo periodo, perché permetterebbe alle aziende di riorganizzarsi nel territorio in maniera più efficace e sostenibile riuscendo a riequilibrare il dentro con il fuori del cratere nel tempo senza strappi.

La contingenza e le domande di attori locali, Governo, associazioni di categoria e ovviamente lavoratori stanno tendendo sicuramente al brevissimo raggio se non alla ricostruzione in sito, mentre il territorio, il cui assetto sta mutando inevitabilmente di giorno in giorno, necessiterebbe una riorganizzazione a mezzo di sapienti delocalizzazione a breve raggio interne al cratere.

Se il sistema territoriale fosse stato diverso, e non ci si trovasse di fronte fenomeni di sprawl urbano forse sarebbe stata auspicabile una massiccia ricostruzione in sito degli insediamenti produttivi, e nel caso delle abitazioni, comunque, è auspicabile anche in questo scenario; ma per la produzione emiliana no: il tessuto produttivo è forte e denso ma anche dinamico e competitivo, irrigidirlo potrebbe significare indebolirlo, la soluzione deve essere fluida.

Perché il cratere non comporti squilibri territoriali è necessario assicurare sia una pronta ripresa che una competitività futura. L'obiettivo deve essere quindi quello di non far uscire dal cratere aziende ma anzi, creare le condizioni perché l'area, tramite una ricostruzione rigenerativa, diventi attrattiva nel medio lungo periodo.

La soluzione che si intende sostenere cerca di coniugare contingenza a lungimiranza, efficienza ad efficacia grazie alla temporaneità.

### 3 La temporaneità. Da strumento emergenziale a base del processo rigenerativo

Cerchiamo di capire come è utilizzata e intesa la temporaneità negli scenari post disastro attuali, e come invece occorrerebbe intenderla per riuscire a coniugare la fase emergenziale e di ricovero con la ricostruzione nell'ottica della conservazione e del consolidamento della produzione emiliana danneggiata.

Studiando gli scenari post-disastro italiani ci si accorge che la temporaneità è intesa spesso come uno strumento che risponde in maniera efficiente ad una necessità contingente di disponibilità di aree. L'istallazione di strutture temporanee nelle adiacenze dei nuclei colpiti da sisma è presente nella storia delle ricostruzioni italiane da sempre (Guidoboni, 2011) e la sua funzione di ricovero e punto avanzato di lavoro della Città-cantiere in ricostruzione è universalmente riconosciuto. Ma a partire dal Belice l'approccio verso il temporaneo sembra cambiare e da fenomeno informale diventa strumento formale. Secondo Marcella Anzalone :

*“Nelle esperienze più recenti [dalla Val di Noto XVII sec. fino a Umbria-Marche 1997 nda] l'utilizzo dei moduli abitativi prefabbricati ha permesso di dare un'assistenza più efficiente, ma ha evidenziato mancanze e strumenti procedurali ed operativi per la programmazione del territorio”*

*“Ciò che mi colpisce è...nell'esempio contemporaneo [di utilizzo di moduli abitativi prefabbricati nda] il fallimento di una ricostruzione che sovrappone un universo di segni sconvolti allo scenario di un territorio rovinato dal terremoto”.<sup>2</sup> □*

Con l'esperienza aquilana le due tendenze, la mancanza di programmazione e la sovrapposizione di segni, appaiono dirompenti ed evidenti.

L'approfondimento del recente caso di Ricostruzione Aquilano ha fatto emergere una poca chiarezza nell'utilizzo della temporaneità sia da parte della Protezione Civile che delle amministrazioni locali, come anche da parte dei cittadini stessi.

Inizialmente è stata utilizzata, come naturale che sia, nelle fasi emergenziali con l'occupazione d'urgenza delle aree dove far sorgere le tendopoli con lo scopo di fornire un primo ricovero, riuscendo a sistemare più di 40.000 sfollati senza creare modifiche strutturali al territorio in

---

<sup>2</sup> Niccolin P.(1983), *Dopo il terremoto*, Quaderni di Lotus, Electa, Milano

un ottica di reversibilità delle aree.

