



I risultati del progetto europeo CAPFLO - Capacità sociali per mitigare i rischi da alluvioni

Erica Melloni e Cristina Vasilescu

Istituto per la Ricerca Sociale

emelloni@irsonline.it cvasilescu@irsonline.it

XX Congresso AIV, Padova 20-22 Aprile 2017



Progetto CAPFLO: cos'è

- **Progetto** europeo finanziato da DG AID - Commissione Europea
- **Durata:** gennaio 2016-gennaio 2018
- **Partner operativi:** Università di Barcellona (Spagna, capofila), Lab'Urba (Francia), Istituto di Studi Ambientali (Olanda), Istituto per la Governance della Sostenibilità (Germania), Istituto per la Ricerca Sociale (Italia)
- **Partner di supporto:** Centro per il management dei disastri, Università di Pittsburgh; Università di Losanna; Ufficio delle Nazioni Unite per la riduzione dei rischi dei disastri; Autorità nazionale e regionale per la Protezione Civile, Spagna; Autorità del Bacino dell'Ebro, Germania; Autorità regionale per la protezione civile, Germania; Autorità di Bacino del Po; Agenzia per la Protezione Civile della Regione Emilia-Romagna; Ministero per le Infrastrutture e l'Ambiente, Olanda; Autorità di Bacino Peak&Valley; Agenzia per le acque "Eau Seine Normandie"; Autorità "Vitri-sur-Seine"; Autorità per la Protezione Civile, Francia.
- **5 bacini europei:** Ebro (Spagna), Po (Italia), Senna (Francia), Mosa (Olanda) e Danubio (Germania)



Progetto CAPFLO: i risultati attesi

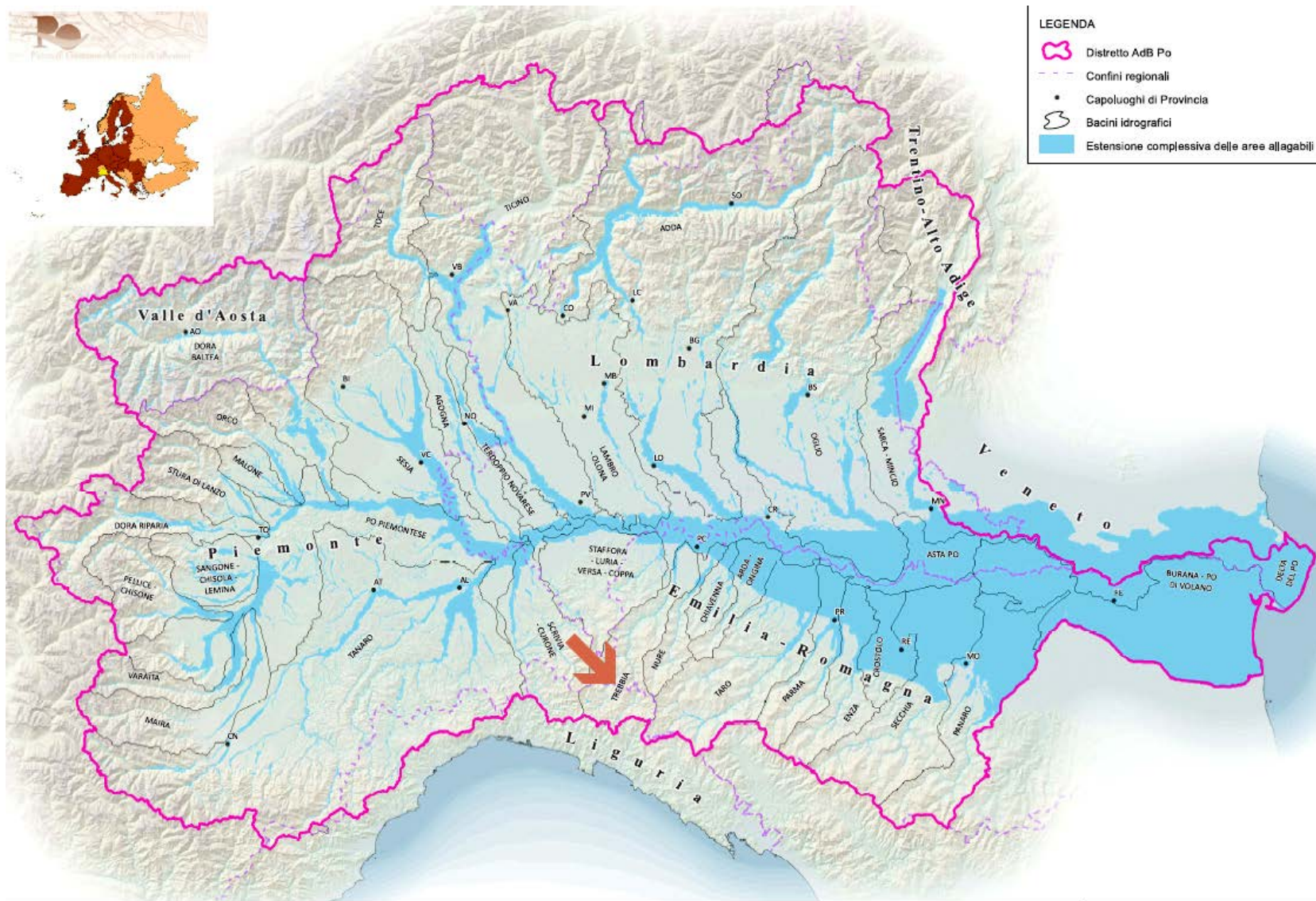
- **Risultati a breve termine:**
 - Prodotti a supporto dell'analisi, valutazione, costruzione delle capacità sociali
 - Azioni pilota nei 5 bacini
 - Identificazione e diffusione di buone prassi
 - Linee guida sui processi di costruzione della capacità sociale per la mitigazione dei rischi/danni delle inondazioni
 - Miglioramento della resilienza nelle 5 aree a rischio inondazione
- **Risultati di medio periodo:**
 - Costruzione di capacità sociale per mitigare i danni/rischi delle inondazioni anche in altre aree europee, grazie alla diffusione dei risultati del progetto
- **Risultati di lungo periodo (impatto):**
 - Mitigazione dei rischi di inondazione nelle aree coinvolte nei processi di costruzione della capacità sociale e civica.



