

QUANDO NACQUERO LA PROTEZIONE CIVILE E IL VOLONTARIATO

# Dalle alluvioni ai terremoti un Paese sempre in bilico

Dal Polesine all'alluvione di Firenze. Dall'Aquila alla tragedia  
in Emilia-Romagna

di Martina Serena Colazzo e Marco Delle Rose



Un volontario della Protezione Civile durante gli scavi notturni dopo il terremoto in Emilia del maggio scorso

La partecipazione volontaria al soccorso delle comunità colpite da calamità naturali, come è avvenuto nel maggio scorso in Emilia-Romagna con il terribile terremoto, ha sopperito, quasi sempre, alla mancanza, sino a pochi anni or sono, di piani governativi e organizzazioni di protezione civile. Talvolta, anche il ripristino o l'approntamento di opere di difesa dai dissesti idrogeologici sono stati il risultato di forme di cooperazione spontanea basate su legami di coesione sociale e politica. In questo scritto l'attenzione è

rivolta alle alluvioni che hanno funestato l'Italia negli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento, con un particolare *focus* sul delta del Po. Obiettivo precipuo è enucleare il contributo di tali dinamiche collettive, nel cui ambito anche l'ANPI ebbe un ruolo, al processo formativo del *modus operandi* della Protezione Civile italiana. Un breve *excursus* in un arco cronologico avente come *terminus a quo* il 1951, anno della "grande" alluvione nel Polesine, e come *terminus ad quem* il 1966, quando con l'alluvione di Firenze

prese forma il dibattito politico sulla difesa del suolo, consentente di inquadrare i termini della questione.

## DAL POLESINE A FIRENZE

L'alluvione del Polesine del novembre 1951 causò centotrenta morti e centotantamila senzatetto. Fu una delle peggiori catastrofi idrogeologiche europee del XX secolo. La giovane Italia repubblicana, che aveva subitaneamente conquistato il primato europeo per produzione e consumo di cemento armato (Marino, 2009) *Quell'Italia*



del fango, dei crolli, delle alluvioni e dei terremoti, Patria Indipendente, LVIII, 6, pp. 9-15), era già stata funestata da due disastrosi dissesti del territorio: nell'ottobre 1949 in Campania e nell'ottobre 1951 in Calabria. Diversamente da questi, l'alluvione del Polesine divenne oggetto di grande interesse giornalistico. «La Domenica del Corriere» vi dedicò le copertine dei numeri 48 e 49, mentre l'Istituto Luce produsse in pochi giorni il cinegiornale Settimana INCOM *Il flagello delle alluvioni: gli sfollati del Polesine* e il documentario *Storm over Italy* destinato «a far conoscere agli Stati Uniti e al mondo intero la tragedia». L'intero bacino del Po era stato interessato per settimane da piogge intense e persistenti che, oltre a provocare numerosi dissesti con conseguenze anche luttuose, avevano incrementato progressivamente la potente onda di piena abbattutasi infine sulla foce del Po la sera del 14 novembre. In poche ore lungo gli argini fluviali si produssero tre falle, responsabili di estese inondazioni che sconvolsero irrimediabilmente la società contadina polesana (Mainardi, 1994, Novembre 1951 *Cronologia dell'evento alluvionale*. In *Atti del XVII Convegno di Studi Storici in occasione del quarantennale dell'alluvione*, Minelliana, Rovigo). Il giorno successivo «L'Unità», aprendo la prima pagina con la tragica notizia, scrisse: «Le acque del più grande fiume d'Italia, gonfio di giorni e giorni di pioggia, dilagano in modo impressionante in tutto il Polesine [...] l'acqua sale paurosamente e ormai le abitazioni sono isolate: mancano i mezzi anfibi e le barche per

salvare la popolazione colta di sorpresa dall'improvvisa rottura». L'episodio più drammatico si verificò alle «alle 3 del giorno 15, [quando] un camion stracarico di sfollati venne circondato dalle acque e annegarono 84 persone [...]. Era il momento di dover prendere drammatiche decisioni individuali e collettive in brevissimo tempo, ma ci fu contrasto tra i competenti organi tecnici» (Pavan, 2011, *La Rotta del Po del 1951*, in «Liguria Geografica», XIII, 2, pp. 3-4). Infatti, mentre il Magistrato alle Acque e il Genio Civile chiesero la rottura urgente e improcrastinabile di alcuni tratti di argini fluviali, al fine di favorire il deflusso dell'acqua verso il mare anche a costo di allagare alcuni centri minori, la Prefettura si rifiutò di assumere questa estrema responsabilità. A questa posizione fece da sponda la forte opposizione delle popolazioni all'abbandono delle case e delle terre.