Per la fase di ricovero la temporaneità viene invece stigmatizzata e additata come generatrice di degrado, marginalizzazione e incertezza nella ricostruzione e apparentemente bypassata dal modello “innovativo” dalle tende alle case senza passare da quelle che vengono chiamate “baracche” anche nei documenti ufficiali.

Realmente il piano CASE (Frisch 2009) riesce a sistemare circa 15.000 sfollati in diciannove aree che di temporaneo o provvisorio non hanno nulla: il risultato presenta gli svantaggi di interventi definitivi, consumo permanente di suolo e costi elevati in primis, assieme a gli svantaggi di interventi provvisori come la transitorietà di residenza degli sfollati e l’individuazione delle aree inevitabilmente non ottimale a causa dei tempi ristretti e dello scenario acerbo.

Visto il sostanziale insuccesso del modello “dalle tende alle case” viene previsto il ricorso nuovamente alle soluzioni temporanee di due tipologie: la prima più strutturata, i MAP<sup>3</sup>, e la seconda, più “pulviscolare”, gli alloggi monofamiliari provvisori che ciascun avente diritto (sfollato) può posizionare in un terreno non edificabile per 36 mesi.

Così la temporaneità è servita a rispondere all’emergenza nelle prime fasi, è sparita inspiegabilmente e dannosamente nel ricovero, per poi adesso ricomparire come risposta alla seconda emergenza generata dalle scelte del primo anno e dai ritardi nella ricostruzione.

Possiamo riassumere dicendo che sia la presenza, piazzole e piattaforme, sia l’assenza, piastre antisismiche del piano CASE, e sia l’utilizzo informale, sprawl di casette monofamiliari, hanno generato consumo di suolo e modifiche territoriali strutturali.

La temporaneità che si propone al contrario vuole essere reversibile, genitrice di un ridottissimo consumo di suolo, e con una funzione legata solo alla transizione verso il ritorno alla “normalità”.

La città temporanea, oltre che non lasciare segni una volta assolta la propria funzione, non dovrebbe alterare gli equilibri funzionali del territorio stesso. Pianificare il futuro de L’Aquila a causa della contravvenzione a queste due semplici regole è diventato estremamente difficile dovendo raccordare una città distrutta con una “città costruita” in un territorio in cui la maggior parte dei vuoti sono occupati da baracche informali.

Non si contesta la legittimità del fatto che la Protezione Civile possa individuare delle aree, occuparle d’urgenza, magari espropriandole, ed adibirle a funzioni emergenziali, ma il principio per cui con una finalità transitoria si operano scelte permanenti. Questo è il “peccato” originario della ricostruzione aquilana come di San Giuliano di Puglia ed in un certo senso anche delle precedenti.

---

<sup>3</sup> Moduli Abitativi Provvisori (Frisch 2009)

Nel caso Emiliano, soprattutto in riferimento alla produzione, il rischio è che la temporaneità venga utilizzata nuovamente, in nome dell'emergenza, con effetti permanenti. Partendo già da un territorio di città diffusa e con la necessità di essere competitivo e dinamico, il cratere Emiliano non può permettere che le scelte territoriali ricostruttive siano vincolate alle opere di in attore sovralocale, la Protezione Civile, con fini non legati allo sviluppo e al rispetto del territorio colpito.

Per evitare ciò, occorre sì permettere, come si sta facendo in questi giorni, l'istallazione di strutture mobili utili alla continuità delle produzioni tamponando la contingenza, ma anche riconvertire il prima possibile la temporaneità in transizione verso una prospettiva di sviluppo. La temporaneità emergenziale risponde a un'esigenza contingente legata ad uno *shock* passato, la temporaneità ricostruttiva dovrebbe rispondere invece al bisogno di permettere la riabilitazione dallo *shock*. La prima è legata all'evento, la seconda finalizzata alla rimozione di esso.

In questi termini le due temporaneità, quella emergenziale e quella ricostruttiva, devono avere caratteristiche differenti non avendo lo stesso obiettivo.