Progetto CAPFLO in Italia: un tema rilevante?

- ISPRA (2015): il 16% del territorio italiano e oltre l'88% dei comuni è soggetto a rischi idrogeologici
- Legambiente (2016): nel 77% dei comuni sono presenti abitazioni nelle zone soggette a rischio, nel 29% interi quartieri, nel 51% impianti industriali; nel 18% strutture pubbliche (scuole ed ospedali)
- Sistema di protezione ancorato ad una visione tradizionale di protezione dei rischi ed inefficace: 44.528 persone evacuate/senza abitazione e 145 vittime delle inondazioni tra il 2010 e il 2014
- Ritardi nell'implementazione dell'approccio promosso dalla direttiva UE (Legambiente, 2016): 46% i comuni con un Piano di protezione civile aggiornato; 30% i comuni che hanno realizzato attività di informazione rivolte ai cittadini per mitigare i rischi da inondazione

Bacino del Trebbia (Emilia Romagna)

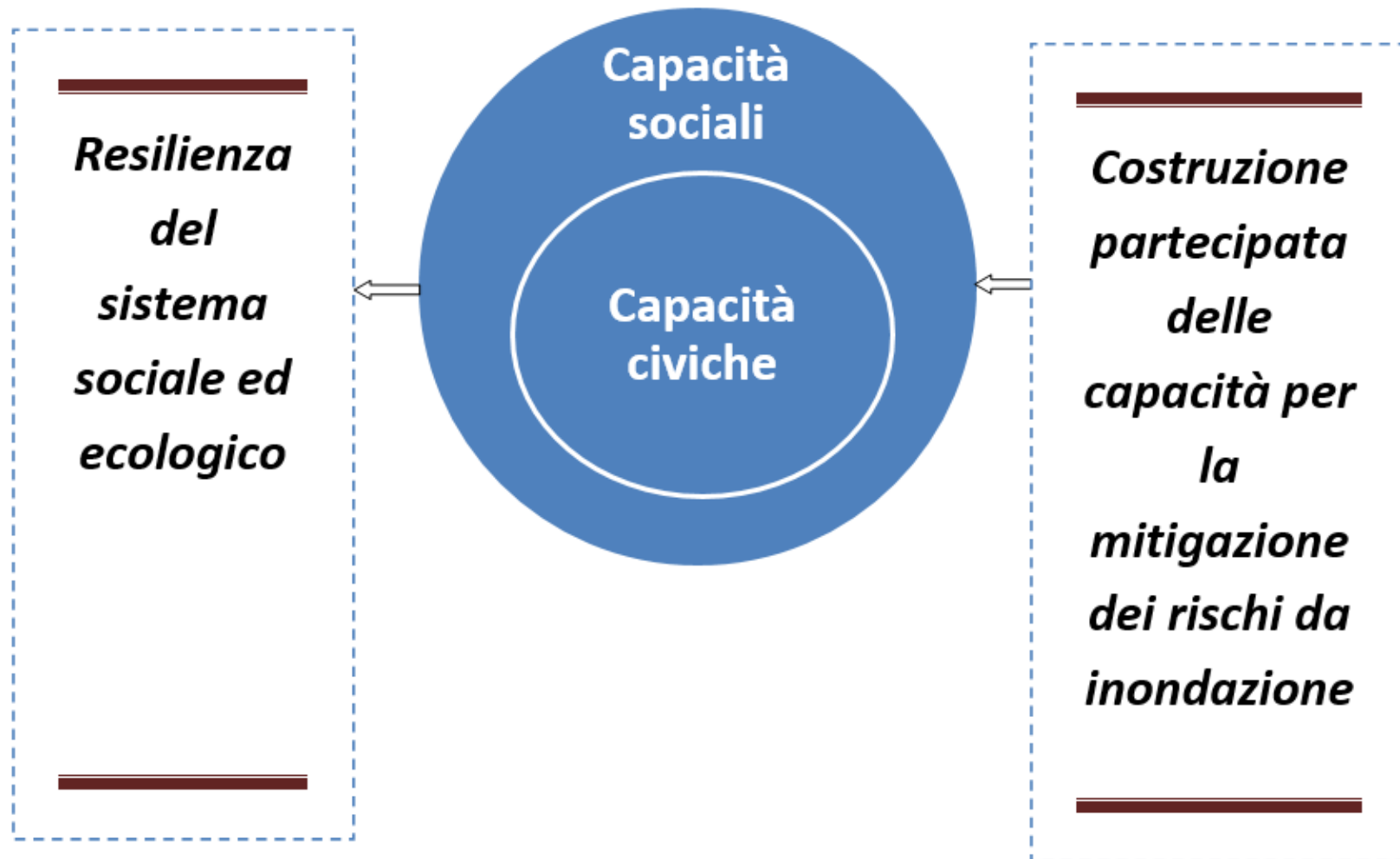




Progetto CAPFLO in Italia: ragioni per la selezione del bacino del Trebbia

- Area soggetta a rischio di inondazioni: il 60% dei comuni del bacino sono sottoposti a rischio di inondazioni, di cui la maggior parte (85,7%) è soggetta ad un rischio elevato
- Area in cui sono stati registrati diversi eventi alluvionali, di cui alcuni con gravi conseguenze sociali ed economiche
- Tempi ridotti di corrivazione che richiedono un buon livello di capacità locale per la mitigazione dei rischi
- Area di pregio dal punto di vista naturalistico, ma caratterizzata da diverse criticità riguardanti l'interazione tra fiume e infrastrutture
- Attori interessati a promuovere un approccio bottom-up e un sistema locale di prevenzione, gestione e mitigazione dei rischi da inondazione
- Processi di partecipazione limitati

Framework teorico (1)