La *querelle* tecnico-istituzionale sulle modalità operative di gestione delle emergenze si ripresentò per decenni nelle operazioni di difesa dalle catastrofi idrogeologiche. Essa rifletteva uno dei meccanismi propulsori del processo di formazione dell'apparato nazionale di Protezione Civile, del quale la politica costituiva il substrato ideologico. I soccorsi agli alluvionati del Polesine furono caratterizzati da una competizione tra il governo nazionale, guidato dalla Democrazia Cristiana, e le amministrazioni locali, egemonizzate dal Partito Comunista che governava, assieme al Partito Socialista, la provincia di Rovigo e la maggior parte dei comuni rivieraschi del Po.

La rete governativa fece leva principalmente sull'associazionismo cattolico. I parroci del Polesine, in particolare, divennero interlocutori diretti del Genio Civile per le operazioni di fornitura di materiali per la difesa dall'inondazione, mentre alcune chiese furono «occupate» dai senza-tetto assumendo, di fatto, la funzione di ricovero («Il Gazzettino» del 21 dicembre 1991). Partiti e amministrazioni governate da PCI-PSI furono fiancheggiati da sindacati e associazioni affini che, a loro volta, svilupparono varie forme di cooperazione sociale. Decine di migliaia di persone si prodigarono in una lotta serrata per arginare gli effetti nefasti della potenza delle acque, dimostrando uno slancio di solidarietà che in alcune circostanze assunse l'aspetto di un vero e proprio movimento di massa. Già a poche ore dall'esonazione, dalle Camere del Lavoro di Emilia, Lombardia e Veneto partirono gruppi di volontari formati «da comunisti, da soldati, da braccianti, uniti da un vincolo di solidarietà e fratellanza a battersi senza compenso e senza essere stati chiamati da cartolina precetto», mentre la segreteria nazionale della Federazione Giovani Comunisti Italiani lanciava appelli di mobilitazione ai propri iscritti («L'Unità» del 17 novembre 1951). Tra le iniziative di questo nuovo «fronte popolare», si distinse una sottoscrizione nazionale promossa dalla Confederazione Generale Italiana del Lavoro che, facendosi interprete dello slancio generoso e della solidarietà dimostrata dai tesserati, versò un ingente contributo. Il sindacato promosse anche un Comitato Na-



zionale di Solidarietà per gli alluvionati, cui aderirono Unione Donne Italiane (UDI), ANPI, «L'Unità», Lega della Cooperazione e Associazione Comuni Democratici. In particolare, l'UDI ebbe il compito di stimolare e coordinare l'opera di assistenza per i figli degli alluvionati, mentre l'ANPI quello di raccogliere materiali di prima necessità.

**T**ra le numerose iniziative dei comitati provinciali e dei circoli dell'ANPI, la mobilitazione dei partigiani della comunità di San Giorgio di Piano in provincia di Bologna è stata di recente ricordata dall'Organo dell'ANPI provinciale di Bologna (Crescimbeni, 2009, *Quando San Giorgio ospitò bimbi della montagna, di Napoli e del Polesine*, Resistenza, VI (3), pp. 26-27). Quest'attività, unitamente a quelle promosse dall'UDI, dalle Camere del Lavoro e dai comuni della "bassa", consentì l'accoglienza e il soggiorno di numerosi sfollati dalla foce del Po. Accanto alla mobilitazione collettiva non mancarono singoli episodi esemplari, come il gesto di solidarietà del partigiano Eraldo Fico, nome di battaglia Virgola e comandante della Divisione Coduri, che donò ai polesani il suo capotto. L'episodio ha lasciato traccia nella coscienza collettiva della comunità del Tigullio, sicché esso è divenuto il soggetto di una rappresentazione teatrale che potrà, a sua volta, preservarne ulteriormente la memoria (Sezioni ANPI del Tigullio, 2009, *Nel Tigullio ricordato "Virgola", "il nostro comandante"*, Patria Indipendente, 8, inserto Liguria, p. XV).

