

## Il nuovo modello di difesa dai terremoti

Teresa Crespellani<sup>1</sup>

Nel numero 1/2003 di *Democrazia e Diritto*, dedicato al 'sistema Berlusconi', è stato ampiamente dimostrato che macrocosmo e microcosmo sono, nella politica di questo governo, solidalmente congiunti e rispondono alle stesse logiche.

Perciò, benché si tratti di questione più distante dall'attenzione generale rispetto a quelle della giustizia o del conflitto di interessi, anche le strategie in tema di difesa dai terremoti, in un paese che li vede ripetutamente insidiare la vita collettiva, non sono da meno nell'offrire una griglia di osservazione sui processi di «dismissione dei beni pubblici» e di «attacco sistematico al valore della legalità», così ben descritti da Cassano (2003).

L'ultimo atto della politica sismica governativa è, da questa prospettiva, quanto mai illuminante ed istruttivo.

Con questa operazione, infatti, che ha il suo epicentro nell'Ordinanza n. 3274 del Presidente del Consiglio dal titolo: "*Primi elementi in materia di criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e di normative tecniche per le costruzioni in zona sismica*", mentre si sovverte l'universo sismico italiano, si dà il via a un'operazione semiocculta di appropriazione personalistica della protezione sismica dell'intero paese, i cui effetti non saranno certo di breve durata.

1. L'operazione si articola in tre tempi, e, per capire, la successione delle date è importante.

*Fase 1* - Con l'Ordinanza del 20 marzo 2003 il Presidente del Consiglio approva:

- 1) un nuovo elenco delle zone sismiche del territorio nazionale e i criteri generali per la zonazione sismica sulla cui base le Regioni dovranno procedere alla individuazione delle zone sismiche e all'aggiornamento dell'elenco (allegato n.1);
- 2) un nuovo corpo di norme tecniche separate per le principali categorie di opere: edifici, ponti, opere geotecniche, ispirate agli *Eurocodici* (allegati n. 2,3,4);
- 3) la costituzione, da parte della Protezione Civile, di un centro di formazione e ricerca nel campo dell'ingegneria sismica e di una rete di laboratori universitari (art.4).

E' da sottolineare che in base al nuovo elenco tutto il territorio nazionale è considerato potenzialmente sismico (compresa la Sardegna) e viene diviso in quattro zone. Il numero dei comuni della zona 1 (a massimo rischio sismico) passa da 368 a 716; quello dei comuni della zona 2 passa da 2499 a 2324, il numero dei comuni della zona 3 passa da 99 a 1634; tutti i restanti comuni ricadono nella zona 4 (a rischio sismico minimo).

Altri particolari degni di nota sono: a) il fatto che criteri e norme siano stati elaborati in meno di un mese e mezzo (Natale compreso) da un piccolo manipolo di tecnici di nomina governativa; b) che l' Eurocodice 8 (Comité Européen de Normalisation 2003), cioè la normativa tecnica europea per le zone sismiche, elaborata da un gruppo internazionale di esperti su mandato della Commissione europea e di cui le norme dell'Ordinanza vogliono essere una 'traduzione semplificata', non sia ancora stato approvato come norma armonizzata (EN).

*Fase 2* - Il 26 marzo 2003 con un accordo di programma tra la Protezione Civile, l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, l'Università degli Studi di Pavia e l'Istituto Universitario di Studi Superiori di Pavia viene costituito il Centro Europeo di Formazione e Ricerca in Ingegneria Sismica (EUCENTRE) con le seguenti finalità istituzionali: sviluppo della ricerca applicata nel settore dell'ingegneria sismica, sviluppo di attività per la definizione di specifiche linee di azione

---

<sup>1</sup> Docente di Geotecnica, Dipartimento di Ingegneria Civile, Università di Firenze

pubblica, di atti di indirizzo, di documenti a carattere normativo, formazione di operatori nei settori della sismologia, geologia, geotecnica, comportamento dei materiali, analisi strutturale, progetto di nuove strutture, adeguamento di strutture esistenti, svolgimento di consulenze scientifiche e tecnologiche a livello nazionale e internazionale nel settore dell'ingegneria sismica.