La temporaneità emergenziale deve essere facilmente reversibile perchè non permette l'individuazione di aree idonee a priori a causa di tempi ristretti e quindi può generare squilibri che presto devono essere ripristinati. Inoltre dovrebbe riguardare il primo ricovero, quello "leggero" con tende o strutture essenziali. La previsione di queste aree viene fatta a tavolino da attori sovralocali e senza un quadro chiaro dello scenario, motivo in più per riaffermare necessità della reversibilità aree. Gli obiettivi sono l'assistenza, il ricovero e la riabilitazione.

La temporaneità ricostruttiva ha a disposizione un poco di tempo in più per l'individuazione delle aree e un quadro più completo e "sedimentato" dello scenario. Dovrebbe essere la base del progetto di ricostruzione. Deve quindi permettere alla popolazione di tornare o rimanere nelle adiacenze del quartiere di origine per seguire e partecipare alla ricostruzione. Le strutture potrebbero dover durare anni, nel caso italiano più virtuoso in questo senso, Marche e Umbria, la media di permanenza in aree simili è stata 5/6 anni.

Le strutture idonee dovrebbero essere modulari in legno o prefabbricate con spazi comuni per aiutare la socialità e strutture comuni per contenere il consumo di suolo. Gli obiettivi sono quelli di fornire un ricovero confortevole durante il processo ricostruttivo, permettendo a tale processo di disporre del tempo necessario alla riorganizzazione e rigenerazione delle aree danneggiate.

Questa distinzione tra le temporaneità vuole tentare di fare chiarezza nel rapporto tra emergenza e ricostruzione.

#### 4 Una possibile strada: il Comparto Temporaneo

In Emilia la temporaneità emergenziale sta svolgendo già la sua funzione richiesta dall'emergenza, infatti sono stati allestiti campi e strutture provvisorie per il produrre. Ciò che si propone in questa sede è di proporre una fase di Temporaneità Ricostruttiva, finalizzata alla conservazione all'interno del cratere della produzione e che sia compatibile inoltre con l'esposizione potenziale ad un ulteriore sciame sismico.

Paradossalmente il trovarsi in un territorio con caratteristiche di città diffusa può essere utile per la predisposizione della temporaneità ricostruttiva. Molte aree produttive sono localizzate lungo le arterie e vicine a nuclei abitati in una maglia molto rada, sfrangiata. La quasi totalità degli insediamenti produttivi danneggiati nel suo immediato intorno hanno il territorio aperto potenzialmente utilizzabile in minima parte per l'installazione temporanea di strutture.

Si potrebbe predisporre una serie di Comparti Temporanei delimitati da un Buffer intorno ai nuclei produttivi danneggiati individuati nell'immediato post-sisma, all'interno dei quali ospitare il dislocamento temporaneo delle aziende tramite strutture mobili modulari, e riutilizzabili per altri eventi, fornite direttamente dallo Stato.

Questo per riuscire a incentivare il presidio produttivo territoriale, a vantaggio, prima di tutto degli insediamenti e del commercio limitrofi che non rischiano di perdere il posto di lavoro e l'indotto.

Tale buffer può essere ampio da qualche centinaia di metri a un chilometro, quanto basta, a seconda della grandezza del nucleo e del tipo di produzione. La logica è quella di consentire la disponibilità di molto spazio ma sempre all'interno del comparto così da inibire la formazione di eventuale sprawl aggiuntivo.

Le strutture dovranno svilupparsi soprattutto orizzontalmente, non più di un piano, limitando al minimo la soprelevazione che obbliga a utilizzare strutture più "pesanti" che necessitano appoggi a terra maggiormente "invasive". I collegamenti funzionali alle nuove strutture sono facilitate dalla vicinanza ai precedenti siti, ma i novi accessi e le reti possono anche essere di superficie, proprio per abbattere i costi iniziali e soprattutto facilitare il ripristino delle condizioni fisiche e morfologiche dopo l'occupazione temporanea.

