

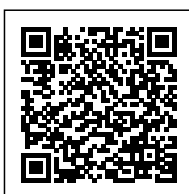
UNA LEZIONE DAI DISASTRI? IL VAJONT E L'ALLUVIONE DI FIRENZE

Posted on 29 Novembre 2013 by Storia e Futuro



Categories: [Articoli](#), [Numero 33 - Articoli](#), [Numero 33 - Novembre 2013](#)

Tags: [ambiente](#), [Charles Perrow](#), [Ulrich Beck](#)



di Gianni Silei

Abstract

Le catastrofi naturali e disastri di natura antropica da sempre rappresentano un banco di prova tanto per le società antiche quanto per quelle moderne. Partendo da due eventi che hanno profondamente segnato la storia dell'Italia del secondo dopoguerra, il disastro della diga del Vajont e l'alluvione del 1966 che, tra gli altri centri, sommerse Firenze con il suo inestimabile patrimonio artistico, monumentale e culturale, l'articolo mette a confronto le modalità della gestione dell'emergenza e le risposte di medio-lungo periodo poste in essere dalle autorità pubbliche negli anni sessanta cercando di far emergere novità, elementi positivi e criticità con, sullo sfondo, il nodo della resilienza, cioè delle modalità con cui tali eventi vengono fronteggiati e superati.

Abstract english

Natural and man-made disasters have always been a relevant test for ancient as well as modern societies. Moving from two events that have profoundly marked the history of Second Postwar Italy, the Vajont dyke disaster and the flood that in 1966 submerged Florence with its priceless cultural, monumental, and artistic heritage, this article focuses on the question of resiliency in Italy during the 1960s, comparing risk management and emergency and reconstruction policies adopted by public authorities.

Qualche anno dopo la pubblicazione del suo lavoro più conosciuto, *La società del rischio*, Ulrich Beck è tornato su queste stesse tematiche, declinandole più specificamente nel contesto della società globalizzata, pubblicando un nuovo studio che si intitolava significativamente *Conditio Humana*. In questo lavoro Beck insiste particolarmente su quelli che rappresentano per larga parte della letteratura in materia, e non solo da quella, i due risvolti caratterizzanti – ambivalenti e apparentemente contraddittori eppure centrali – legati al concetto di “rischio” a loro volta legati a quello di “crisi”: il rischio inteso come *pericolo* e il rischio come *opportunità* (Beck 2008; Silei 2011). Un pericolo per le conseguenze disastrose che possono assumere ma anche una opportunità, ad esempio, in quanto consentono di fare tesoro degli eventuali errori compiuti e di mettere in pratica comportamenti “virtuosi” utili per “fare prevenzione” e farsi trovare preparati (o il più preparati possibile) in caso di eventi futuri.

Da sempre le catastrofi naturali, come tutti gli eventi estremi, hanno rappresentato un duro banco di prova tanto per le società antiche quanto per le società avanzate. Sotto questo aspetto, gli eventi naturali sono impietosi: esse ne mettono a nudo le debolezze e le criticità. Nel contempo, tuttavia,

non bisogna incorrere nell'errore, tutt'altro che infrequente anche in molte interpretazioni a noi contemporanee di disastri, che la natura non possiede di per sé valenze né positive né negative. Essa non è, in altri termini, né "madre" né "matrigna" (Silei 2012). Ne deriva che gli eventi naturali (espressione di per sé neutra) assumono valenze catastrofiche in rapporto all'uomo e alle conseguenze, non necessariamente soltanto materiali, che producono (Frisch 1979, 103). Accanto agli eventi naturali vi sono però anche eventi, di portata altrettanto e in taluni casi ancor più distruttiva, provocati dall'uomo attraverso la sua interazione sull'ambiente. Diversamente da quanto una certa fiducia nella scienza indurrebbe a ritenere, il rischio che incidenti di questa natura si verificano anche in società complesse ed ipertecnologizzate è costantemente presente. Nel corso degli anni Ottanta, peraltro contraddistinti proprio da alcuni gravissimi disastri tecnologici (ad esempio quello legato alla fuga di isocianato di metile dallo stabilimento della *Union Carbide* a Bhopal, in India, del 1984 o quello occorso al reattore alla centrale nucleare ucraina di Černobyl', in Unione Sovietica, nel 1986), Charles Perrow elaborò proprio riguardo alle tecnologie ad alto rischio la cosiddetta *Normal Accident Theory* sostenendo che proprio in molti di quei sistemi complessi, che implicano la presenza e l'interazione di una pluralità di soggetti, gli incidenti siano di fatto inevitabili (Perrow 1999; Silei 2010).

Il disastro del Vajont del 1963 e l'alluvione di Firenze del 1966 rappresentano a loro modo due esempi a loro modo paradigmatici di disastri. Il primo, per quanto provocato da una frana, può essere tuttavia considerato un disastro di origine antropica, cioè direttamente legato all'azione umana (nella fattispecie alla scelta di costruire una diga in una zona geologicamente instabile), il secondo è invece un classico disastro di origine naturale (anche se, come vedremo tra breve, le decisioni e l'intervento umano contribuirono a renderne più pesante il bilancio).

