

Strumenti e analisi per un modello di monitoraggio degli effetti del sisma

Workshop | 26 novembre 2015 | ore 9-18 | Mirandola |

Introduzione di Margherita Russo e Anita Chiarolanza

Traccia dell'introduzione_Margherita Russo DEMB-UniMORE

Signore e Signori partecipanti al workshop,

In qualità di coordinatrice del gruppo di ricerca «Energie Sisma Emilia» introduco i lavori di questo workshop per delineare il contesto in cui ha preso avvio questo progetto.

I disastri naturali - come quelli che si sono verificati in Italia nel secondo dopoguerra, e in particolare eventi sismici, alluvioni, frane ed esondazioni - richiamano in misura crescente l'attenzione (e non solo quella degli studiosi) sulla fragilità del territorio e sulla necessità di interventi di **prevenzione** per mitigare gli effetti economici e sociali dei disastri naturali.

Accanto alla prevenzione, si segnala da più parti, dalle Nazioni Unite alla Commissione europea, la necessità di far leva sulle capacità di **resilienza** delle comunità colpite da calamità naturali.

Dalla letteratura economica apprendiamo che, in un'economia manifatturiera, uno shock esogeno, quale un disastro naturale, comporta soluzioni che riattivano i processi economici, **migliorando le condizioni preesistenti**. Il riferimento è in particolare agli effetti che una sostituzione dei beni capitali ha sulla produzione industriale, che si avvantaggerebbe della possibilità di acquisire tecnologie che si collocano sulla frontiera delle tecniche correnti, come pure degli effetti moltiplicativi degli investimenti in edilizia e nelle opere pubbliche, che generano redditi da lavoro e domanda di beni e servizi da parte delle famiglie, delle imprese e dell'amministrazione pubblica.

Tuttavia non mancano contributi (**Friuli**: Geipel et al., 1990; **Giappone**: DuPont e Noy, 2012) che, studiando gli **effetti economici di medio lungo periodo**, segnalano come **tale sentiero non sia necessariamente quello che il territorio colpito avrebbe potuto seguire se non avesse subito il disastro naturale**.

Gli storici hanno documentato misure e interventi che volta a volta, certamente nelle esperienze in Italia, costruiscono soluzioni contingenti in risposta ad eventi che ogni volta appaiono eccezionali e, in qualche misura vengono descritti come unici. La sequenza - anche solo dei terremoti di Belice, Friuli, Irpinia, Umbria, L'Aquila - è una serie di diversità di contesto, istituzioni coinvolte, entità delle risorse impiegate, esiti della ricostruzione. Gli storici ci offrono strumenti di analisi essenziali per non cedere alla tentazione di considerare quegli eventi "unicità irripetibili", ma per studiare quelle singolarità in modo comparato per costruire/progettare risposte migliori a futuri disastri (naturali, e non solo).

Per capire, ad esempio, se nel medio periodo i disastri possono rivelarsi un'occasione di miglioramento dei territori colpiti occorre aprire il ragionamento sui fattori locali dello sviluppo e sulle interrelazioni tra territori, ma anche sulle interrelazioni tra i diversi livelli amministrativi e i diversi attori istituzionali coinvolti nei processi di ricostruzione.

Sappiamo che l'ammontare delle risorse per la ricostruzione non è l'unica variabile in gioco: ce lo dimostrano anche Barone & Mocetti (2014) nel saggio in cui mettono a confronto i sentieri di crescita di due aree italiane colpite dal sisma nel 1976, Friuli, e 1980, Irpinia: la seconda ha ricevuto ingenti risorse a copertura dei danni (e ne riceve ancora) eppure non si sono innescate in quell'area le trasformazioni che ci si aspetterebbe a fronte delle risorse investite.

La ricostruzione e, in particolare, l'entità delle risorse pubbliche e private investite a copertura dei danni non sembrano quindi essere una condizione sufficiente per innescare diffuse opportunità di sviluppo economico e sociale.

Occorrerebbe esplorare le condizioni che trasformano le risorse per la ricostruzione in innovazioni economiche e sociali.

È questo uno degli obiettivi della ricerca «Energie Sisma Emilia».

In particolare intendiamo mettere in luce quali siano gli agenti attivi nei processi di innovazione, evidenziando il loro ruolo, la relativa posizione di potere, la capacità di attivare strategie in un contesto di elevata incertezza come quello che si verifica non solo nella fase di emergenza post disastro, ma anche nei primi anni in cui la ricostruzione ha preso avvio e in cui siano

certe quante risorse per la ricostruzione sono disponibili e a quali condizioni.