Un anno dopo l'alluvione, le potenzialità agroalimentari del Polesine erano sostanzialmente ripristinate, ma la migrazione forzata aveva ormai causato sconvolgimenti socio-economici irrecuperabili. La situazione, infatti, rimase molto grave per tutto il ventennio successivo.

Peraltro dal 1951 al 1966, il delta del Po venne interessato quasi ogni anno da uno o più eventi alluvionali. Del resto le cronache antiche, in particolare medievali, riportano numerose calamità dovute a inondazione. Le fonti descrivono una popolazione che, nel corso dei secoli, aveva maturato una percezione delle "avversità naturali" legata non solo a eventi meteorologici estremi; infatti, «il pericolo di cedimenti degli argini in terra o di una loro erosione

fiume» (Cazzola, 2010, *Il Po, in Le calamità ambientali nel Tardo Medio Evo europeo. Realtà, percezioni, reazioni*, Firenze University Press, pp. 197-230).

Nonostante la sovraesposizione ai rischi del territorio nazionale e l'alta frequenza degli eventi calamitosi occorsi (da ricordare le alluvioni degli anni 1953 in Val Trebbia e a Reggio Calabria e quella del 1954 nell'amalfitano), dovrà passare ancora un quindicennio dal disastro del Polesine per l'istituzione di un'apposita commissione per la difesa del suolo (Boccardo, 2006, *Difesa del territorio e ingegneria naturalistica*, Flaccovio, Palermo). In questo lasso di tempo non si ebbero cambiamenti di prospettiva, nonostante la sequela di tragiche calamità che funestarono il Paese che culminò con il disastro della diga del Vajont nel 1963 e l'alluvione di Firenze nel 1966. Fu quest'ultimo avvenimento a imprimere la svolta decisiva, con l'assunzione dell'impegno delle autorità ad affrontare, in maniera strutturale, le questioni concernenti la sistemazione idraulica e la tutela delle popolazioni.

Il 4 novembre 1966 l'Arno straripò in più punti, invadendo ampi settori del bacino e isolando molti comuni per giorni. La furia degli elementi si riversò soprattutto sul capoluogo toscano: una marea di acqua e fango travolse case, botteghe, musei e monumenti. Le immagini fissate nella memoria collettiva sono quelle dei manoscritti coperti di fango nella Biblioteca Nazionale Centrale o del Crocifisso di Cimabue irrimediabilmente danneggiato nella Basilica di Santa Croce. L'episodio fece emergere le questioni socio-politiche irrisolte, e tra queste: l'insufficienza delle misure di emergenza, la mancanza di capacità gestionale del disastro, il grandissimo coinvolgimento di volontari (i cosiddetti "angeli del fango") e,



**Villanova Marchesana sotto l'alluvione del 1951: il fronte della chiesa con le barche**

per i mutamenti della corrente era [...], già di per sé, calamità quasi quotidiana. Centinaia di contadini dovevano abbandonare il loro lavoro e recarsi sugli argini muniti di vanghe, badili, zappe, barelle, carrie e carri coi buoi per fronteggiare le evenienze. Gli statuti e le ordinanze emesse dalle autorità cittadine basso-padane dettavano norme per la mobilitazione di tutte le forze di lavoro in caso di grandi piene del

non ultima, la mancanza di autonomia della informazione pubblica radiotelevisiva. Il «Corriere della Sera» del 12 novembre usò l'espressione accomodante di «maledetta timoratezza», constatando che in televisione «l'autentica tragedia di Firenze [era] passata in secondo piano rispetto agli sforzi dei soccorritori» e domandandosi «fino a che punto questo autoinganno [aveva] influito sull'incredibile ritardo, sull'inadeguatezza, sulla mancanza di coordinazione, insomma sul pessimo funzionamento degli aiuti».