Obiettivo di questo contributo non è tanto quello di fornire una ricostruzione più o meno cronachistica di questi eventi, quanto quello di fornire un panorama delle risposte che furono fornite nell'immediato e nel medio-lungo periodo per fronteggiarli. Questi eventi, che segnarono profondamente l'Italia in trasformazione dei primi anni Sessanta, saranno infine messi a confronto, sia pure succintamente, con l'obiettivo di capire se e in quale misura questi disastri, alla luce delle considerazioni sopra esposte, rappresentarono una lezione e, soprattutto, tenendo conto dei provvedimenti che furono adottati in conseguenza di essi, quali effetti concreti produssero effettivamente.

Il Vajont: una catastrofe annunciata?

La sera del 9 ottobre 1963, alle 22.45, un fronte franoso dalla superficie di 2 chilometri quadrati e dall'impressionante volume di oltre 250 metri cubi di terra e roccia si staccò dalla montagna sovrastante precipitando nel sottostante bacino idroelettrico. L'impatto fu tale da creare un'onda dalle dimensioni gigantesche fatta di 50 milioni di metri cubi di acqua mista a detriti che si sollevò in altezza per circa duecento metri per poi ripiombare in parte nel lago artificiale e in parte oltre i

parapetti della diga, abbattendosi sulle frazioni e i villaggi sottostanti. Le piccole località di Erto, Casso e soprattutto Longarone – che fu letteralmente spazzato via – furono travolte. Per gli abitanti, in quel momento all'interno delle loro case, non vi fu praticamente scampo. Le vittime furono circa 2.000 di cui solo 1.500 ritrovate, irriconoscibili, dopo l'opera di scavo dei soccorritori.

Per quanto innescato da una frana, quello del Vajont non può essere annoverato tra gli eventi naturali né può essere ritenuto, almeno sul piano strettamente etimologico, un *dis-astro* (cioè un evento aleatorio, che avviene sotto una cattiva stella). "Se il Vajont ha insegnato qualcosa" – è stato scritto – "è stata la possibilità di escludere la fatalità e di introdurre il concetto di colpa, scoprirne la valenza" (Ceschin 2009, 41). È vero che la catastrofe fu innescata da una serie di concause naturali (la morfologia del territorio, le abbondanti precipitazioni che precedettero e sotto molti aspetti provocarono l'evento) ma essa produsse un così grave bilancio in termini di vite umane e di distruzioni materiali per cause essenzialmente antropiche (le modalità con cui la diga fu progettata, costruita e modificata ma soprattutto il luogo dove questa fu costruita: molti infatti al momento della messa in opera del progetto sembrarono dimenticare che il monte dal quale la frana si staccò si chiama *Toc*, che è una contrazione del friulano *patòc*, che significa "marcio").

Il Vajont fu un evento dirompente non solo per la portata delle sue conseguenze (si trattò della prima e più grave catastrofe dell'Italia del secondo dopoguerra) ma anche per il modo con cui essa fu raccontata, nell'immediato e nelle fasi successive, dai principali mezzi di comunicazione. Fin da subito essa fu presentata ricorrendo ad una espressione che poi sarebbe divenuta familiare all'opinione pubblica: quella di "catastrofe annunciata". Le vicende che precedettero (anzi che *annunciarono*) il disastro sono note. Vale però la pena ricordarle, sia pure succintamente. Quella della diga del Vajont è anche e soprattutto la storia di un'Italia incamminata lungo l'impetuosa, ma anche contraddittoria, trasformazione del *boom* economico. La decisione di costruire la diga fu presa nel 1956 per iniziativa della SADE, la Società Adriatica di Elettricità di Venezia. Il progetto si presentò da subito come estremamente ambizioso: con i suoi 261 metri di altezza e una capacità d'invaso di oltre 160 metri cubi, quella del Vajont sarebbe stata la diga più grande del mondo. L'espletamento delle procedure burocratiche fu estremamente celere: concesse le autorizzazioni del caso i lavori iniziarono nel 1957 e si conclusero due anni dopo. Subito dopo la fine dei lavori, però, iniziarono i primi problemi. Il 4 novembre 1960, mentre erano in corso dei collaudi, si verificò una prima frana: circa 700.000 metri cubi si riversarono nel lago artificiale anticipando, almeno nella dinamica, la tragedia di tre anni dopo. Quattro giorni dopo la frana, la giornalista Tina Merlin sull'"Unità" pubblicò il primo articolo di denuncia. Giungendo dal principale giornale di opposizione, questa campagna di denuncia, venne considerata come strumentale alla lotta politica in atto (la stagione del centro-sinistra era alle porte) e da più parti si parlò di inutili allarmismi e di esagerazioni. Molti degli abitanti delle frazioni vicine all'invaso, tuttavia, nel timore di ulteriori frane si mossero chiedendo inutilmente spiegazioni alle autorità competenti. Le polemiche sulla sicurezza della diga si moltiplicarono. Consulenze e relazioni furono richieste e redatte senza tuttavia prendere provvedimenti cautelativi. A partire dal 2 ottobre i segnali di pericolo si moltiplicarono: scosse, boati, aperture di crepe nella

montagna, spostamenti superficiali del terreno furono segnalati a più riprese. Di fronte a tutto questo si decise allora di chiudere alcune strade e di sgomberare alcune abitazioni di Erto e Casso. Di lì a poco, il 9 ottobre, tuttavia, la catastrofe.

