

Storia e Futuro

Rivista di storia e storiografia

n. 18, ottobre 2008

Dalla pubblica incolumità alla protezione civile
a cura di Stefania Magliani e Romano Ugolini

Pisa-Roma, Fabrizio Serra editore, 2007

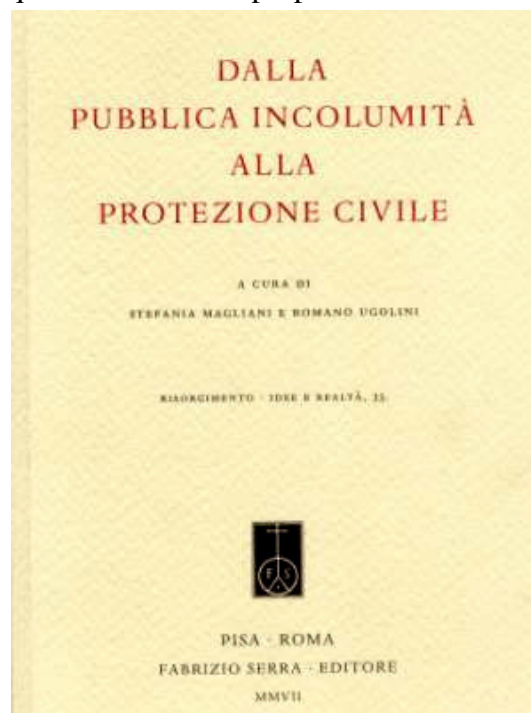
Gianni Silei

Il volume, che costituisce una sorta di parziale bilancio di una ricerca Prin dedicata a *Prevenzione e interventi in caso di calamità: la storia della sicurezza pubblica e della protezione civile in Italia dall'Unità ad oggi*, raccoglie gli atti dell'omonimo convegno folignate tenutosi nel 2007 e rappresenta un originale contributo di impronta storiografica su un tema ancora relativamente poco indagato nel nostro paese. Lo studio degli eventi calamitosi, al fine di valutarne l'impatto sull'ambiente e sul territorio, le reazioni (individuali e collettive) da questi provocate o le risposte più adatte a prevenirli, nasce infatti, soprattutto per iniziativa della scuola anglosassone, nell'ambito di discipline eminentemente sociologiche. Tralasciando i lavori incentrati sulle semplici ricostruzioni cronachistiche o memorialistiche (spesso imbevute di quella che viene definita la "retorica del disastro"), che da sempre hanno costituito la parte più imponente della letteratura in materia, la *chindunologia* o "disastrologia" si è infatti andata affermando come filone interdisciplinare solo nel corso del Novecento. Gli studi al riguardo hanno da un lato puntato ad approfondire ed individuare le differenti tipologie di catastrofi, ad esempio distinguendo tra rischi naturali e rischi tecnologici o comunque di origine antropica. Sull'altro versante, per quello che concerne l'approccio più specificamente storiografico, si è progressivamente cercato di superare l'ormai consolidata impostazione strettamente evenemenziale delle calamità cercando semmai di studiarne l'impatto sull'immaginario collettivo o l'evolversi delle risposte elaborate per prevenirle o attenuarne le possibili gravi conseguenze future.

Scrivere la storia delle catastrofi in età contemporanea significa quindi sempre meno ricostruirne semplicemente la cronaca attraverso la raccolta dei rituali dei disastri prodottisi nell'imminenza di un evento calamitoso e sempre più studiare le modalità attraverso la quali una calamità è stata percepita e si è tradotta in provvedimenti diretti a governare le emergenze.

Inserendosi in questo particolare ambito di ricerca, che impone il costante richiamo ad un approccio interdisciplinare ed ad una pluralità di fonti, questo volume si propone di analizzare alcuni aspetti dell'evoluzione delle risposte alle catastrofi dalla iniziale – e spesso estemporanea – gestione dell'emergenza fino alle forme più avanzate ed organizzate di prevenzione e quindi di "educazione" e preparazione della comunità a possibili eventi disastrosi in Italia e in ambito internazionale (Roberto Orazi, *Strumenti e interventi per una didattica della protezione civile*; Maurizio Pattoia, *Modelli internazionali di didattica della protezione civile*).