Framework teorico: quattro assunzioni

1. Lo sviluppo delle capacità sociali e civiche contribuisce all'aumento della resilienza del sistema sociale ed ecologico di un territorio (Educen, 2017, Bozza et al. 2015)
 - **Capacità sociali:** «le risorse (skills, conoscenza, reti sociali, istituzioni, strutture, conoscenza di come ottenerle e utilizzarle) disponibili a diversi livelli (individui, comunità, organizzazioni e istituzioni) che possono essere utilizzate per anticipare, per rispondere a, per far fronte a e per riprendersi da shock esterni» (Kuhlicke et al. 2010, 16)
 - **Capacità civica:** capitale sociale, impegno civile, un'articolazione del sistema istituzionale e associativo che favorisce l'interazione tra gli attori e il loro agire insieme



Framework teorico: quattro assunzioni

2. I sistemi sociali ed ecologici sono autonomi e dinamici e le loro capacità sociali non sono statiche, ma evolvono nel tempo (Educen, 2017)
4. Le caratteristiche del sistema di governance di un territorio implicano l'esistenza di un determinato set di valori e di priorità che possono favorire lo sviluppo di alcuni tipi di capacità per la prevenzione, gestione e mitigazione dei rischi da inondazione piuttosto che ostacolarne altri (Sassen, 2006; Melloni E., Pesce F., Vasilescu C., 2016)
6. Nuovi approcci, basati sulla costruzione di capacità “soft” e sulla promozione di processi co-prevenzione, gestione e mitigazione dei rischi a livello locale sono emersi a livello europeo



Framework di analisi CAPFLO: quali capacità sociali per la prevenzione e gestione dei rischi da inondazione

- **5 tipi di capacità sociali** identificate da Capflo:
- **1 Conoscenza dei rischi da inondazione:** comprensione dei rischi da inondazione da parte di tutti gli attori del sistema di prevenzione e gestione dei rischi; esistenza di un sistema informativo adeguato e affidabile e di una strategia di comunicazione bi-direzionale; capacità del sistema e della comunità locale di imparare dagli eventi alluvionali passati
- **2 Motivazione:** interesse e disponibilità di tutti gli attori del sistema a prepararsi per la prevenzione e gestione delle inondazioni e a prendere delle iniziative collettive e/o individuali in questo ambito



Framework teorico: quali capacità sociali per la prevenzione e gestione dei rischi da inondazione?

- **3 Reti:** interazione e collaborazione tra i diversi attori del sistema; capacità delle reti di essere autonome
 - Reti “bonding” (senso di appartenenza, identità, valori e norme etiche condivise, ecc), importanti in fase di prevenzione (Educen, 2017, Dzialek et al., 2013)
 - Reti “bridging” - si estendono oltre la comunità e associa attori a diversi livelli (Educen 2017, Cutter et al., 2003) importanti a prevenire e gestire i rischi da inondazione soprattutto per le piccole comunità
 - Capacità “linking” (capacità civica), cioè la capacità di interconnessione dei membri di una comunità (cittadini, associazioni) con i livelli istituzionali (Educen, 2017)



Framework teorico: quali capacità sociali per la prevenzione e gestione dei rischi da inondazione?

- **4 Capacità finanziaria:** disponibilità di risorse finanziarie pubbliche e private e capacità degli attori del sistema di accedere a queste risorse e di utilizzarle; in alcuni paesi, meccanismi di assicurazione obbligatoria contro i danni da alluvioni
- **5 Partecipazione:** incentivi alla *partecipazione attiva* dei cittadini nel disegno, implementazione e valutazione delle politiche/iniziative per la prevenzione e gestione dei rischi da inondazione



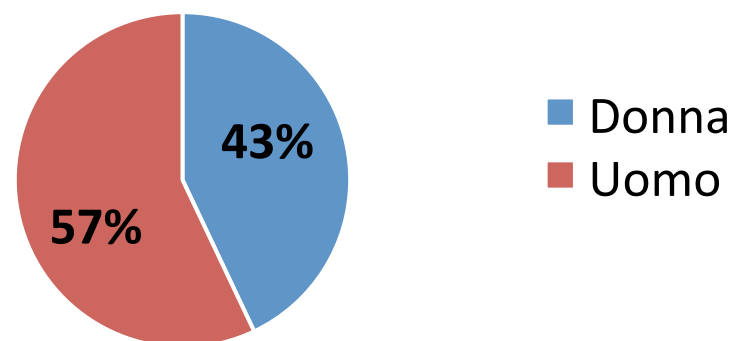
Analisi delle capacità sociali nel bacino del Trebbia: attività svolte