Secondo alcune interpretazioni il Vajont è stato soprattutto una metafora. Una metafora della "Nazione infetta", di un paese divenuto moderno ma rimasto prigioniero delle proprie contraddizioni, incapace di sviluppare degli anticorpi in grado di guarirlo. Andarono certamente in questa direzione le durissime parole che l'avvocato Sandro Canestrini usò in occasione del processo volto ad accertare le responsabilità del disastro, celebratosi all'Aquila nel 1969: "il Vajont" – disse – "non è la tragica eccezione al sistema, ma la conferma di esso: in questa vicenda veramente non è accaduto nulla di eccezionale. Solo, come spesso succede, c'era un *rischio*, prevedibile e previsto". Nessuna imprevedibile vendetta di una natura matrigna, dunque. Ma superficialità, scarsa lungimiranza. E colpa. Da parte di chi costruì la diga, dei tecnici che la avallarono e da parte delle istituzioni preposte che autorizzarono, non controllarono e non ascoltarono gli allarmi: "lo Stato" – si legge in un documento di minoranza che fu presentato dai socialisti alla Commissione parlamentare d'Inchiesta che venne immediatamente nominata – "è apparso un simulacro di potere, una fabbrica automatica di autorizzazioni, di permessi, di assentimenti, di concessioni; è sembrato come un mosaico incomposto di poteri, l'uno dissociato o limitato o conteso dall'altro, che invano ha cercato di contrastare, anzi, che neanche ha tentato di contrapporsi al blocco di potere, esso si compatto e deciso nel perseguimento dei propri obiettivi, rappresentato dal concessionario".

Ma come si rispose concretamente alla catastrofe? Nonostante gli sforzi compiuti, la gestione dell'emergenza mise in evidenza la mancanza di una organizzazione capace di fronteggiare efficacemente calamità naturali. Le operazioni di soccorso si svolsero in un clima di forte tensione e contrapposizione politica (tra coloro che puntarono il dito sul governo non si mancò di chiamare in causa la recente nazionalizzazione dell'industria elettrica) contraddistinto dal rimpallo delle responsabilità e soprattutto fortemente influenzato dal mancato accoglimento dei ripetuti allarmi lanciati dalla popolazione locale e dalla stampa di opposizione nelle settimane che precedettero la frana. Le principali manchevolezze emerse in questa fase sono state efficacemente sintetizzate alla fine degli anni Settanta in uno studio dello statunitense Quarantelli pubblicato dal *Disaster Research Center* della Delaware University (Quarantelli 1978). Il primo errore fu in parte logistico e in parte dettato dalla mancata comprensione delle dinamiche e delle conseguenze dell'ondata provocata dalla frana. In generale, alle forze di soccorso, appartenenti a corpi diversi, mancò una catena di comando, quindi il necessario coordinamento. In più le informazioni e le comunicazioni furono scarse e incomplete. Lontane dai luoghi del disastro e informate in ritardo dalle forze impegnate sul campo, le autorità centrali si mossero per raccogliere medicinali, attrezzature da campo e personale medico per i primi soccorsi. A Belluno si giunse ad approntare 1.000 posti letto per i profughi, fu costruito un ospedale da campo e si mobilitarono oltre 100 donatori di sangue senza tenere conto del fatto che in realtà non c'erano sopravvissuti. Inoltre, l'attenzione dei soccorritori si concentrò prevalentemente nella zona di maggiore intensità (qualcosa di molto simile sarebbe successo per l'alluvione del 1966,

dove tutto si concentrò inevitabilmente su Firenze, mentre in realtà l'area colpita e disastrosa fu molto più ampia). Il moltiplicarsi delle visite non richieste da parte di autorità e personalità di governo non direttamente impegnate nell'opera di soccorso complicò ulteriormente le cose, intralciando l'opera delle squadre sul campo. Anche i rapporti con la stampa furono gestiti malamente. Non venne approntato alcun organismo centrale per fornire informazioni precise e ufficiali sull'andamento delle operazioni di soccorso. Tutto questo, unito alla tendenza delle autorità, mai ufficialmente confermata, di limitare l'accesso dei cronisti alle zone colpite, provocò distorsioni e la diffusione di false notizie. A fornire un'immagine di scarsa efficienza contribuì anche il fatto che i soccorritori impegnati nel recupero dei corpi, scelsero volutamente, proprio per le terribili condizioni in cui si operava, di non utilizzare mezzi meccanici ma di scavare a mano o con i badili.