L'idea guida è quella di prevedere un'area produttiva che sia mobile, fluida, come avviene per i cantieri delle grandi infrastrutture o di estrazione (Marcenaro, 2011). Nessuna struttura prevista durante questa fase deve rimanere una volta che questa sia terminata e i terreni devono essere ripristinati. Questo perché uno degli obiettivi della temporaneità ricostruttiva è quello di permettere la produzione durante il processo ricostruttivo, così che esso possa declinarsi e svilupparsi senza la fretta generata dall'emergenza produttiva e abitativa. La pianificazione deve poter considerare le aree occupate temporaneamente come libere da strutture e con l'uso del suolo precedente.

Questo buffer è volutamente “generico” e rigido nell’individuazione del margine, perché va visto come una fascia di rispetto della temporaneità. Questa superficie avrà però al suo interno caratteristiche “staminali”, infatti ciascuna azienda potrà nel tempo espandersi o contrarsi compatibilmente con le altre, dislocarsi in un’altra zona del comparto o liberare la superficie temporanea per il ritorno alla sede originaria o per cessazione dell’attività.

L’aspetto “staminale” vuole essere la strategia di attrattività. Il rapporto tra aziende e territorio è in Italia, spesso, fortemente conflittuale; viene spesso detto a gran voce da associazioni di categoria industriali, commerciali e artigianali, che le aziende hanno necessità di flessibilità, di svincolarsi dalle maglie della “rigida” pianificazione. Per rispondere a questo all’interno del comparto temporaneo le aziende hanno, per il tempo della ricostruzione possibilità di derogare a molte norme ordinarie rispondendo a una sorta di “normazione transitoria” determinata nel comparto che risponda a esigenze di flessibilità. Si potrebbe anche prevedere che le aziende possano muoversi anche da un comparto temporaneo a l’altro cedendo e acquisendo facoltativamente i diritti edificatori e legati alla ricostruzione.

Lo status di “delocalizzato temporaneo” per una azienda diventa quindi un vantaggio, permettendo benefici nel breve termine sia in termini di impulso post-shock che in termini di riorganizzazione e riposizionamento produttivo; questo può rendere attrattivi i Comparti Temporanei ed è possibile prevedere il posizionamento al loro interno di nuove aziende anche non danneggiate in origine per aumentare lo sviluppo del comparto stesso.

Questo scenario a comparti temporanei è compatibile con uno sciame sismico anche di anni, in quanto le strutture su un piano temporaneo dovranno essere sismoresistenti.

Permette da subito il ritorno alla produzione in una ottica di regolamentazione temporanea e non di apianificazione o informalità che potrebbe essere deleteria nello scenario di città diffusa emiliana.

Conserva i distretti produttivi come organismi non irrigidendoli grazie alla possibilità di espansione o contrazione, alla flessibilità interna ed esterna al comparto in base a esigenze ad esempio di condivisione di strutture con aziende omologhe o compatibili.

Consente alla Pianificazione Ricostruttiva di avere un quadro reale, chiaro e dinamico della produzione grazie al monitoraggio dei comparti e di poter ridisegnare la produzione nel territorio; non come adesso in base allo scenario precedente al sisma, sicuramente radicalmente mutato, come neppure sulla base di proiezioni e stime che nel caso degli scenari post sisma si sono spesso dimostrate falsate e generatrici di sviluppi socio-economici mancati, l’Irpinia ne è un esempio lampante.

Grazie alle caratteristiche “staminali” dei Comparti Temporanei si consente di assecondare riassetto produttivi e riorganizzazioni territoriali produttive.

Il consumo di suolo viene ridotto nel lungo termine presupponendo la riabilitazione delle aree utilizzate per fini produttivi temporanei all’uso pregresso.

I comparti temporanei sono da leggersi come la proposta di un elemento straordinario in mano alla pianificazione strategica d'area vasta nelle ricostruzioni.

## 5 Un possibile istituto giuridico: La servitù

Per realizzare la temporaneità produttiva a comparti è importante l'individuazione dello strumento di regime dei suoli appropriato.

Certamente non l'esproprio in quanto definitivo e avendo un elevato costo; a questo va aggiunto il fatto che lo scenario ricostruttivo è estremamente dinamico e questo strumento è per sua natura statico.