A tal fine - si legge nell'accordo - il Centro si doterà di un Laboratorio sperimentale e numerico in grado di competere con i maggiori centri internazionali, fornirà al Dipartimento della Protezione Civile elementi utili per la riduzione del rischio, la prevenzione e la gestione dell'emergenza, organizzerà corsi di formazione professionale, di aggiornamento e specializzazione, con rilascio di titoli, promuoverà accordi con altri centri analoghi a livello internazionale, e infine, *favorirà il coordinamento e l'integrazione delle risorse disponibili in Italia nel settore dell'Ingegneria Sismica*. Naturalmente con adeguati fondi e investimenti statali (tra cui la costruzione materiale del Centro e del Laboratorio sperimentale a Pavia).

In un comunicato stampa uscito sul sito dell'Ateneo pavese il 18/4/2003 si dà poi notizia della stipula, sempre presso la Protezione Civile, di un consorzio tra tre Università italiane per la costituzione della rete di Laboratori universitari di Ingegneria Sismica (ReLuis), con obiettivi di ricerca sperimentale e di qualificazione dei materiali, tecnologie e sistemi, attività di formazione, ecc.

*Fase 3 (attuale) – L'8 maggio 2003* il testo dell'Ordinanza e gli allegati vengono pubblicati sul Supplemento Ordinario n. 72 alla Gazzetta Ufficiale n. 105, ma già il 9 maggio a L'Aquila si dà inizio, con piglio aziendale e pragmatico, e chiamando a raccolta enti territoriali, ordini professionali, mondo accademico, singoli professionisti, ecc., all'operazione di 'vendita' delle disposizioni normative (preannunciata il 2 Aprile su Il Sole-24 Ore da Frontera), a cui viene apposta l'etichetta "*Un'ordinanza per un paese più civile*". Altre iniziative seguono a ruota nelle varie regioni italiane e sono in atto.

Poco importa se, come si mostrerà in seguito, il prodotto è 'non finito', se le regole tecniche sono confuse e inapplicabili, se il modello di difesa dai terremoti che sta dietro le apparenze fa arretrare di 30 anni il nostro paese. L'importante è che si ponga l'accento *sull'ipermodernità* delle norme ispirate a quell'universo simbolico che sono gli Eurocodici, *e sul preoccupato interesse* del governo alla sicurezza dei cittadini, per potere, nel contempo, attivare tutte quelle operazioni collaterali all'Ordinanza, e cioè corsi di formazione, rilascio di titoli, formazione di albi speciali, vendita di manuali e di software, attivazione di consulenze, controlli sui materiali, ecc. di cui la Protezione Civile e il suo 'polo esperto' si fanno carico.

Esaminando la successione delle date, è naturale domandarsi quale è il senso di tutta l'operazione. È l'Ordinanza che contiene l'art. 4 o è l'art. 4 che determina l'Ordinanza? La costituzione del sodalizio tra Protezione Civile e 'polo esperto' (cioè EUCENTRE e ReLuis) è funzionale all'Ordinanza o non è piuttosto l'inverso?

Il ricorso ad una procedura d'urgenza senza che ce ne fossero le condizioni, la violazione delle leggi quadro in materia sismica, l'elusione di tutti i controlli tecnico-scientifici, la nube esorbitante di disposizioni tecniche incomprensibili ed oscure, il tipo di attività innescate sono assolutamente in linea con le politiche governative in tema di formazione e di ricerca scientifica descritte da Betti (2003) e non lasciano dubbi. Il senso dell'operazione sta nell'accentramento della materia sismica nelle mani della Protezione Civile e del 'polo esperto', e porta la firma del Presidente 'compratore'-'venditore', come lo hanno rispettivamente chiamato Ginsborg (2003) e Fiori (1995).