Amministratori locali superstiti e società civile si mossero subito, sin dal giorno successivo al disastro, formulando richieste precise. Dal canto loro, governo e parlamento risposero a queste richieste con sollecitudine: già l'11 ottobre il ministero dei Lavori pubblici nominò una Commissione d'inchiesta tecnico-amministrativa. Pochi giorni più tardi, il 16 ottobre, sulla spinta emotiva degli eventi e dietro le crescenti pressioni dell'opinione pubblica, vennero presentate tre proposte (Francesco Cocco Ortu per i liberali, Mario Alicata per i comunisti, Giuseppe Saragat per il Psdi) con le quali si chiedeva l'istituzione di una commissione bicamerale d'inchiesta. Affidata alla presidenza del senatore democristiano Rubinacci, la Commissione, nominata dal ministero per i Lavori pubblici, lavorò dal giugno del 1964 al luglio 1965 (Lucidi 2003). Il 18 ottobre 1963 venne quindi approvato il decreto legge n. 1358 (poi convertito in legge il 6 novembre successivo) con il quale si sanciva la sospensione fino al 10 aprile 1964 del termine di scadenza "dei vaglia cambiari, delle cambiali e di ogni altro titolo avente forza esecutiva" emessi prima del 10 ottobre. Il 31 ottobre 1963 fu poi la volta del decreto legge n. 1408, contenente "norme per assicurare gli interventi indispensabili per la sicurezza nelle zone colpite dalla sciagura" pari a 7 miliardi di lire (4 miliardi per interventi relativi alla sicurezza e 3 miliardi per gli interventi urgenti di assistenza e soccorso). Il 4 novembre fu quindi la volta della legge n. 1457 recante "Provvidenze a favore delle zone devastate". Con questa legge venne autorizzato un primo stanziamento di 10 miliardi di lire da utilizzare per gli interventi di pronto soccorso (1 miliardo), per il ripristino di opere di enti pubblici (2 miliardi), per sistemazioni urbanistiche, comprese quelle connesse al trasferimento degli abitanti (3 miliardi) e per la riparazione e ricostruzione di fabbricati di proprietà privata (4 miliardi). Il 31 maggio 1964, la legge n. 357 integrò e in parte modificò le disposizioni del testo di legge varato nel novembre dell'anno prima autorizzando, tra le altre cose, il Ministero dei lavori pubblici a procedere al ripristino delle opere pubbliche, di quelle idrauliche e alle opere di riparazione e ricostruzione degli edifici pubblici o di uso pubblico oltre che al consolidamento e all'eventuale trasferimento degli abitati. La fase della produzione legislativa si protrasse sostanzialmente fino al 1966.

Si è scritto che di questi provvedimenti, ai quali negli anni se ne aggiunsero ulteriori che ne integrarono i contenuti soprattutto riguardo alle cifre stanziare, non stupisce tanto la tempestività (provvedimenti emergenziali, dal lontano terremoto di Messina del 1908 a quelli successivi al

disastro del Vajont del Belice e dell'Irpinia, sono una costante del *modus operandi* dell'azione governativa e parlamentare del nostro paese) quanto l'efficacia. Ad un esame più approfondito il giudizio sulla portata di questi provvedimenti appare più sfumato. In ogni caso, ad essi fecero seguito le lunghe fasi della ricostruzione vera e propria (destinata a protrarsi fino al 1980 anno in cui a Longarone furono ultimati i lavori di costruzione della chiesa progettata da Michelucci), dell'accertamento delle responsabilità (che fu incentrata anche sui lavori della Commissione d'inchiesta nominata dall'Enel e di ulteriori perizie che culminò con la sentenza del 1969 e con il giudizio della Cassazione del 1971) e quella del conseguente risarcimento dei danni (destinata anch'essa a protrarsi fino al 1997, anno della condanna nei confronti della Montedison – che aveva rilevato la Sade – cui seguì la definitiva liquidazione, con una ripartizione degli oneri tra la Montedison stessa e lo Stato, giunta addirittura nel 2000).

Particolarmente interessanti furono le modalità con le quali si giunse alla ricostruzione delle zone colpite. La legge, frutto della convergenza e dell'opera di pressione delle categorie industriali e commerciali presenti nella regione circostante, introdusse infatti dei meccanismi che, oltre a favorire l'azione risarcitoria (non mancarono comunque polemiche circa il mancato accoglimento del principio del risarcimento totale dei danni) puntarono non solo a ricostruire il tessuto produttivo (industriale, artigianale e commerciale) preesistente ma anche ad attrarre imprenditorialità esterna. Si trattò di una legislazione "aperta", che favorì una ricostruzione "dinamica" del territorio e "non il semplice ristabilimento delle situazioni d'origine" (Roverato 2009). Le popolazioni locali, come detto da subito mobilitatesi ed organizzatesi in comitati, furono chiamate a collaborare alle decisioni. La rinascita avvenne dunque su basi diverse e in un contesto territoriale oltre che economico profondamente mutato rispetto a quello esistente prima del disastro. Un aspetto, questo, che ancora oggi, accanto alla questione della memoria, pone per le popolazioni dei paesi colpiti la questione, altrettanto rilevante della "identità" perduta.

L'alluvione di Firenze

Anche se nell'immaginario collettivo essa è associata alle drammatiche immagini di devastazione che giunsero dalla città d'arte nei primi giorni del novembre del 1966, l'alluvione che colpì Firenze fu in realtà un evento naturale di portata ben più vasta poiché oltre al capoluogo toscano furono gravemente colpiti numerosi altri centri della Toscana (il Valdarno, la piana fiorentina, pratese e pistoiese, Pontedera, Grosseto e la Maremma), dell'Italia centro-settentrionale e del Veneto, tra cui il Polesine, già sommerso nel 1951, e del Trentino (la stessa Trento fu colpita dallo straripamento dell'Adige).