Il contributo di Gian Biagio Furiozzi (*I terremoti nelle riviste dell'Italia liberale*), che apre la raccolta, utilizza come base di partenza proprio un campione di circa cento tra i più autorevoli periodici nazionali di differente orientamento, realizzando una sorta di censimento delle reazioni immediate ma anche delle riflessioni, ben più ponderate, ai principali eventi sismici che colpiscono la penisola in una fase, quella dell'Italia liberale, troppo sbrigativamente liquidata come arretrata e comunque poco incline, rispetto ad altre realtà nazionali, ad elaborare risposte moderne ai problemi sollevati da questi particolari disastri. Dal panorama tracciato da Furiozzi si confermano approcci consolidati alla "narrazione del disastro" attraverso il ricorso a generalizzazioni, stereotipi, se non addirittura veri e propri miti, radicati all'interno della società e utili ad elaborare ed accettare, sul piano della coscienza individuale e collettiva, un evento drammatico come un terremoto. Non mancano però riferimenti a riflessioni e proposte di ben altro spessore, dalle quali emerge un approccio affatto improvvisato, sia sul piano generale che su quello dei contenuti di natura più specificamente tecnico-scientifica e organizzativa. Attingendo alle "notizie di cronaca minuta"



dell'*Italia nei Cento anni* curata da Alfredo Comandini e Antonio Monti, uscita per Vallardi alla fine degli anni Venti, Giovanni Luseroni (*Le calamità in Italia dal 1861 al 1900 attraverso le pagine di Comandini-Monti*) evidenzia come, nonostante gli sforzi profusi, l'elemento solidaristico prima ancora che quello derivante da interventi organizzati di risposta alle crisi rappresenti uno dei tratti distintivi – e probabilmente uno dei limiti più gravi – della “gestione delle emergenze” in età liberale. Che la legislazione dell'epoca fosse caratterizzata “da eterogenee disposizioni di carattere generale o da atti emanati in occasione di particolari calamità”, come evidenzia l'intervento di Stefano Orazi incentrato sulla figura di uno dei più autorevoli protagonisti del dibattito di allora, il medico-igienista e parlamentare Angelo Celli (*Angelo Celli e l'Igiene per la pubblica incolumità*), era opinione largamente condivisa. Tra le analisi più meditate dell'epoca spiccano quelle contenute nelle pagine della “Nuova Antologia”, illustrate da Massimo Furiozzi (*La 'Nuova Antologia' e le calamità naturali*), che sottolineò a più riprese la necessità di un maggiore dialogo tra la comunità scientifica e le autorità pubbliche, allo scopo di prevenire o limitare i danni provocati dagli eventi disastrosi e di migliorare le condizioni di vita e di salute della popolazione.

La “modernità” e anzi il carattere avanzato di questo dibattito incentrato sulla necessità di garantire la sicurezza e la salute pubblica viene ulteriormente confermato dall'intervento di Silvia Olivieri (*La normativa in materia di protezione civile: “novità tra il 1865 e il 1941”*). La tendenza sempre più accentuata a rifiutare un approccio fatalistico alle calamità e, piuttosto, ad elaborare risposte organizzative e normative in grado di fronteggiarle e ove possibile prevenirle, emerge già in epoca pre-unitaria nelle legislazioni dei singoli Stati italiani e si definisce progressivamente a partire dalle leggi di unificazione amministrativa con l'adozione dell'istituto della potestà *extra ordinem* che riconosceva alle autorità prefettizie e ai sindaci poteri speciali in casi di necessità ed urgenza. Un vero e proprio spartiacque epocale fu rappresentato dal terribile terremoto di Messina del 1908 che, come sottolinea Olivieri, determinò l'avvio di una vera e propria politica di prevenzione sismica poi ulteriormente definita e precisata, a partire dalla seconda metà degli anni Venti, sotto il fascismo. Sotto questo aspetto, rifacendosi alle prime forme organizzative sperimentate durante la Grande guerra, il regime andò delineando “un ‘sistema’ per il soccorso alle popolazioni, ovvero una struttura ‘permanente’, dal carattere tecnico e centralistico [...] che consentiva di attivare automatismi gestionali” (p. 51). Pur non riuscendo a risolvere interamente il problema di fondo della individuazione di una linea di comando ben definita, in grado di assicurare rapidità ma soprattutto una gestione razionale ed efficiente degli eventi emergenziali, questa legislazione rappresentò comunque un passo importante, svincolandosi dai meccanismi “paramilitari” di soccorso e andando più decisamente in direzione di una concezione del soccorso come attività di pubblica sicurezza e di “difesa civile”.