In emergenza viene spesso acquisito suolo con "l'occupazione temporanea per somma urgenza" ma di somma urgenza, nell'ottica della temporaneità ricostruttiva non si può parlare. Il rapporto tra la ricostruzione e il tessuto produttivo non deve essere viziato dalla contingenza e dall'emergenza ma da un obiettivo condiviso finalizzato al ritorno alla normalità e alla redazione condivisa del piano di Ricostruzione.

Per questo si sta cercando di valutare, in maniera ancora non completa, lo strumento della servitù.

La definizione secondo Codice Civile della servitù prediale (art. 1027 c.c.) è:

*la servitù prediale consiste nel peso imposto sopra un fondo per l'utilità di un altro fondo appartenente a diverso proprietario*

Innanzitutto perché l'unico strumento ordinario di uso temporaneo di un lotto per pubblica utilità non contenuto nel T.U. sull'espropriazione, D.P.R. 327/2001. Quest'ultima caratteristica può apparire una forzatura, ma l'obiettivo è quello di mantenere la temporaneità distante dall'emergenza e soprattutto dall'esproprio.

Essa è temporanea per definizione e non può essere convertita in una acquisizione definitiva perchè lega la pubblica utilità al fine che l'ha generata e cioè ricostruire.

Il suo costo risulta inferiore di molto all'esproprio e anche all'occupazione d'urgenza e dovendo essere a carico dello stato il suo contenimento è prioritario.

Tale dispositivo può essere previsto per pubblica utilità all'interno del comparto e richiesto sia da un soggetto pubblico che privato.

Certamente la servitù attualmente viene utilizzata per opere specifiche, come elettrodotti o acquedotti, o più comunemente per passaggio verso e da un lotto dominante. Nel caso specifico occorre vedere l'area industriale danneggiata come un sito d'interesse pubblico, nonché il fondo dominante, anche se di proprietà privata, e il buffer del comparto temporaneo come un'area funzionale alla riparazione.

La temporaneità creata a mezzo di servitù legherebbe l'occupazione del lotto al Processo Ricostruttivo riducendo il rischio di prolungamento eccessivo dell'occupazione stessa.

La servitù deve essere vista, in questa acerba proposta, anche come una provocazione nella direzione della deviazione la temporaneità dall'emergenza alla ricostruzione.

## 6 Conclusioni e prospettive

Questo articolo vuole andare nella direzione di vedere la temporaneità come un mezzo e uno strumento utile alla ricostruzione, piuttosto che una condizione obbligata dal disastro. I territori moderni chiedono sempre più flessibilità e anche la pianificazione deve iniziare reinterpretare le sue sfide in questo senso. I Comparti Temporanei vanno visti come suggestioni utili per ibridare la città immobile con la città mobile, il territorio sedimentato con quello dinamico. Il tutto nell'ottica di creare un territorio che sia fluido e sicuro per permettere il riassetto produttivo e ridurre la propria vulnerabilità così da garantire un'alta capacità resiliente di fronte alle calamità.

Il caso specifico Emiliano ha la possibilità di sperimentare nuove soluzioni relative alla pianificazione territoriale essendo da anni all'avanguardia in questo campo. Inoltre è nota l'attitudine alla partecipazione attiva nella pianificazione degli attori locali emiliani fornendo così un ulteriore elemento d'interesse ai fini della ricerca sul rapporto tra pianificazione e ricostruzioni post-sisma in Italia in forte crisi dopo il caso aquilano.

Il modello proposto risponde sulla carta alle domande poste dalla contingenza, e i suoi elementi cardine potranno essere verificati comparandoli con quelli che verranno previsti da ora a breve nel cratere.

L'ardita proposta dell'utilizzo della servitù come regimazione dei suoli per i Comparti Temporanei, vuole essere una provocazione volta a riportare l'interesse verso sperimentazioni e innovazioni della pianificazione in scenari ricostruttivi, troppo spesso trascurata e trattata con eccessiva inefficace "normalità".