La dinamica di questo disastro è nota: le piogge incessanti e straordinarie dei giorni precedenti ingrossarono progressivamente l'Arno. Piovve dalle 5 del 3 novembre e andò avanti per 18 ore di seguito con fortissima intensità. In tutto, caddero venti centimetri di pioggia su una superficie di 9.000 chilometri quadrati e di questi 1.500 furono inondati. In circa ventiquattro ore, sotto Ponte

Vecchio, passarono 400 milioni di metri cubi d'acqua (70 si sarebbero poi riversati in città). La notte del 4 novembre (un venerdì) tra l'una e le due l'Arno, che era già tracimato nel Valdarno, cominciò ad invadere i primi quartieri della città. Alle sei del mattino le spallette degli storici ponti nel centro storico furono travolte e l'acqua invase le strade. Fu l'inizio del dramma. Alle otto di sera, quando l'acqua smise di salire, l'acqua, mescolata ai detriti e alla nafta, aveva toccato e in alcuni punti superato i 6 metri di altezza.

Rapportato a questi dati, il bilancio in termini di vite umane, per quanto pesante, fu tutto sommato inferiore a quanto ci si sarebbe potuti aspettare: grazie anche al fatto che si trattava di una giornata festiva, alla fine le vittime furono 34 vittime. Incalcolabili, viceversa, furono i danni materiali al patrimonio artistico e culturale della città: le acque raggiunsero e danneggiarono 18 chiese monumentali, palazzi storici, monumenti, 15 importanti musei con opere inestimabili, l'Archivio di Stato, la Biblioteca Nazionale, il Teatro Comunale. Furono sommerse e danneggiate, ma si tratta di un bilancio assolutamente indicativo, un migliaio di opere d'arte di primaria importanza e alcuni capolavori (il crocifisso di Cimabue, sfregiato e rovinato, ma anche la Maddalena di Donatello) per non parlare degli arredi delle chiese (su tutti le porte del Battistero); 80.000 volumi appartenenti a preziose collezioni (il fondo Magliabechiano e Palatino) e 600.000 miscellanee, giornali, riviste, carte geografiche furono sommersi dalle acque o danneggiati dalla fanghiglia (8 miliardi e 400 milioni di danni di lire).

Quando divenne chiara l'entità del disastro, insieme allo sconcerto per le sorti della città, dei suoi abitanti e del suo patrimonio artistico crebbero le polemiche circa le responsabilità dell'accaduto. Oltre alla eccezionalità delle precipitazioni, alcuni fattori contribuirono secondo alcuni a rendere più grave il bilancio dell'alluvione a Firenze come in altre località lungo il corso dell'Arno creando i presupposti per una ondata di piena di proporzioni straordinaria. Alcuni organi di stampa fornirono ad esempio risalto alla voce che l'ondata di piena fosse stata accresciuta per la decisione di aprire alcuni invasi artificiali a monte della città, anch'essi sotto pressione per il massiccio afflusso di acqua. A ciò si aggiunsero le polemiche attorno allo scolmatore tra Pontedera (peraltro anch'essa alluvionata) e Calambrone i cui lavori, avviati nel 1954 dopo l'alluvione del 1949 non erano ancora ultimati. Le polemiche maggiori, tuttavia, riguardarono la mancanza di informazioni e di un tempestivo allarme (neppure alle Belle Arti) circa l'arrivo dell'ondata di piena. I fiorentini – scrive Mario Carniani in *Firenze guerra e alluvione* – “non potevano capire, senza motivazioni convincenti, perché nessuno avesse dato l'allarme. Qualcuno a Firenze sapeva che ci sarebbe stata un'eccedenza di acqua dovuta allo svuotamento dei bacini artificiali ormai stracolmi. Il Genio Civile e l'Enel lo sapevano, ma non fu dato nessun preavviso alla città. Perché essa non fu avvertita in tempo della piena che già la minacciava, che, tra l'altro, aveva già colpito il Valdarno? Perché la Martinella di Palazzo Vecchio [la campana che l'11 agosto del '44 aveva annunciato l'insurrezione di Firenze] non venne suonata?” (Carniani, Paoletti 1991, 174). Ciò anche perché la successiva visita di molte delle autorità nelle giornate successive all'alluvione fosse accolta con fastidio se non con aperte contestazioni dai fiorentini.