2. È difficile enumerare le infrazioni e i 'vizi tecnici' di quest'atto amministrativo che hanno anche promosso dei ricorsi. Entrare nei dettagli avrebbe anche i suoi lati umoristici (citiamo ad esempio la surreale sequenza di errata corrige e di smentite sulla Gazzetta Ufficiale a distanza di due-tre giorni sull'obbligatorietà o meno delle norme stesse, o anche la precisazione nel sito internet aperto per la discussione scientifica sui temi dell'Ordinanza che non si sarebbero pubblicati

messaggi con linguaggio offensivo o provocatorio o il cui contenuto costituisca una violazione delle leggi italiane sulla diffamazione, istigazione a delinquere o alla violenza!), ma volendo sintetizzare è possibile individuare tre principali binari in cui le critiche e le osservazioni finora mosse da alcune Regioni, dalla classe professionale e dal mondo accademico si sono convogliate, e che riguardano: 1) la scelta della procedura di ordinanza, 2) la riclassificazione sismica del territorio nazionale, 3) i contenuti tecnici delle norme sismiche.

*Scelta della procedura* – Nei paesi avanzati, tra cui (fino ad oggi) l'Italia è stata inclusa, l'emanazione di criteri e norme tecniche 'cogenti' valide per tutto il territorio nazionale, specie se di particolare interesse per la sicurezza, è stata da sempre soggetta ad un circuito di controlli tecnici, scientifici, di categoria e sociali previsti nell'ambito di leggi quadro (in particolare il D.Lgs. 31 marzo 1998, n.112 e il D.Lgs 6 giugno 2001, n. 380 testo unico sull'edilizia, ma ben prima la legge 2 febbraio 1974, n. 64), non solo per rispondere ai principi della trasparenza e della pubblicità in tutte le fasi del processo decisionale, ma soprattutto - essendo la qualità e l'effettività di una norma legate anche alla sua capacità persuasiva -, per conformarsi a quella linea d'azione generale, anche recentemente ribadita dalla Conferenza dei Parlamenti europei, che, per migliorare una normativa, l' emanazione deve essere sempre preceduta da una fase istruttoria "aperta ai contributi scientifici e alla consultazione degli interessi" (Salmoni 2001, pag. 179).

In un paese evoluto, infatti, le norme tecniche non nascono isolate né vivono isolate ma dialogano sempre con la cultura del paese, e affondano perciò su una matrice che è insieme tecnica e non tecnica. Soprattutto quando è in gioco la sicurezza, le norme tecniche sono un punto di nobile convergenza tra tecnica e società, il luogo di intersezione e il punto di bilanciamento tra spinte ed esigenze diverse, talora opposte. Devono contemperare gli interventi dei 'tecnici' e dei 'politici', dell'amministrazione statale e delle Regioni, la domanda dei cittadini e le risorse a disposizione, il benessere collettivo e gli interessi individuali, l'evoluzione tecnico-scientifica e l'esperienza di *best practices*, la vincolatività delle regole e l'attivazione del senso di responsabilità della classe professionale, ecc. Ma devono soprattutto incarnare quell'immaginario di qualità della vita che precede le norme e le alimenta.

Nei paesi avanzati vige perciò il saggio principio della gradualità delle innovazioni tecniche (Pozzati 1992) e della partecipazione democratica (Salmoni 2001). In Italia, ad esempio, il D.Lgs. n. 112/1998 e il DPR n. 380/2001 (testo unico sull'edilizia) – stabilizzando il sistema già sperimentato con la legge 10 dicembre 1981, n. 741, art. 20 – definiscono le funzioni mantenute dallo Stato (emanazione di '*criteri generali* per l'individuazione delle zone sismiche' e di '*norme tecniche per le costruzioni*') e quelle di spettanza delle Regioni e degli enti locali (*individuazione delle zone sismiche, formazione e aggiornamento degli elenchi delle medesime zone*), specificando altresì che lo stato, prima dell'emanazione dei criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche, debba sentire il Consiglio superiore dei Lavori pubblici, il Consiglio nazionale delle ricerche e la Conferenza unificata. Quanto alle norme sismiche, anche per un loro semplice aggiornamento il DPR n. 380/2001, prescrive che debba esprimersi il CNR, debba esserci l'approvazione del Consiglio superiore dei Lavori pubblici e venga sentita la stessa Conferenza unificata.