- Maggio/settembre 2016: **17 interviste** faccia a faccia o telefoniche con gli attori regionali, provinciali e locali del sistema per la prevenzione e gestione dei rischi da inondazione
- Luglio 2016: **Focus group** con i rappresentanti delle associazioni di protezione civile di Rivergaro e del Comune di Rivergaro e di Rottofreno
- Luglio-settembre 2016: **Survey online** rivolta a tutti i cittadini del bacino del Trebbia

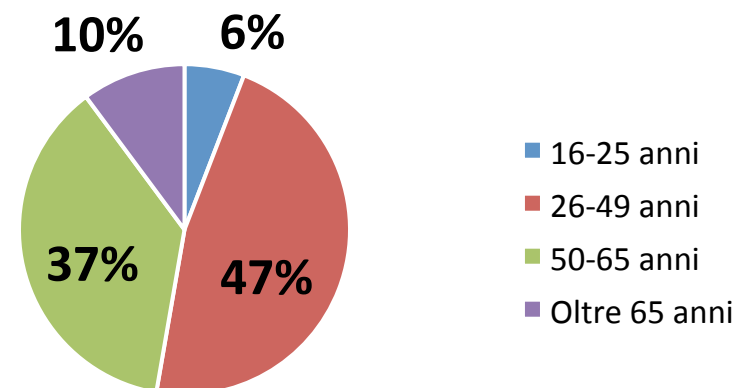
I rispondenti: caratteristiche

- **309 rispondenti**
- Il 74% vive in comuni della pianura appartenente all'Unione Bassa Val Trebbia e Val Luretta; il 16,13% a Piacenza; il 9,19% in altri comuni
- Circa la metà sono uomini tra 26 e 49 anni
- Circa un quarto (24%) appartiene ad associazioni
- Il 40% svolge attività di volontariato