Con riferimento al caso del sisma in Emilia metteremo in luce in che senso la ricostruzione abbia messo in atto processi di innovazione nell'azione pubblica (gestione della ricostruzione, welfare, sanità saranno i principali esempi), nelle iniziative imprenditoriali e nella società civile.

Le riflessioni che oggi condividiamo in questo workshop si basano sul primo anno di attività del progetto di ricerca «Energie Sisma Emilia».

Avviato nel settembre 2014 da un vasto gruppo di ricerca dell'Università di Modena e Reggio Emilia, che si è allargato alla collaborazione di ricercatori dell'università di Bologna, e a professionisti e amministratori pubblici

Il progetto, cofinanziato da FCRMO e Università di MORE, ha come partner operativo la AUSL di Modena: una partnership che non solo sostiene la realizzazione del progetto finanziando una borsa di ricerca biennale, ma che offre buone domande di ricerca e - con l'accesso ai dati sanitari - anche eccellenti capacità di elaborazione e analisi dei dati.

Dei temi specifici e delle potenzialità di questa collaborazione ci dirà la dottoressa Anita Chiarolanza, a cui cederò la parola per completare l'introduzione al workshop.

Richiamo brevemente le finalità del progetto «Energie Sisma Emilia» per collocare il workshop di oggi nel percorso avviato dal gruppo di ricerca.

Il progetto di ricerca intende

- contribuire - con l'analisi degli effetti del terremoto sull'assetto economico e sociale della regione - all'accumulo e condivisione della conoscenza necessaria per favorire la maturazione di decisioni strategiche.

Nel workshop di oggi affrontiamo insieme una duplice sfida:

- condividere un'idea puntuale delle criticità emerse dalla ricerca,
- fornire analisi per le politiche pubbliche a livello locale, regionale e nazionale.

Obiettivo è coinvolgere i partecipanti: attraverso la serie di commenti sulle singole relazioni e sui temi delle sessioni, oltre che nelle due tavole rotonde. Un dialogo che auspichiamo possa essere fruttuoso per il prosieguo della ricerca e per le politiche pubbliche nel territorio colpito dal sisma.

L'opuscolo che avete ricevuto raccoglie la documentazione sul progetto e sui temi oggi in programma.

Il vasto gruppo di ricerca si è avvalso non solo delle competenze dei ricercatori senior che hanno indirizzato l'analisi puntuale in molti ambiti disciplinari: uno straordinario sostegno ci è venuto dai giovani borsisti di ricerca che ci hanno affiancato nella fase di start up.

Per sei mesi sei borsisti hanno lavorato fianco a fianco al gruppo di oltre 20 ricercatori senior. Grazie a quei giovani, alla loro intelligenza, motivazione e passione per la ricerca (per i suoi temi, ma anche per i nuovi strumenti e conoscenze che via via sono stati in grado di acquisire), grazie a loro il progetto ha potuto decollare con uno slancio e un'ampiezza, testimoniata anche dalla varietà di temi che oggi siamo in grado di proporre.

Il progetto di ricerca applicata ha investito su di loro e sugli altri giovani assegnisti e ricercatori, oltre che sulla realizzazione della rilevazione sulle condizioni socio economiche di un campione di 400 famiglie in quattro comuni del cratere del sisma.

Nei documenti che fanno da sfondo a questo workshop, e dei quali è già disponibile on line una breve sintesi nel sito web del progetto, si dà conto degli approfondimenti già messi a punto dal gruppo di ricerca in merito ai singoli temi trattati. Si rimanda a quei documenti, per i riferimenti alla letteratura rilevante, ai modelli di analisi utilizzati, ai dati disponibili e ai risultati ottenuti, oltre che al dibattito di policy.

L'occasione oggi non è quella di un workshop di ricerca interno alla comunità scientifica. Con i relatori e i commentatori delle singole relazioni e delle sessioni abbiamo concordato di favorire un'ottica divulgativa, nel rispetto del rigore scientifico.

A tutti, abbiamo proposto un confronto aperto e puntuale: i tempi brevi per relazioni e interventi saranno una palestra per mettere a fuoco le linee essenziali del ragionamento e degli impegni.

Tempi brevi sui cui i coordinatori delle sessioni ci aiuteranno a far mantenere l'impegno perché vengano rispettati da tutti.

L'idea di fondo del progetto «Energie Sisma Emilia» è che il terremoto abbia prodotto una serie di fratture: non solo nelle strutture fisiche, ma anche nel sistema economico e sociale.

Di quelle fratture non è facile prevedere la ricomposizione per almeno **due** ordini di ragioni.