**L**ondata di maltempo del novembre 1966 investì nuovamente il delta del Po, oltre alle regioni nordorientali. «Il Tempo» del 5 novembre titolò: «L'Italia tagliata in due da una catastrofica alluvione». Nel Polesine la difesa attiva dalle piene venne ancora organizzata dalle popolazioni locali e dai volontari. Alcuni esempi emblematici sono ricordati dalle cronache. «L'Unità» del 28 novembre 1966 riportò che solo grazie al «coraggio e all'iniziativa dei pescatori di Goro se il loro

abitato si [era] salvato e se in questo modo [era] stata evitata l'inondazione di diversi comuni del ferrarese». Questa comunità si era distinta già durante la «grande» alluvione del 1951 per le celeri operazioni di soccorso prestate a Papozze, centro della provincia di Rovigo completamente sommerso dalle acque, grazie alla maestria marinaresca acquisita di generazione in generazione. Infatti, l'abitato di Goro era sorto a cavallo tra '700 e '800 sulla sacca omonima come residenza di navigatori diventati poi pescatori. Un personaggio collettivo, quello dei pescatori di Goro, temprato dal dissesto idrogeologico e dalla natura non ospitale del territorio, alla cui audacia e alta perizia di naviganti molte decine di polesani dovettero

la salvezza. Questa capacità di mobilitazione spontanea era alla base di quella forma di protezione civile «autogestita», le cui radici affondavano nelle consuetudini collettive d'interazione col territorio. Al contrario, la politica nella gestione delle emergenze metteva ancora in luce numerose e gravi insufficienze, sia per difetto di mezzi, sia per difficoltà nel coordinamento.

Nell'inderogabile esigenza di un'intensa e coordinata opera assistenziale, si percepì la necessità di un organismo unico di Protezione Civile in grado di predisporre le azioni di soccorso e di intervenire in maniera efficiente e tempestiva. Il dibattito poli-



Provincia di Rovigo: nel 1951 si porta in salvo il bestiame

tico sulla difesa del suolo conseguente all'alluvione del '66 portò all'istituzione della commissione interministeriale, indicata poi col nome del suo presidente, il professor Giulio De Marchi, che sviluppò una visione razionale della problematica (Prati e Gallotto, 2008, *Scarichi, inquinamento idrico e difesa del suolo. La nuova disciplina dopo il d. lgs. 152/2006 e la sua riforma*, Ipsoa, Asiago). La Commissione De Marchi concluse i lavori nel 1974, fissando soggetti, procedure e strumenti, nonché metodi, indirizzi e norme mirati al monitoraggio, alla protezione di aree a rischio e alla salvaguardia ambientale delle risorse, in un'ottica di intersezione multidisciplinare con fattori sociali ed economici. Tuttavia, dovettero passare

ancora 18 anni prima che un disegno di legge (n. 3140 del 5 febbraio 1982) fosse presentato alle Camere con l'intento di costituire il Servizio Nazionale di Protezione Civile della Repubblica Italiana (Alessandrini, 2010, *Chi ha inventato il volontariato di protezione civile?*, [www.ispro.it](http://www.ispro.it)), e ancora altri 10 prima del varo della legge n. 225/1992.



**L**e forme di cooperazione basate su legami di coesione sociale e politica qui descritte, hanno a lungo sopperito alla mancanza di strutture governative, sia per la difesa attiva dalle inondazioni, sia per il soccorso e l'assistenza agli alluvionati. In questo senso, il Comitato Nazionale di Solidarietà per gli alluvionati del '51 ne è stato un importante preludio. Oggi il Servizio Nazionale di Protezione Civile è un sistema complesso di strutture e attività per la tutela dell'integrità dei cittadini, dei beni e dell'ambiente dai danni e pericoli derivanti da eventi calamitosi (esso è disciplinato da una normativa che prese le mosse con

la legge n. 225 del 1992 e culminò con il decreto legislativo n. 112 del 1998 e la legge costituzionale n. 3 del 2001 di modifica del titolo V della Costituzione). Le sue attività comprendono: previsione e prevenzione delle varie ipotesi di rischio, soccorso alla popolazione e azioni dirette a superare le emergenze. L'attuale organizzazione del Servizio Nazionale di Protezione Civile al lavoro, durissimo dal terremoto dell'Aquila o quello ultimo dell'Emilia-Romagna, rappresenta l'esito di un processo pluridecennale di accumulazione di esperienze in ambito sociale, economico, amministrativo, tecnico e scientifico, avviato con il sopraggiungere delle prime catastrofi idrogeologiche del periodo repubblicano.