Rispondenti per genere

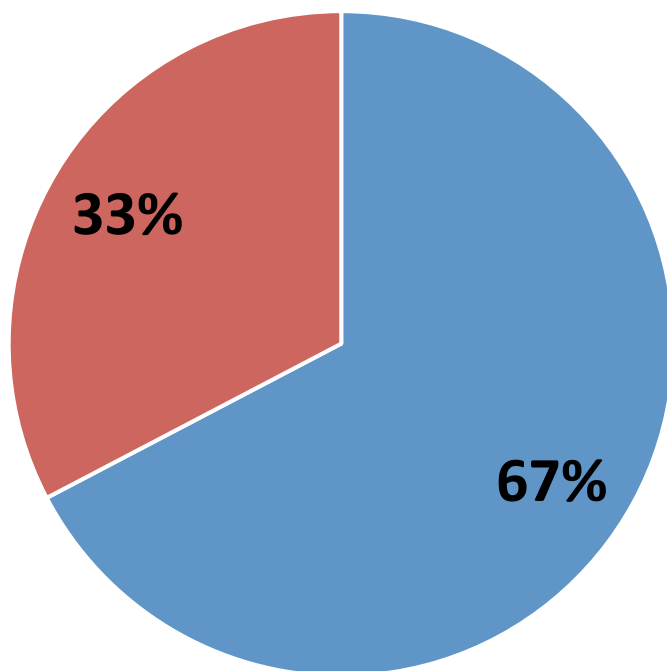


Rispondenti per classi di età



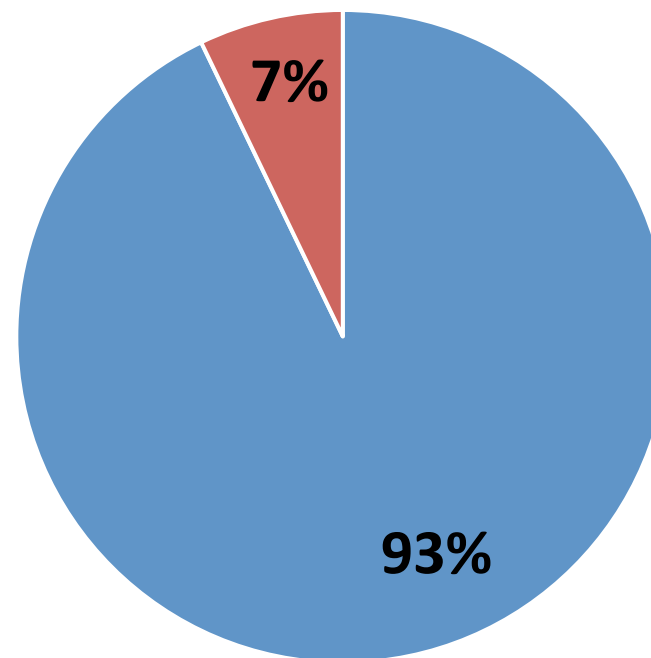
Esperienza diretta con le inondazioni

Ti è capitato di vivere in prima persona
un evento alluvionale?