Ma è anche nella prassi la costruzione di un generale consenso presso gli enti locali – che oggi, in base all'art. 83.3 del t.u. n. 380, devono essere sentiti dalle regioni sulla zonazione –, le rappresentanze di categoria (che dovranno trasformare in buona pratica le disposizioni normative), il mondo accademico. Tutti, tecnici e politici, devono farsi carico di una domanda sociale di sicurezza e di benessere, di volontà di convivere, di svilupparsi e di crescere con il terremoto.

Per queste ragioni, il ricorso – con omissione di tutte queste consultazioni – ad un procedimento amministrativo di tipo congiunturale, puntuale e per sua natura transitorio ed emergenziale, come l'ordinanza, calato dall'alto, all'improvviso, in stile 'colpisci e terrorizza', per varare un corpo di prescrizioni che stravolgono in modo radicale gli assetti e gli standard progettuali correnti, costringendo la classe professionale a una totale riconversione, senza sentire il parere degli organi

istituzionali previsti dalla normale procedura e senza il coinvolgimento delle rappresentanze di categoria, è un atto intrinsecamente antidemocratico e autoritario, che, sotto l'apparenza dell'efficienza e dell'operatività, mortifica non solo le Regioni, che per legge sono i veri responsabili della prevenzione sismica, ma l'intero paese.

Ma c'è anche un altro aspetto da rilevare. Ed è che con quest'atto emergenziale, che ha eluso il problema dei controlli tecnici, della dialettica scientifica, della partecipazione democratica, con questa ordinanza, sotto le apparenze di neutralità della tecnica, si dà al piccolo gruppo di esperti di nomina governativa che in tempi ristrettissimi ha redatto le disposizioni normative, il potere assoluto di decidere sulle sorti dei cittadini e della protezione sismica dell'intero paese.

Dirigismo statale ma anche dirigismo tecnocratico, dunque.

*Criteri di riclassificazione.* E' certamente un discorso complesso quello della formazione degli elenchi delle zone sismiche di un paese vario come l'Italia, perché occorre bilanciare da un lato l'esigenza dello Stato di garantire, almeno tendenzialmente, lo stesso livello di protezione sismica a tutti i cittadini riducendo al massimo le diseconomie del paese, e dall'altro di tenere nel debito conto la grande varietà di risposte all'azione dei terremoti delle varie regioni italiane, risposte strettamente legate, come ormai scientificamente comprovato, alle diverse condizioni di pericolosità sismica, alle caratteristiche geomorfologiche, geotecniche, paesistiche, architettoniche, urbanistiche, storiche e sociali delle differenti zone italiane. Un problema, dalle tante ricadute sociali ed economiche, responsabilmente e saggiamente risolto, anche con il contributo della comunità scientifica, con le citate attribuzioni di funzioni tra Stato e Regioni, dal D. Lgs n.112/1998, sulla cui base diverse Regioni, specie in Italia Centrale, hanno da tempo promosso studi pilota di microzonazione sismica in zone rappresentative del territorio, seguendo le procedure e le tendenze più avanzate in campo internazionale.

Perciò, anche da questo punto di vista la repentina riclassificazione del territorio nazionale per via di ordinanza, con una 'zonazione d'ufficio' (non di spettanza statale secondo il citato D.Lgs n. 112/1998) e che quasi raddoppia il numero dei comuni della categoria sismica più alta, senza il parere della Conferenza Unificata, è del tutto illegittima.

Ma è anche nella sostanza che i criteri di riclassificazione del territorio stanno destando riserve e critiche.