[Soluzioni differenziate, diverse da quanto c'era prima del sisma] La prima è che organizzazioni economiche, amministrazioni pubbliche, famiglie vanno in cerca di soluzioni e di risposte ai propri obiettivi, che non necessariamente sono gli stessi di prima del terremoto e che sono enormemente differenziati a seconda della natura dei soggetti (che si collocano a diversi livelli decisionali e di potere e hanno differenti tipi di interazioni interne ed esterne al sistema locale) e della prospettiva temporale con cui debbono/possono essere affrontati.

[Complessità del fenomeno di ricostruzione] La seconda ragione è che i terremoti producono **criticità**, ma al tempo stesso aprono importanti **opportunità** che dipendono da un complesso di fattori: decisioni strategiche, risorse pubbliche disponibili, fase del ciclo che accompagna la ricostruzione, capacità di coordinamento dei principali attori, capacità di fornire risposte efficaci ai rischi di infiltrazioni della criminalità organizzata, qualità del tessuto economico e sociale su cui l'evento si innesta.

Sono tutti questi gli ambiti della riflessione condotta dai ricercatori coinvolti nel progetto Energie Sisma Emilia.

Nel workshop di oggi presentiamo quanto emerso dal primo anno di ricerca in due macro sessioni che riguardano **strumenti** di ricerca e risultati delle **analisi. Due tavole rotonde, alla fine della sessione della mattina e delle sessioni del pomeriggio lasciano la parola ai protagonisti dell'azione pubblica, nella prima, e alle parti sociali, nella seconda.**

Conclude l'introduzione dei lavori la dottoressa Anita Chiarolanza.

Traccia dell'introduzione_Anita Chiarolanza, Ausl MO

Ruolo università

È un piacere e un privilegio lavorare con l'Università di Modena, il dipartimento Economia ed in particolare la professoressa Margherita Russo e il brillante gruppo di ricerca del progetto Energie. In questo progetto viene ribadito il ruolo centrale dell'università in grado di creare nuove conoscenze declinando e rispondendo a specifici quesiti di ricerca, dialogando con gli attori coinvolti nel sisma e nel processo di ricostruzione in modo efficace e virtuoso.

Per l'Azienda USL il progetto presenta forti ricadute strategiche in vari ambiti. Permetterà in particolare: di inquadrare i cambiamenti in ambito sanitario e sociale nel contesto delle trasformazioni che si stanno verificando nel territorio; di individuare quali percorsi innovativi mettere in campo per rispondere al meglio ai bisogni dei cittadini favorendo la resilienza e l'innovazione nei processi decisionali dell'organizzazione; di mettere in campo un monitoraggio del cambiamento della domanda e dell'offerta di servizi sanitari presenti nell'area, oltre che di quelli sociali che presentano forti implicazioni sui primi.

Ruolo Ausl nel progetto

Ausl in questo progetto è un partner non solo dal punto di vista economico ma collabora con il gruppo in modo attivo nella formulazione e declinazione di quesiti di ricerca, nel processo di integrazione con la parte analitica in quanto detentore e conoscitore dei flussi informativi sanitari disponibili permettendo una comparazione a livello locale e regionale.

La collaborazione al progetto avverrà anche attraverso l'uso delle banche dati a disposizione dell'azienda sanitaria, di tipo epidemiologico e sanitario. In particolare fra queste ricordiamo le banche dati sanitarie sull'utilizzo dei servizi sanitari (ricoveri, farmaci, specialistica,..) e quelle campionarie come la vigilanza PASSI.

A proposito di Passi si ricorda il progetto ISTMO (con cui il progetto Energie è in costante condivisione e scambio) condotto dal dipartimento di sanità pubblica dell'Ausl di Modena coordinato dal dott. Giuliano Carrozzi epidemiologo, che nasce con lo scopo di verificare gli esiti a medio-lungo termine sulla salute e sui comportamenti dei cittadini di 18-69 anni, i fattori

di rischio comportamentali, i sintomi depressivi e la salute percepita dei residenti al momento del sisma nei 18 Comuni del cratere della provincia di Modena, mediante un'edizione speciale della sorveglianza PASSI di 1.500 interviste telefoniche tra novembre 2014 e luglio 2015.

Le collaborazioni multidisciplinari in questo progetto all'interno e al di fuori del gruppo di ricerca, con gli attori coinvolti producono sinergie positive e stimolanti.

Il sisma e la sanità

Il terremoto ha avuto un impatto importante sulla organizzazione sanitaria del bacino di circa 230 mila persone della ASL di Modena in un'area con una connotazione geografica, produttiva e .. peculiare.

Dopo i due sismi del 20 e 29 maggio sono stati evacuati gli ospedali di Mirandola (170 posti letto) e Finale (39 posti letto) e Carpi (280 posti). Anche la maggior parte dei servizi territoriali dell'Azienda USL e di quelli dei medici di medicina generale e pediatri di libera scelta sono stati chiusi e trasferiti in altre strutture.