Per fare fronte al disastro, nei locali della Prefettura venne istituito un Comitato di coordinamento composto dal sindaco (Piero Bargellini), dal prefetto, dai militari e dai rappresentanti del governo e delle amministrazioni locali al quale di volta in volta spettò il compito di contattare Vigili del fuoco, Croce Rossa e i reparti dell'esercito. I soccorsi però arrivarono e riuscirono a coordinarsi efficacemente solo a partire dal sesto giorno, quando l'acqua si ritirò definitivamente, per lasciare spazio a metri e metri di una densa fanghiglia oleosa. Molti dei primi interventi emergenziali giunsero dal basso. Nacquero infatti fin da subito comitati spontanei composti da cittadini comuni che in città si adoperarono per i primi soccorsi e all'esterno si mobilitarono per far affluire aiuti, acqua, cibo, vestiti. In un secondo momento, a questi si aggiunsero, a seguito di una mobilitazione nazionale e internazionale (si pensi al documentario di Zeffirelli con Richard Burton), i cosiddetti "angeli del fango" composti da volontari (la maggior parte giovani studenti) che aiutarono nell'opera di rimozione e di recupero delle opere d'arte, dei libri. Il recupero e il restauro del patrimonio artistico e culturale devastato dall'alluvione richiese finanziamenti ingentissimi (pubblici finanziati in vario modo anche attraverso lo strumento classico dell'aumento delle accise della benzina; privati grazie a donazioni) destinata a durare nei decenni successivi. Altrettanto rilevanti furono gli aiuti internazionali, ingenti e rilevanti nell'immediato e nella fase successiva. L'Unesco si mobilitò. Nacque il Cria (*Committee to Rescue Italian Art*) che raccolse e stanziò cifre importanti. Rilevanti furono le cifre stanziolate dal governo per gestire le altre fasi dell'emergenza. Da questo punto di vista, gli interventi a carattere "urgente e indilazionabile" furono adottati dal ministero dei Lavori Pubblici in applicazione delle disposizioni contenute nel Decreto del 12 aprile 1948 n. 1010, poi trasformato nella legge del 18 dicembre 1952 n. 3136.

Sul piano normativo, l'alluvione di Firenze accelerò quel processo di revisione di quelle disposizioni in materia di difesa del suolo che, tranne qualche integrazione adottata nel periodo fascista (ad esempio il R.D. 11 Dicembre 1933, N. 1777) e le norme introdotte dalla legge 19 marzo 1952, n. 184, adottata in risposta all'alluvione del Polesine, di fatto erano ferme alla legge del 31 marzo 1904 n. 140, e al R.D. 25 luglio 1904, n. 523. Il dibattito era in realtà già in corso proprio sin dai fatti del Polesine del 1951 ed era stata ulteriormente accesa dall'esito dei successivi censimenti su scala nazionale sui fenomeni franosi degni di rilievo eseguiti a cura del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici tra il 1957 e il 1963.

Il decreto ministeriale 23 novembre 1966 affidò alla Commissione Interministeriale per lo Studio della Sistemazione Idraulica e la Difesa del Suolo, più nota come Commissione De Marchi, il compito di "esaminare i problemi tecnici, economici, amministrativi e legislativi interessanti al fine di proseguire ed intensificare gli interventi necessari per la generale sistemazione idraulica e di difesa del suolo, sulla base di una completa e aggiornata programmazione". Composta da autorevoli tecnici ed esperti, la Commissione (che ultimò i suoi lavori nel marzo del 1970) non solo evidenziò i principali difetti dell'ordinamento esistente ma produsse un testo estremamente avanzato nei contenuti, in linea, tra l'altro con quanto si stava nello stesso momento proponendo in altre realtà europee avanzate, in particolare nel Regno Unito (dove analoghe riflessioni portarono al *Water*

Authorities Act del 1973) e in Francia (dove già nel 1964 era stata varata una legge istitutiva di sei Agenzie di Bacino). Fulcro delle proposte della Commissione erano proprio l'idea che la difesa idraulica passasse attraverso l'individuazione di specifici bacini idrografici sottoposti alla gestione di autorità *ad hoc* (le autorità di bacino, appunto) che avrebbero dovuto operare sia in termini di prevenzione e gestione ma soprattutto, in collaborazione con gli organismi amministrativo, nell'ambito della pianificazione territoriale. Nonostante il loro carattere innovativo, le proposte della commissione non trovarono accoglimento. Per lungo tempo, infatti, sembrò prevalere la classica impostazione che attribuiva le cause dei disastri alla eccezionalità ed imprevedibilità degli eventi piuttosto che a carenze organizzative, a lacune legislative e, più in generale, alla mancanza di una cultura del rischio e della gestione del territorio.

Il punto d'approdo di questo lungo e travagliato percorso sarebbe però giunto solo molti anni dopo con la legge 7 maggio 1989 n. 183 *Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo* (istitutiva proprio delle Autorità di bacino, organismi misti Stato-Regioni) adottata all'indomani della frana Timpone presso Senise ("il paese sulla sabbia") in Basilicata avvenuta il 26 luglio 1986 e costata la vita a otto persone. Quasi vent'anni dopo la conclusione dei lavori della Commissione De Marchi e dopo una fase, quella intercorsa tra il 1974 e il 1978, che era stata caratterizzata dall'adozione di provvedimenti che di fatto andavano in direzione opposta rispetto alla *ratio* delle proposte della Commissione.

L'individuazione dei bacini idrografici (articolati a seconda del rilievo: nazionale, interregionale e regionale) e l'istituzione delle Autorità di Bacino non ha però affatto risolto – come testimoniano eventi più o meno recenti, da Sarno a Genova al recente evento che ha colpito la Maremma – i problemi. La stessa legge 183, oltretutto, è oggetto sin dal 2006 di un dibattito circa il suo ulteriore adeguamento al nuovo contesto e alle direttive comunitarie.