## Bibliografia

### Emergenza

- Anzalone M. (2008) "L'urbanistica Dell'emergenza". Firenze, Alinea.
- Campo G. (2000) "Città e territorio a Rischio". Roma, Gangemi.
- Cremonini I. (1994) "Rischio sismico e pianificazione nei centri storici", INU –Alinea edizioni.
- Crespellani T., (2009) "La resistibile ascesa della Protezione Civile", in Democrazia e Diritto volume 1.
- De Paoli R. (2010) "Rischio sismico e centri urbani. Verso nuove di pianificazione del territorio e di recupero dei centri urbani" Milano, Franco Angeli.
- Fabietti V. (2001) "Linee guida per la riduzione urbanistica del rischio sismico. Il recupero dei centri storici di Rosarno e Melicucco " Roma, Edizioni INU
- Fera G. (1991) "La città antisismica". Roma, Gangemi.
- Fera G., Dossier (1998) "Prevenzione del rischio sismico e protezione civile" in Urbanistica, n° 110.
- Fernandez M.A. (1996) "Ciudades en Riesgo" Lima (Perù), La Red.
- Frisch G. J. (2009) "L'Aquila Non si uccide così anche una città?" Napoli, Clean Edizioni.
- Iuffrida G. (1992) "Territorio e città nell'Italia fascista". Bari, Laterza.
- Johnson C. (2007), "Strategic planning for post-disaster temporary housing," Disasters, vol. 31, no. 4, pp. 435-458.
- Marcenaro R. (2011) "Mobile City". Franco Angeli
- Monaco A. Monaco R., (2005), "Urbanistica e rischio sismico", Napoli, Esselibri.
- Segnalini O. (2001) "Rischio e pianificazione urbanistica" (dossier), in Urbanistica n° 117.
- Puliafito A. (2009) "protezione civile S.P.A." Roma, Aliberti.

### Ricostruzioni (italiani)

- Barberi F., (a cura di), (2007) "Dall'emergenza alla ricostruzione, raccolta 1997-2007 Dieci anni dal sisma. Oltre la calamità: sviluppo e innovazione", Regione Umbria, Quattro Emme.
- Cannarozzo T. (1996) "La ricostruzione del Belice: il difficile dialogo tra luogo e progetto". pubblicato su Archivio di studi urbani e regionali n. 55/1996
- Comitatus Aquilanus (2009) "L'Aquila. Non si uccide così una città". Clean. Napoli.
- Guidoboni E. & Valentini G. (2011) "Il peso economico e sociale dei disastri sismici in Italia negli ultimi 150 anni", Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Bologna.

- Nimis P. (2009) "Terre mobili" Roma, Donzelli.
- Nigro G., Sartorio F. (a cura di) (2002) "Ricostruire la Complessità. I PIR e la ricostruzione in Umbria", Firenze, Alinea.
- Ventura S. (2010) "I ragazzi dell'Ufficio di Piano. La ricostruzione urbanistica in Irpinia" I frutti di Demetra. Bollettino di storia ambientale (n.22-2010)

#### Ricostruzioni (esteri)

- Augé M. (2004) "Rovine e Macerie" Torino, Bollati Bolghieri.
- Boeni T. & Jigyasui R. (2005) "Cultural consideration for Post Disaster Reconstruction Post-Tsunami Challenges". UNDP Conference.
- Calame J. (2005) "Post-war Reconstruction: Concerns, Models and Approaches" Macro Center Working Papers.
- Nakabayashi I. (2007), "Preparedness for Recovery and Reconstruction from The Next Tokyo Earthquake," Earthquake, pp. 1-6.
- Otero R. C. and Martz R. Z., "The Impacts of Natural Disasters on Developing Economies: Implications for the International Development and Disaster Community."
- Abbas K. (2010) "Safer Homes, Stronger Communities". The International Bank for Reconstruction and Development
- Edgington DW. (2009) Reconstructing Kobe. Univ of British Columbia Pr
- Alexander D. (2004) "Planning for Post-Disaster Reconstruction". grif.umontreal.ca
- Hass, Kates e Bowden (1977) "Reconstruction Following Disaster". MIT Press.
- Klein N. (2006) "Shock Economy" Roma, Bur.
- Kates W., Colten C. E., Laska S., and Leatherman S. P., (2006) "Reconstruction of New Orleans after Hurricane Katrina: A research perspective" PNAS.
- Choay F. (2008) "Del destino della città" Firenze, Alinea.