

Protezione civile: verso una *governance* più forte per la riduzione del rischio (Roma, 24-25 gennaio 2019)

Diego Gallinelli*

Gestione del rischio, non più gestione delle catastrofi. È questo il nuovo indirizzo, dettato al livello internazionale, che deve seguire le aree più esposte ai disastri ambientali del pianeta. Gli ultimi tragici episodi (dal terremoto del Centro Italia del 2016-2017, alle devastanti alluvioni del 2018, fino alle recenti eruzioni dell’Etna con relative scosse sismiche in Sicilia) non fanno che ribadire che l’Italia deve convivere con rischi ambientali di ogni genere, visto che, purtroppo, possiede un lunghissimo catalogo storico di eventi, spesso catastrofici, in grado di sconvolgere popolazioni e trasformare il territorio nel breve e nel lungo periodo.

Se si parla di gestione è implicito il concetto di prevenzione ed è questo uno dei punti fondamentali che, se confrontato con altre realtà con caratteristiche simili se non più gravi rispetto a quella italiana, è spesso venuto a mancare – o è stato affrontato in maniera teorica e poco applicativa – nei programmi riguardanti la *governance* dei rischi ambientali.

Da questi presupposti e dalla necessità di una maggiore e più concreta operatività, nell’ambito del Programma Operativo Nazionale (PON) “*Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020*”¹ (cofinanziato dall’Unione Europea attraverso il Fondo Sociale Europeo e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), è nato un Programma volto a migliorare le strategie per la riduzione dei rischi idrogeologico, sismico e vulcanico ai fini della protezione civile, rafforzando la cooperazione tra i diversi livelli di governo e le capacità e le competenze dei territori coinvolti nel processo. Responsabile di questo programma è il Dipartimento della Protezione Civile, coadiuvato dall’Agenzia per la Coesione Territoriale, responsabile delle gestione e del coordinamento del PON e dal CNR e una commissione interistituzionale per il supporto tecnico e scientifico.

Attualmente le regioni che hanno preso parte al programma sono Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, ma la prospettiva futura è quella di estenderlo a livello nazionale.

L’occasione per esporre al pubblico, scientifico e non, e alle pubbliche amministrazioni l’avanzamento dei lavori e i risultati raggiunti è stata durante il *workshop* tenutosi presso la Sala Convegni del Consiglio Nazionale delle Ri-

* Roma, Università Roma Tre, Italia.

¹ Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, ha l’obiettivo di accompagnare la Pubblica Amministrazione nei processi di riforma e modernizzazione, puntando a migliorare l’efficacia, l’efficienza e il coordinamento tra i centri decisionali.

cerche il 24 e 25 gennaio 2019. Ne è emerso che attualmente si sta lavorando su quello che viene definito il progetto standard, ovvero la definizione delle linee guida e delle procedure volte a mitigare il rischio; a questo seguirà l'attuazione di tali pratiche in specifici contesti territoriali definiti dalle regioni.

Nelle due giornate di lavoro sono emerse parole chiave sulle quali occorre riflettere: contesti territoriali, *governance* del rischio, prevenzione, resilienza, sensibilizzazione, standardizzazione di pratiche e procedure.

Guardare il territorio in un'ottica sistemica costituisce la base per l'individuazione dei contesti richiesti dal programma. Per definire un contesto territoriale il punto di partenza è lo studio di quelle geografie che, attraverso uno sguardo olistico, riescano a individuare aree omogenee (per caratteristiche fisico-territoriali, economiche e sociali) che possono essere aggregate per ottimizzare le risorse e gli interventi e condividere una strategia comune di protezione civile e gestione delle emergenze. Si pensa, quindi, che con l'identificazione di contesti territoriali all'interno delle regioni si possano perseguire i seguenti risultati: rafforzare le competenze territoriali in materia di protezione civile; migliorare le capacità istituzionali garantendo operatività; raggiungere standard minimi per creare resilienza socio-economica. Per individuare queste realtà occorre superare la logica del limite amministrativo comunale. Ci si riferisce, infatti, a un aggregato di comuni, interessati da rischi analoghi e da simili strutture socio-economiche, che possa fungere da cerniera tra le province e le regioni.

Questo nuovo approccio sembra tener conto della recente formula del rischio elaborata nel 2016 dall'United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR) che inserisce una nuova componente alle già note "vulnerabilità", "esposizione" e "pericolosità". Le tre variabili vengono mitigate dalla "capacità", intesa come disponibilità di risorse per gestire il rischio e aumentare la resilienza. I contesti territoriali nascono quindi per aumentare la resilienza locale e per intervenire non solo nel momento in cui l'evento si manifesta ma in maniera continua nelle fasi preventive, guardando al territorio in un'ottica sistemica.

Inoltre, un ulteriore valore aggiunto sarebbe un'auspicata standardizzazione di pratiche e norme per il *management* legato al rischio ambientale. Attualmente l'utilizzo di linguaggi e prassi differenti – spesso anche tra comuni limitrofi – si è tradotto in difficoltà nel gestire le emergenze e quindi in un rallentamento della macchina operativa che, invece, in situazioni di criticità dovrebbe garantire la migliore efficienza. Un'omogeneizzazione di piani di intervento comunali a un livello amministrativo più alto renderebbe il sistema capace di rispondere in modo immediato e migliorare l'adeguatezza organizzativa.

Da anni ormai si parla di processi partecipativi per la gestione del territorio e nei programmi di pianificazione ambientale e/o urbanistica. Rendere i cittadini e le comunità locali parte attiva nel processo di prevenzione e *management* è diventato un punto cardine dei nuovi programmi sui rischi ambientali. La conoscenza di chi vive il territorio, infatti, porta un valore aggiunto che non può essere messo in disparte, ma deve essere considerato di supporto a un giudizio tecnico-scientifico e concorrere insieme a esso alla formulazione di strategie vincenti.

Tra i sistemi proposti dalle regioni coinvolte sono emersi spunti e riflessioni interessanti in tal senso. Ad esempio un utile strumento per valutare i punti di criticità di un territorio potrebbe essere la somministrazione di schede e questionari dai quali ricavare informazioni preziose da chi quei territori li vive e li percepisce in prima persona: prassi tra l'altro consolidata nelle ricerche geografiche.

Tra le maggiori cause dei disastri ambientali, la scarsa percezione del rischio è senza dubbio una di queste. Per questo motivo si parla di sensibilizzazione e formazione a ogni grado e a ogni livello. È necessario formare il tecnico che deve sapere dove e in che modo intervenire, ma è altrettanto importante diffondere una formazione anche nelle scuole, tarando programmi di protezione civile in base ai livelli scolastici. Si deve investire sulla comunicazione e sull'informazione con il mondo scolastico per aumentare la conoscenza del rischio che, invece, viene spesso veicolata in maniera sporadica e casuale. In questo modo è possibile innescare un percorso formativo del cittadino verso un cambio di rotta della conoscenza del nostro paese che possa portare a una cultura della prevenzione: la geografia in tal senso può ricoprire un ruolo di primo piano.