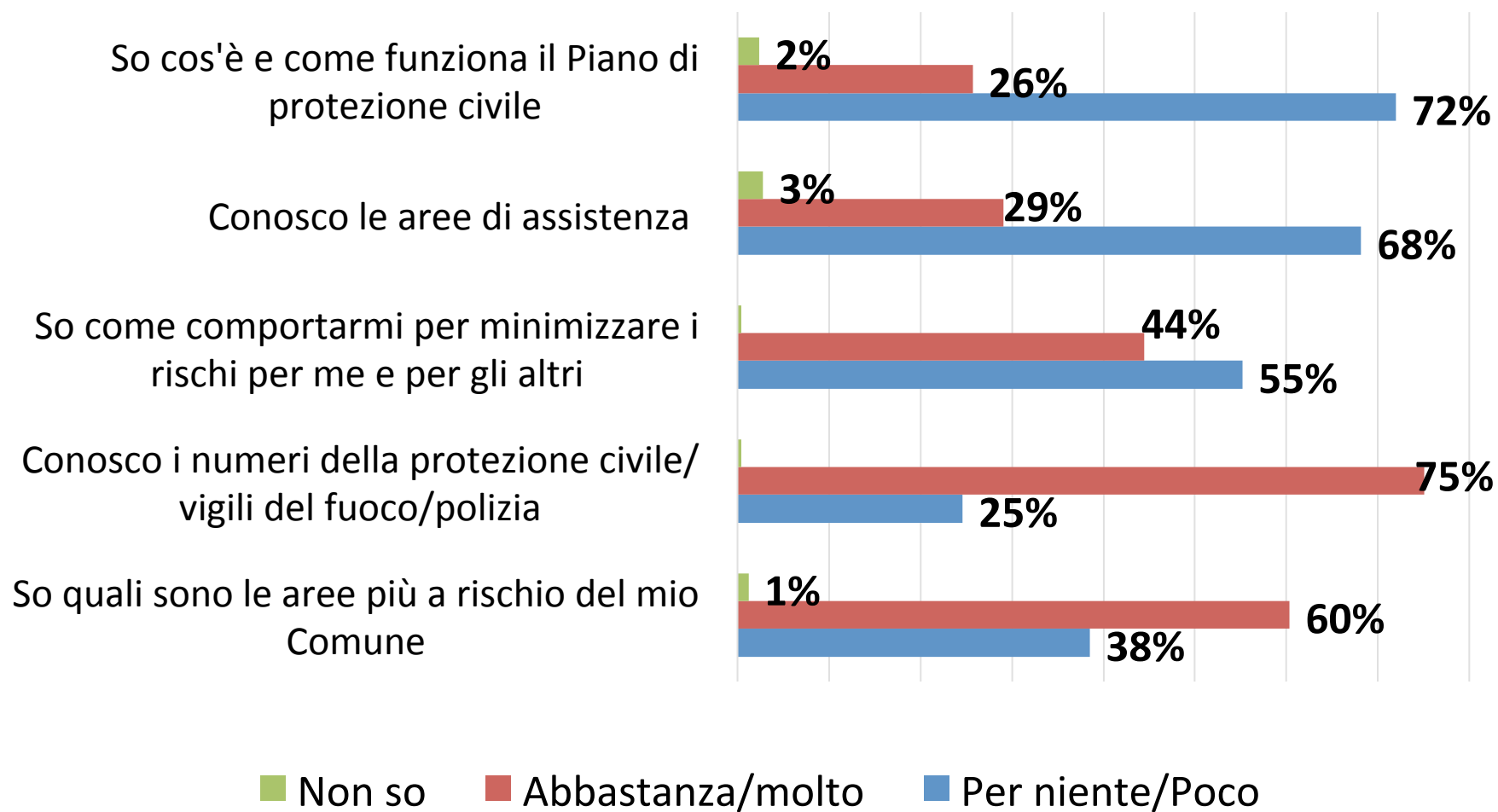


■ No ■ Sì

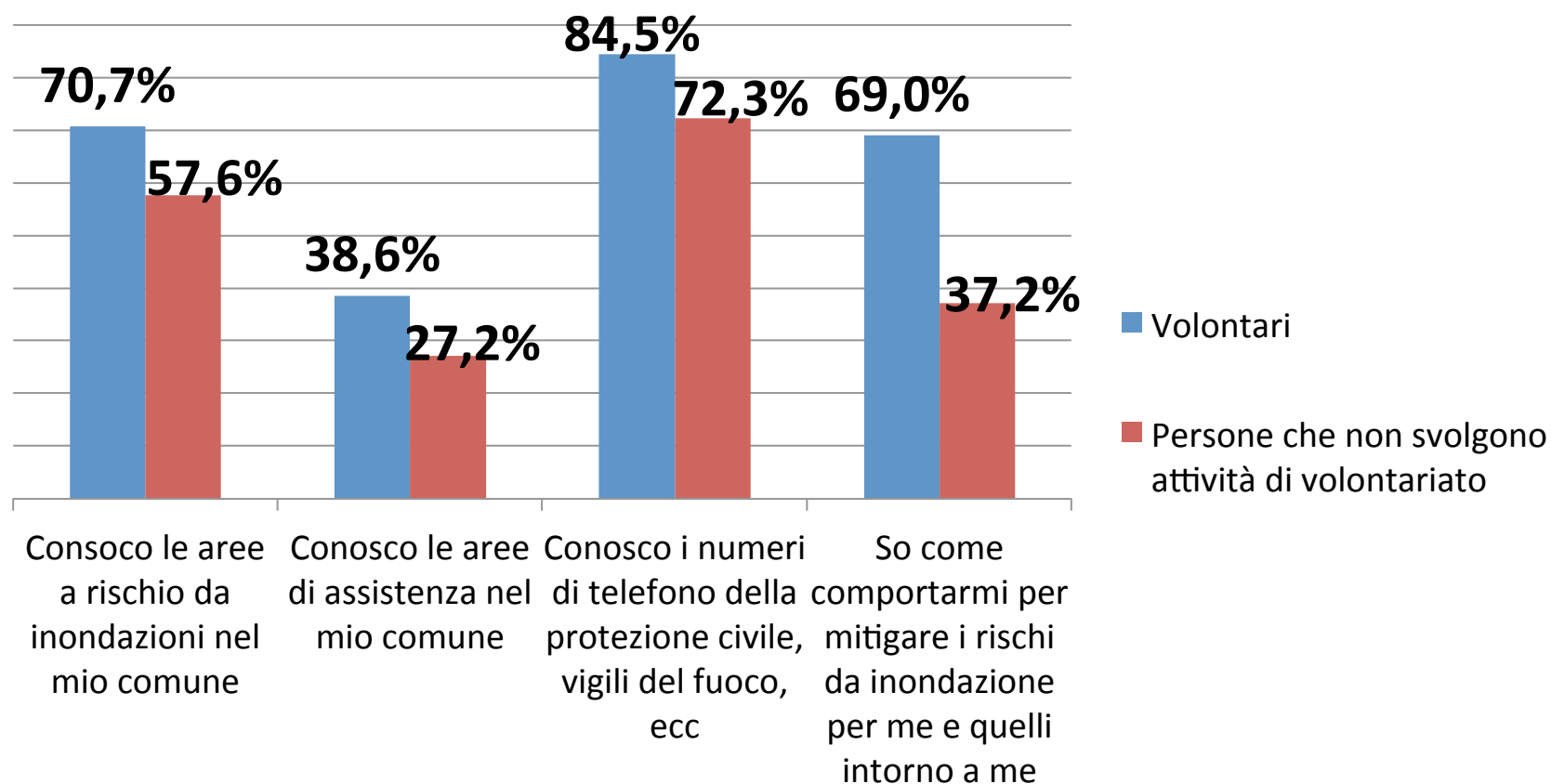
Tu o la tua famiglia avete subito danni
da alluvioni?