Come si può osservare nel documento di accompagnamento alla recente delibera della Regione Emilia-Romagna n.1435 sull'argomento (riportato nel sito <http://www.regione.emilia-romagna.it/geologia/forum/sismica/default.asp>), sottoponendo a test di coerenza interna le disposizioni dell'Ordinanza, si ottengono risultati discordi tra l'elenco delle zone sismiche fornito e quello che conseguirebbe se si utilizzassero i criteri ivi suggeriti alle Regioni per l'individuazione delle zone sismiche. Ad esempio, in Emilia-Romagna, secondo l'elenco del governo un terzo circa dei comuni ricade nella zona 2, ma se si utilizzassero i criteri generali indicati nella stessa Ordinanza, il numero dei comuni della zona 2 diventerebbe pari ai due terzi circa del totale e ben 8 comuni passerebbero alla zona 1.

La discordanza nasce dal fatto che l'elenco delle zone sismiche fornito dall'Ordinanza è derivato da una mappa, elaborata da un Gruppo di Lavoro comprendente esperti del Gruppo Nazionale per la Difesa dai Terremoti, del Servizio Sismico Nazionale e di altri istituti specializzati, ottenuta considerando più indicatori di pericolosità, mentre l'allegato 1 che indica i criteri generali indica un unico parametro per l'individuazione delle zone sismiche, il picco di accelerazione  $a_g$  (un indicatore, che, tra l'altro, preso da solo, è notoriamente poco rappresentativo della effettiva pericolosità sismica). Non è dato sapere se si tratti di una svista o di altre ragioni, certo è che se le Regioni utilizzassero tale criterio per la individuazione delle zone sismiche il risultante elenco potrebbe essere diverso sia da quello precedente l'Ordinanza sia da quello da essa indicato, con la conseguenza che nel giro di un anno un generico comune potrebbe venire riclassificato più volte in modo diverso.

A parte l'incongruenza 'tecnica', è evidente il clima di instabilità a cui si va incontro, con ovvie ricadute o sulla sicurezza dei cittadini o sulla loro economia.

*Norme sismiche.* C'è un doppio modo di leggere le norme tecniche. Il primo è quello dell'utilizzatore, che, specie quando si tratti di norme 'cogenti', esige dalle norme una chiara definizione dei suoi compiti e responsabilità e una guida alla scelta delle procedure di cui deve farsi interprete, il secondo è quello di chi vuole cogliere sotto l'architettura delle norme l'immaginario di qualità della vita che precede e alimenta le norme stesse.

Dal primo punto di vista, la qualità di una norma si giudica dalla sua capacità di tramutarsi in prassi quotidiana di buon livello offrendo un canovaccio chiaro e lineare. In quest'ottica sono requisiti indispensabili di una normativa tecnica la piena 'decifrabilità', la 'coerenza interna', la capacità di misurarsi con tutte le difficoltà che la sua applicazione comporta, l' 'essenzialità' e la 'compattezza'.

La seconda prospettiva muove dall'assunto che le norme tecniche siano una misura del livello di civiltà di un paese. La loro qualità si giudica perciò dalla capacità di rispondere alle esigenze di una società avanzata, e di coniugare 'memoria' e 'tendenza', conservando cioè le pratiche di cui si è acquisito il controllo e insieme mettendo in moto attività che stimolino la crescita della classe professionale e lo sviluppo del paese.

Di fronte a un prodotto a bassissima definizione e per giunta 'transitorio', come la stessa Ordinanza dichiara, costituito da un corpo esorbitante di regole, nello stesso tempo ridondanti e lacunose, dalla linea confusa e insicura, che contengono numerosi errori materiali (Rugarli 2003), che travisano molti aspetti significativi e qualificanti dell'Eurocodice 8 (Calgaro 1996, Crespellani 2003), che impressione si trae sull'ideale collettivo di qualità della vita che esse incarnano?

3. Ma i motivi di turbamento non riguardano solo i tecnici. Dovrebbero infatti preoccupare soprattutto i cittadini.

Dall'Ordinanza, dopo un tormentato processo di errata correzione nella Gazzetta Ufficiale, emerge, infatti, che:

- a) per le costruzioni ordinarie la progettazione potrà essere conforme a quanto prescritto nell'ordinanza stessa con la possibilità per non oltre 18 mesi di continuare ad applicare le norme vigenti
- b) per gli edifici di importanza strategica le nuove norme dovranno essere applicate subito.