Quanto all'Arno, come si scopre dai notiziari ogni autunno o in occasione di periodi con precipitazioni particolarmente insistenti, i rischi che un evento simile a quello del 1966 si possa ripetere non sono stati del tutto scongiurati. Gli interventi previsti per la messa in sicurezza del corso del fiume sono partiti solo a metà degli anni '90. Addirittura del 18 febbraio 2005 è la firma dell'*Accordo di programma per la messa in sicurezza dell'Arno* tra ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Presidente della Giunta Regionale Toscana e Segretario dell'Autorità di Bacino. Un progetto ambizioso che richiederà ancora anni di lavori e soprattutto – come recita il sito ufficiale dell'Autorità di Bacino – "alcune migliaia di miliardi di investimento".

Conclusioni

Avvenuti in un contesto sociale, economico e politico particolare, quello dell'Italia che aveva appena vissuto la "grande trasformazione" del miracolo economico e della stagione del centro-sinistra, il Vajont e l'alluvione di Firenze, pur nella diversità delle dinamiche e delle conseguenze, si caratterizzarono per alcuni elementi in comune. Tra i fattori negativi il primo è certamente quello

degli aspetti, inerenti la scarsa prevenzione nella gestione del territorio e nel campo delle sciagure naturali e la carenza e l'arretratezza del quadro legislativo. In realtà, come si è visto, sin dall'anno successivo al Polesine alcuni importanti passi in questa direzione erano stati intrapresi. La già citata legge n. 184 del 1952 prevedeva l'istituzione di un "piano orientativo dei fiumi" e soprattutto stanziamenti distribuiti nell'arco di un trentennio che prevedevano una media annuale di spesa pari a oltre 38 miliardi di lire. Molto di questa politica e di questa filosofia restò tuttavia sulla carta: dieci anni dopo, come dichiarò il ministro Mancini al Consiglio Superiore dei Lavori pubblici, i 2/3 della cifra stanziata non erano stati spesi. Insomma, come venne fatto notare all'indomani dell'alluvione di Firenze, a metà degli anni Sessanta "gli argini dei fiumi (italiani) erano ancora quelli fatti dai granduchi, dai dogi e dai papi" (Nencini 1966). A ciò si aggiunsero, in entrambi i casi, le carenze organizzative e logistiche nella gestione dell'emergenza frutto della mancanza di un sistema di protezione civile (che sarebbe stato messo a punto solo decenni dopo e sulla scia di nuove tragedie come quella del terremoto in Irpinia).

Tra i risvolti positivi, di converso, proprio l'assenza di una organizzazione centralizzata capace di dare vita ad una catena di comando in grado di condurre efficacemente le operazioni di gestione dell'emergenza, fu in parte compensata dalla mobilitazione delle popolazioni colpite e dall'apporto di volontari.

In generale, sul piano organizzativo (della protezione civile e della gestione delle emergenze, ad esempio) come su quello tecnico-normativo, le risposte approntate all'indomani di questi eventi, giunsero solo dopo una lunghissima ed estenuante gestazione, e, per quanto illuminate nei contenuti, trovarono una difficile e travagliata applicazione. Il limite maggiore fu proprio l'applicazione effettiva delle disposizioni poste in essere. Un limite che, sommandosi alla mancanza o sotto-utilizzazione delle risorse nell'ambito di una cultura diffusa della prevenzione e della difesa del territorio non ha ancora oggi completamente scongiurato i rischi che tali disastri si ripetano con le relative pesanti conseguenze umane e materiali (un altro evento come quello del 1966 "costerebbe" alla collettività circa trenta miliardi di euro). Qualche anno fa Wolfgang Sofsky ha detto la sua a proposito di quel peculiare meccanismo che, al di là di ogni intento doloso, innesca quella "voglia di normalità" che segue ogni evento catastrofico. "L'affermazione secondo cui la gente impara molto dalle catastrofi" – ha scritto – è solo "un pio desiderio" (Sofsky 2005, 13-14). In una sorta di *instant book* curato da alcuni giornalisti del giornale *La Nazione*, pubblicato il 30 novembre 1966 si leggeva: "l'Italia purtroppo è ancora costretta a essere un mese tutta Vajont, un mese tutta Ippolito, un mese tutta Fiumicino, un mese tutta India, un mese tutta Alto Adige, un mese tutta Agrigento, un mese tutta alluvione. E magari con generosità, con slancio, con sincera volontà di sanare piaghe secolari. Ma dopo, disperatamente dopo. Con dispersione di energie individuali, di spese pubbliche, con un preoccupante aumento generale di sfiducia e di qualunquismo da parte dei cittadini, mentre dal canto loro scandali e disastri non accennano certo a diminuire" (Nencini 1966).

A testimonianza di quanto siano tristemente vere le parole di Sofsky sulle disgrazie dei padri

dimenticate dai figli il fatto che, a quasi cinquant'anni dall'alluvione, escludendo il Vajont, per gran parte dell'opinione pubblica risulterebbe impossibile ricordare a quali disastri siano associati i nomi delle località contenute nel breve elenco sopra riportato.