Domande di ricerca sanità

Il lavoro di ricerca cerca di rispondere a numerosi quesiti specifici riguardanti non solo la fase di emergenza durante il sisma, ma anche la fase post sisma e le prospettive di medio e lungo periodo.

In particolare:

- il livello di preparazione all'emergenza da parte dell'organizzazione sanitaria
- i bisogni della popolazione e criticità, come sono state affrontate a livello organizzativo e se si sono sperimentate soluzioni innovative (durante e dopo il sisma)
- il funzionamento e le criticità riscontrate nella collaborazione ed integrazione con gli altri attori locali e non (Servizi sanitari e sociali, Protezione civile),
- cosa ha appreso l'organizzazione in termini di prevenzione dell'emergenza

- Le eventuali soluzioni innovative adottate durante l'emergenza e nel post emergenza e quanto siano state strutturate nell'organizzazione o sono rimaste legate solo a quella fase
- In un'ottica di medio-lungo periodo: gli effetti del sisma sulla domanda e sull'offerta di servizi della e per la popolazione colpita, le principali criticità e priorità di intervento.

In questa prima fase del progetto è stato condotto un focus group con gli operatori dei Servizi sanitari dei territori colpiti dal sisma. Il principale scopo del Focus Group è stato quello di indagare gli effetti del sisma sul sistema dei servizi sanitari nell'area del cratere, sia nella fase di emergenza sia in quella successiva, la domanda di servizi da parte della popolazione e sulle risposte dei servizi, con particolare attenzione alla loro organizzazione e alle competenze attivate.

Questionario ICESmo_Energie

È in corso la rilevazione in 4 comuni terremotati un questionario alle famiglie che permetterà di indagare in modo più approfondito le relazioni fra le condizioni di salute della popolazione, l'uso dei servizi, gli stili di vita e le condizioni socio-economiche. Sarò possibile effettuare confronti con l'indagine ICESMO condotta nella Provincia di Modena a fine 2012 e inizio 2013.

Salute e condizioni socio-economiche

Ci si potrebbe chiedere perché lo studio e i dati che rivelano il tessuto e le dinamiche socio-economiche del territorio terremotato diventano essenziali per la lettura dei fenomeni sanitari? Perché come ormai è universalmente accettato che la salute delle persone non sia "semplice assenza di malattia" ma uno "stato di completo benessere fisico, psichico e sociale" (WHO, 1948) "risultato di una serie di determinanti di tipo sociale, ambientale, economico e genetico e non il semplice prodotto di una organizzazione sanitaria."

Tema legalità

Un'altra lente attraverso cui studiare il sisma e i suoi effetti è quella della legalità. Su questo punto è essenziale la collaborazione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione Ausl al fine di mettere in campo l'analisi dei fattori di rischio e degli elementi preventivi per i rischi di

corruzione e infiltrazione della criminalità organizzata con approfondimenti ad hoc nell'indagine empirica per definire criteri e metodi di monitoraggio indispensabili per rafforzare il processo di ricostruzione.

Per concludere.

Per l'Azienda USL il progetto presenta forti ricadute strategiche in vari ambiti. Permetterà in particolare: di inquadrare i cambiamenti in ambito sanitario e sociale nel contesto delle trasformazioni che si stanno verificando nel territorio; di individuare quali percorsi innovativi mettere in campo per rispondere al meglio ai bisogni dei cittadini favorendo la resilienza e l'innovazione nei processi decisionali dell'organizzazione; di mettere in campo un monitoraggio del cambiamento della domanda e dell'offerta di servizi sanitari presenti nell'area, oltre che di quelli sociali che presentano forti implicazioni sui primi.

La collaborazione al progetto avverrà anche attraverso l'uso delle banche dati a disposizione dell'azienda sanitaria, di tipo epidemiologico e sanitario. In particolare fra queste ricordiamo le banche dati di popolazione e quelle campionarie come l'indagine PASSI. Fra le banche dati sanitarie saranno messi a disposizione i dati di utilizzo dei servizi sanitari (ricoveri, farmaci, specialistica).

Altro elemento innovativo sarà la possibilità di utilizzo della metodologia per la valutazione delle performance (www.ausl.mo.it/performance) che potrebbe consentire di adottare un cruscotto di monitoraggio da mettere a disposizione di tutti gli stakeholder del progetto.

Altro elemento strategico sarà la collaborazione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione anche al fine di mettere in campo l'analisi dei fattori di rischio e degli elementi preventivi per i rischi di corruzione e infiltrazione della criminalità organizzata.