Cioè, per le costruzioni ordinarie le nuove norme devono convivere per un certo tempo con quelle previgenti. Ma si dà il caso che sia attualmente in via di approvazione finale l'aggiornamento di tali ultime norme da parte del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, giunto ormai al termine del suo iter legislativo regolare. I professionisti e chi vigila sull'applicazione delle norme si troveranno così a doversi confrontare con tre famiglie di norme sismiche tutte con lo stesso oggetto e che, se applicate alla stessa costruzione, potrebbero portare a livelli differenti di protezione e di spesa (Madiati 2003). Una situazione confusa che non rassicura certo il cittadino.

Ma ancora meno rassicurante è il fatto che le norme sismiche emanate dal Presidente siano invece obbligatorie per gli edifici strategici, cioè per quegli edifici (ospedali, caserme dei carabinieri, municipi ecc.) e per quelle opere infrastrutturali (per esempio i ponti) che devono restare pienamente funzionanti anche durante i terremoti più distruttivi. Con l'Ordinanza, infatti, gli edifici e le opere di importanza strategica diventano la cavia per sperimentare i vizi tecnici, gli errori, le contraddizioni, le ambiguità, le lacune delle nuove norme. Quanto poi alle costruzioni strategiche esistenti (che, ovviamente, sono la maggior parte) l'Ordinanza stabilisce che debba esserne verificata entro 5 anni la sicurezza e la corrispondenza agli standard delle nuove norme. Solo dopo, quindi, si potrà eventualmente procedere agli interventi.

4. Se infine si colloca l'Ordinanza del Presidente nel contesto dell'intera politica sismica di questo governo a partire dal terremoto del Molise, il quadro è ancora più allarmante.

Il disegno che scorre sotto traccia in tutti gli interventi in materia sismica, e di cui l'Ordinanza è solo l'ultimo atto, ribalta infatti di 180 gradi il modello di difesa dai terremoti costruito in oltre 30

anni di dialettica tecnico-scientifica e di partecipazione democratica, e poggiato su tre fondamentali pilastri (Crespellani, 1999a).

Il primo è la consapevolezza che senza il pieno coinvolgimento della società nel *governo* del terremoto un'effettiva difesa dai terremoti non è realizzabile (Solbiati e Marcellini, 1983). Dal terremoto non ci si salva da soli. Anche le costruzioni che hanno retto all'azione sismica devono essere abbandonate quando viene a mancare la vita collettiva.

Prima che utilizzazione di 'sapere esperto', la prevenzione è, infatti, innanzitutto, una 'cultura', che si sviluppa in quanto c'è una collettività che si carica di senso della responsabilità, che esercita una attenzione vigile ai problemi della sicurezza, ai diritti della persona, del lavoro, dell'ambiente. Più che un obiettivo, è un metodo, una modalità di sguardo, il segno di un interesse intelligente alla vita e alla sua qualità, di una consapevolezza del legame profondo fra la memoria storica e il futuro di un territorio, e di una capacità di trasformare la prevenzione sismica in fattore di crescita, di innovazione tecnologica, di occupazione e di sviluppo.

L'esperienza ha dimostrato che dal coinvolgimento della popolazione nella gestione dell'emergenza e nella ricostruzione sono conseguite in passato alcune linee d'azione ancora oggi esemplari. Citiamo ad esempio la scelta della comunità friulana di dare assoluta priorità alla riparazione delle fabbriche per evitare l'esodo dei lavoratori e l'impoverimento dell'economia regionale, o quella della collettività umbro-marchigiana che, vivendo soprattutto di turismo artistico e culturale, ha richiesto che gli interventi fossero duraturi e 'di qualità', accettandone i costi in termini di tempo. Scelte importanti scaturite dal dialogo tra cittadini, enti pubblici, comunità scientifica, che hanno consentito nel primo caso la rapida ripresa delle attività produttive e la tenuta del tessuto sociale, nel secondo la messa a punto di carte geologiche di dettaglio e di mappe di microzonazione sismica in oltre 80 abitati affinché la progettazione degli interventi fosse adeguata alla effettiva pericolosità.