Biografia

Gianni Silei è professore aggregato di Storia contemporanea e insegna Storia sociale all'Università degli Studi di Siena. Coordina le attività dell'Osservatorio Rischi e Eventi Naturali e Tecnologici (Orent) costituito presso il Centro Interuniversitario per la Storia del Cambiamento Sociale e dell'Innovazione (Ciscam) presso la stessa Università. Rientrano tra i suoi interessi di ricerca i temi della sicurezza sociale e dell'evoluzione delle politiche di welfare e quelli dell'insicurezza sociale e della storia culturale dell'immaginario e delle paure collettive in età contemporanea. Tra le sue pubblicazioni recenti: *Breve storia dello Statuto sociale – Nuova edizione* (con Fulvio Conti), Roma, Carrocci, 2013; *L'incubo del declassamento. Appunti per una storia del malessere dei ceti medi*, in F. Lucchini (a cura di), *Società in rivolta. Alle radici del disagio collettivo del XXI secolo*, Milano, Stripes edizioni, 2010, pp. 36-69; *La Gerusalemme in terra. Radici ed evoluzione del "welfare" socialdemocratico*, in "Sociologia e Politiche Sociali", vol. 15, 3/2012, pp. 121-136; *Natura matrigna: paure collettive e politiche di sicurezza tra Ottocento e Novecento*, in *Amico/Nemico. Spionaggio, intrighi e sicurezza tra Ottocento e Novecento*, a cura di Stefania Magliani, Pisa-Roma, Serra, 2012, pp. 211-223.

biography

Giorgio Silei. Adjunct Professor of Contemporary History and lecturer in Social History at the University of Siena. He coordinates the activities of the observatory Risks and Natural and Technological Events (ORENT) at the interuniversity Centre for History of the Social Change and Innovation (CISCAM) of the same University. Among his research fields there are social security and social insecurity, evolution of welfare policies, and cultural history of collective imagination and fears in contemporary history. Among his most recent publications: *Breve storia dello Statuto sociale – New edition* (with Fulvio Conti), Roma, Carrocci, 2013; *L'incubo del declassamento. Appunti per una storia del malessere dei ceti medi*, in *Società in rivolta. Alle radici del disagio collettivo del XXI secolo*, ed. F. Lucchini, Milano, Stripes edizioni, 2010, pp. 36-69; *La Gerusalemme in terra. Radici ed evoluzione del "welfare" socialdemocratico*, in "Sociologia e Politiche Sociali", vol. 15, 3/2012, pp. 121-136; *Natura matrigna: paure collettive e politiche di sicurezza tra Ottocento e Novecento*, in *Amico/Nemico. Spionaggio, intrighi e sicurezza tra Ottocento e Novecento*, ed. Stefania Magliani, Pisa-Roma, Serra, 2012, pp. 211-223.

Bibliografia

Beck Ulrich

2008 *Conditio Humana. Il rischio nell'età globale*, Roma-Bari, Laterza.

Carniani Mario, Paoletti Paolo

1991 *Firenze guerra e alluvione*, Firenze, Becocci.

Ceschin Daniele

2009 *Il Vajont come metafora della "Nazione infetta"*, in Reberschack, Mattozzi.

Frisch Max

1979 *Der Mensch erscheint im Holozän. Eine Erzählung*, Frankfurt a.M., Suhrkamp.

Lucidi Alessandro (cur.)

2003 *Commissione parlamentare d'inchiesta sul disastro del Vajont. Inventario e documenti. Con CD-ROM*, Senato della Repubblica, Soveria Mannelli, Rubbettino.

Magliani Stefania (cur.)

2012 *Amico/Nemico. Spionaggio, intrighi e sicurezza tra Ottocento e Novecento*, Pisa-Roma, Serra.

Nencini Franco

1966 *Firenze i giorni del diluvio*, Firenze, Sansoni.

Perrow Charles

1999 *Normal Accidents. Living with High Risk Technologies. Updated, with a new afterword and a new postscript by the author*, Princeton NJ, Princeton University Press 1999 (1^a ed. New York, Basic Books 1984).

Quarantelli Enrico Louis

1978 *The Vajont dam overflow. A case study of extra-community responses in massive disasters*, University of Delaware Disaster Research Center, Preliminary Paper #50.

Reberschack Maurizio, Mattozzi Ivo (cur.)

2009 *Il Vajont dopo il Vajont 1963-2000*, Venezia, Marsilio.

Roverato Giorgio

2009 *L'economia: dalla tragedia alla rinascita*, in Reberschack, Mattozzi.

Silei Gianni

2010 *History of Technological Hazards, Disasters and Accidents*, in *Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS)*, Developed under the Auspices of the UNESCO, Eolss Publishers, Oxford 2010 [<http://www.eolss.net>].

2011 *Introduzione*, in Silei.

2011 (cur.) *Ambiente, rischio sismico e prevenzione nella Storia d'Italia*, Manduria-Bari-Roma, Lacaita.

2012 *Natura matrigna: paure collettive e politiche di sicurezza tra Ottocento e Novecento*, in Magliani.

Sofsky Wolfgang

2005 *Rischio e sicurezza*, Torino, Einaudi.