Proprio la necessità di organizzare una struttura organizzativa per meglio fronteggiare le emergenze determinate da eventi disastrosi fece a lungo proprio delle forze armate un elemento di primo piano nella salvaguardia dell'incolumità pubblica. Questo aspetto, ancora scarsamente studiato nella pur vasta letteratura riguardante la storiografia militare del Regno d'Italia, viene sottolineato da Giuseppe Conti (*Le forze armate per la pubblica incolumità negli anni Ottanta dell'Ottocento*). In effetti, “gli interventi in aiuto alle popolazioni colpite da calamità naturali” – si leggeva in una minuta redatta a compendio dell'attività svolta in occasione del terremoto della Marsica del 1915 – avevano rappresentato per l'esercito “un'attività costante in tempo di pace, quanto la preparazione e l'addestramento dei cittadini alla difesa in armi della nazione o la partecipazione ad operazioni di ordine pubblico in supporto alle forze di polizia” (p. 146). Nell'Italia liberale, sostiene Conti, il ruolo assolto dalle forze armate in occasione di particolari emergenze, affiancandosi agli interventi a supporto dello sviluppo economico e sociale (costruzione di strade, ponti e altre infrastrutture) e sommandosi ad altre importanti funzioni (il servizio di leva come momento di formazione di uno spirito nazionale comune ma anche come scuola di valori e di conoscenze condivise) lo rese, al pari degli eserciti delle altre grandi nazioni contemporanee, un fattore di modernizzazione.

Il colera e i disastrosi terremoti che colpirono la penisola nel corso dell'Ottocento – e che videro proprio l'esercito svolgere, come scrisse nel 1871 il colonnello d'artiglieria Carlo Mariani, una funzione di vero e proprio "salvatore dell'umanità" – possono a loro volta essere annoverate tra le emergenze per certi versi paradigmatiche del lento affermarsi di una sensibilità nuova e moderna. Affacciatosi in differenti ondate, il colera, oggetto dei lavori di Vincenzo G. Pacifici (*L'epidemia colerica del 1884 in Italia con particolare riguardo a Napoli*) e di Stefania Magliani (*Il colera in Sicilia: 1866-1887*) non fu soltanto un "contagio esotico" dalle terribili conseguenze in termini di vite umane ma, assumendo i connotati di vera e propria malattia sociale, fece coagulare "le forze maggiori per definire il senso della pubblica incolumità, di parole come prevenzione, intervento, ritorno alla normalità" (p. 55). Analogamente, il sisma del febbraio 1887, analizzato sempre da Pacifici (*Il terremoto del 23 febbraio 1887 nella Liguria occidentale e nel Piemonte meridionale*), evidenzia – tra luci ed ombre – il tentativo delle autorità liberali di operare, anche attraverso provvedimenti legislativi straordinari, tenendo costantemente in primo piano l'interesse pubblico e l'esigenza di assicurare, con il finanziamento di opere pubbliche, un pronto ritorno alla normalità delle aree colpite. Il disastroso terremoto di Messina del dicembre del 1908, fissatosi nell'immaginario collettivo non solo per la straordinaria copertura fornita dalle cronache giornalistiche ma anche per i numerosi contributi letterari, come quello del poeta messinese Cannizzaro (Gabriele Principato, *Tommaso Cannizzaro: il terremoto del 1908 a Messina in versi*) rappresentò comunque un vero e proprio spartiacque. Per la gravità della sua portata e per le gravi deficienze, in termini di prevenzione ma anche di gestione dell'emergenza, messe in evidenza, il sisma del 1908 "sfuggì per la prima volta ad una ritualità che prevedeva il rapido ritorno alla normalità" accendendo un confronto – sovente ferocemente polemico – che investì direttamente lo Stato liberale, incarnato da Giolitti, primo ministro e responsabile del dicastero-chiave degli Interni al momento del disastro (Romano Ugolini, *La decretazione dello Stato per il terremoto di Messina e Reggio Calabria del 1908*). L'imponente sequenza di decreti adottati per venire incontro alle necessità della popolazione locale rappresentò quindi non solo il tentativo di colmare le lacune di quella che nel linguaggio giornalistico di oggi si definirebbe come la "macchina dei soccorsi" o di porre in essere quelle misure preventive che fino a quel momento erano mancate o erano state colpevolmente ignorate, ma anche di riportare "la presenza dello Stato sulla scena del disastro, per ripianare un'assenza" che era stata stigmatizzata sia sul piano interno che internazionale (p. 261).

Fornendo da prospettive differenti un panorama ampio dei primi segnali dell'emergere di una cultura delle emergenze in Italia, il volume rappresenta non solo uno strumento utile per l'indagine storiografica ma, in piena sintonia con l'approccio interdisciplinare della "disastrologia", si propone come un contributo conoscitivo utile anche per tecnici ed esperti di protezione civile per cogliere, dalle esperienze passate, spunti e suggestioni utili anche per l'oggi.