Il secondo pilastro riguarda il fatto, ormai scientificamente acquisito (Crespellani 1999a), che la risposta di una costruzione dipende da tre fattori tra loro interagenti, e cioè: dalle caratteristiche energetiche della scossa sismica (*terremoto*), dalla risposta del terreno (*sito*), dalle caratteristiche strutturali (*costruzione*). La conoscenza in un dato territorio delle interazioni tra terremoto, sito e costruzione costituisce la base imprescindibile per una effettiva opera di prevenzione. Ogni sito ha una risposta diversa a un dato terremoto, lo stesso sito risponde in modi diversi a terremoti diversi. Alcuni siti possono amplificare anche di dieci volte l'ampiezza delle onde sismiche in arrivo, altri le attenuano, altri collassano, travolgendo anche le costruzioni più antisismiche.

Per questa ragione, negli ultimi anni si sono moltiplicati in Italia i cosiddetti studi di *microzonazione sismica*, per valutare quantitativamente le risposte ai terremoti prevedibili dei vari tipi di terreni e le azioni che possono essere trasmesse alle strutture e dimensionarle così in maniera adeguata alla effettiva pericolosità sismica.

Sempre per questa ragione, al termine di un percorso scientifico che ha dimostrato che la pericolosità sismica è legata alla pelle del territorio, il D.Lgs. N.112/1998 ha formalmente sancito quanto già sperimentato a partire dalla legge 10 dicembre 1981, n. 741, art. 20, e cioè che l'unico vero spazio per una reale difesa dai terremoti è lo spazio delle Regioni e che queste sono gli attori giuridici della prevenzione sismica.

Il terzo pilastro, infine, è il riconoscimento dell'importanza della conservazione dell'intero patrimonio abitativo esistente (Petrini e Save 1996, Crespellani 1999b). Un problema che, nel nostro paese, allarga i confini del termine «patrimonio» fino a comprendere tutta la vita che intorno a questi centri si è formata in secoli di civiltà e cultura, e il cui fascino – come sottolinea Settis (2002) – è legato all'assetto urbanistico, al tessuto diffuso di monumenti, edifici pubblici, abitazioni, alle strade e alle piazze medievali, alle piccole industrie, alle attività artigianali, al paesaggio. Salvaguardare il patrimonio italiano esistente, così ricco ma anche così vulnerabile all'azione sismica, è stato il traguardo verso cui la comunità scientifica italiana a partire dagli

eventi sismici del 1976 in Friuli ha moltiplicato i suoi sforzi, impegnandosi sul fronte sia della ricerca di base, sia dello sviluppo tecnologico, sia della crescita sociale.

5. Letto alla luce di questi tre principi, il nuovo modello di difesa dai terremoti fa spavento.

I primi connotati sono apparsi chiari già dalle iniziative prese a San Giuliano di Puglia, sulle quali tanto insiste il Presidente del Consiglio: l'allontanamento dei terremotati dal proprio territorio, la loro dispersione negli alberghi della costa, il disconoscimento del ruolo della società civile nelle scelte sulla ricostruzione e sulla ripresa delle attività produttive, l'immediato invio delle ruspe sulle costruzioni danneggiate, la ricostruzione dei vecchi centri con criteri di 'modernità', i richiami mediatici ai cuori e ai borsellini, l'assistenzialismo.

Con le ultime disposizioni il disegno è completo. A una concezione della difesa dai terremoti 'diffusa', basata sul concetto di 'territorio' come grande laboratorio sociale, su una dialettica scientifica 'multipolare' (CNR, università, istituti di ricerca specializzati, servizi statali, enti territoriali, ecc.) in cui si lavora tutti insieme (esperti, amministrazioni pubbliche, professionisti, imprese, fino al maresciallo dei carabinieri e alla maestra elementare) riconoscendosi tutti responsabili ed essenziali, si sostituisce un modello centralizzato, esterno al territorio, unipolare, in cui solo la Protezione Civile e il suo 'polo esperto' (una sorta di organismo parauniversitario autonomo e 'separato' dagli organismi istituzionalmente preposti per l'espletamento della ricerca, dell'insegnamento e della professione) sono i legittimi responsabili della protezione sismica in Italia e dei rapporti con l'Europa e il resto del mondo.

Un modello che fa strage della dimensione comunitaria e sociale della difesa dai terremoti, trasformati in oggetto di marketing e di potere. E' la prima volta che si assiste ad uno spettacolo così sprezzante dei sentimenti comuni di fronte ad un evento tanto drammatico che irrompe nella vita di una comunità spezzando legami tra individui, gruppi, con la memoria e sospendendone il futuro.

E' uno schiaffo a chi dal terremoto ha avuto stravolta la vita, un colpo inferto a tutti i cittadini di un paese come l'Italia, in cui la domanda di sicurezza fa tutt'uno con il senso di appartenenza al proprio territorio e alla sua storia, e con il bisogno di convivere, crescere e svilupparsi col terremoto.

### Riferimenti bibliografici

- M. G. BETTI (2003), *Ricerca e democrazia in Italia*, Democrazia e Diritto, n. 1.
- J. A. CALGARO (1996), *Introduction aux Eurocodes*, Parigi, Presses de l' Ecole national des Ponts et chaussées.
- F. CASSANO (2003), *Quei comunisti dei beni pubblici: l'ideologia del privatismo di massa*, Democrazia e Diritto, n. 1.
- COMITÉ EUROPÉEN DE NORMALISATION (2003), *Eurocode 8*, Brussels, Draft N.6, Gennaio 2003.
- T. CREPELLANI (a cura di, 1999a), *Ingegneria Geotecnica nelle aree sismiche*, Udine, International Centre for Mechanical Sciences.
- T. CREPELLANI (1999b), *Protezione sismica dei beni artistici e ambientali: il ruolo della rete*, If, Rivista della fondazione IBM Italia, Milano, Editoriale Mondadori.
- T. CREPELLANI (2003), *Le nuove norme tecniche per le zone sismiche: alcune osservazioni da una prospettiva geotecnica*, contributo al Forum di discussione aperto dalla Regione Emilia Romagna sull'Ordinanza 3274, [www.regione.emilia-romagna.it/geologia/forum/sismica](http://www.regione.emilia-romagna.it/geologia/forum/sismica).
- G. FIORI (1995), *Il venditore*, Milano, Garzanti.
- M. FRONTERA (2003), *Terremoti. Aggiornata la mappa del rischio*, Il Sole-24 Ore, 2 Aprile.
- P. GINSBORG (2003), *Berlusconi. Ambizioni patrimoniali in una democrazia mediatica*, Torino, Einaudi.
- C. MADIÀI (2003), *Comunicazione personale*.

- V. PETRINI - M. SAVE (1996), *Protection of the architectural heritage against earthquakes*, International Centre for Mechanical Sciences, Udine.
- P. POZZATI (1992), *Proliferazione delle normative e tecnicismo*, ultima lezione ufficiale del Corso di Tecnica delle Costruzioni tenuta nell'a.a. 1991-1992 presso l'Università di Bologna.
- P. RUGARLI (2003), Segnalazione di errori, contributo al Forum di discussione aperto dalla Regione Emilia Romagna sull'Ordinanza 3274, [www.regione.emilia-romagna.it/geologia/forum/sismica/](http://www.regione.emilia-romagna.it/geologia/forum/sismica/).
- F.. SALMONI(2001), *Le norme tecniche*, Milano, Giuffrè.
- S. SETTIS (2002), *Italia s.p.a. L'assalto al patrimonio pubblico*, Torino, Einaudi
- R. SOLBIATI - A. MARCELLINI (1983), *Terremoto e società*, Milano, Garzanti.

Firenze, 20 Settembre 2003

Art. per: *Democrazia e Diritto*, n. 2, 2003, Franco Angeli