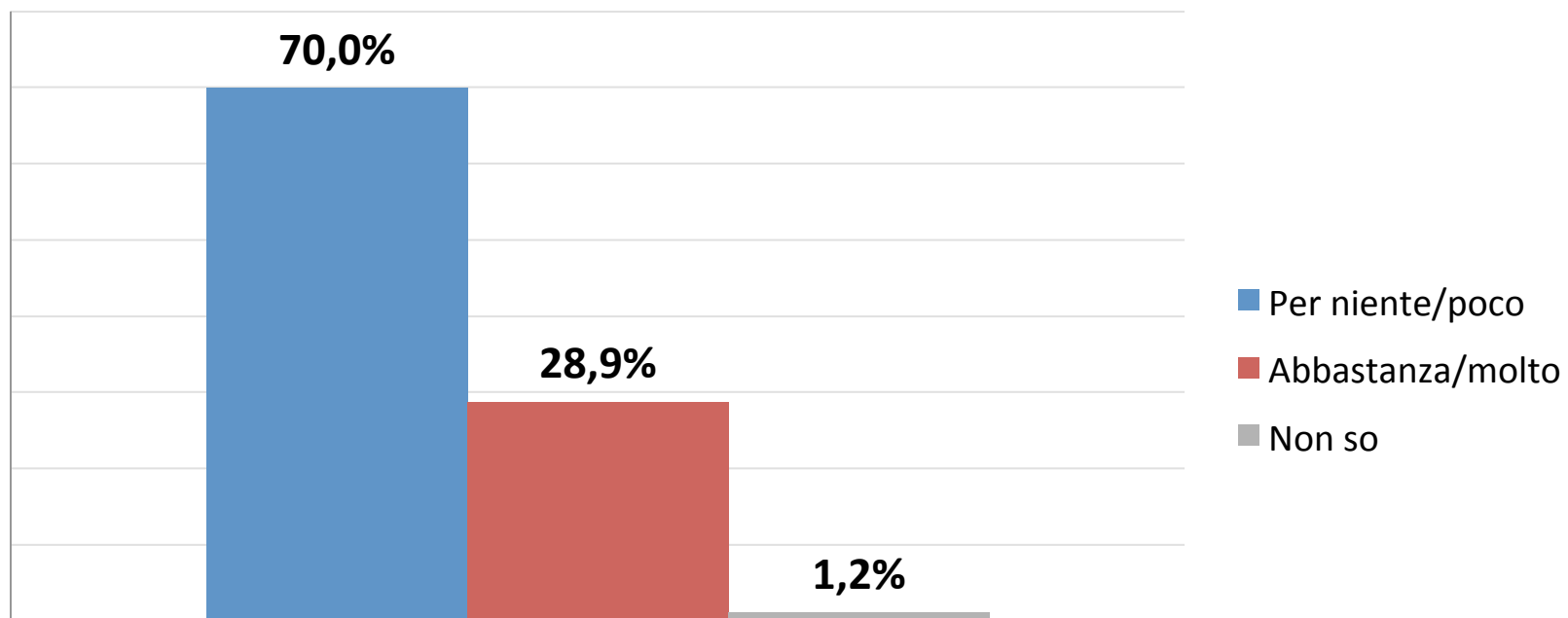
Conoscenza dei rischi da inondazione (1)



Conoscenza dei rischi da inondazione (2)



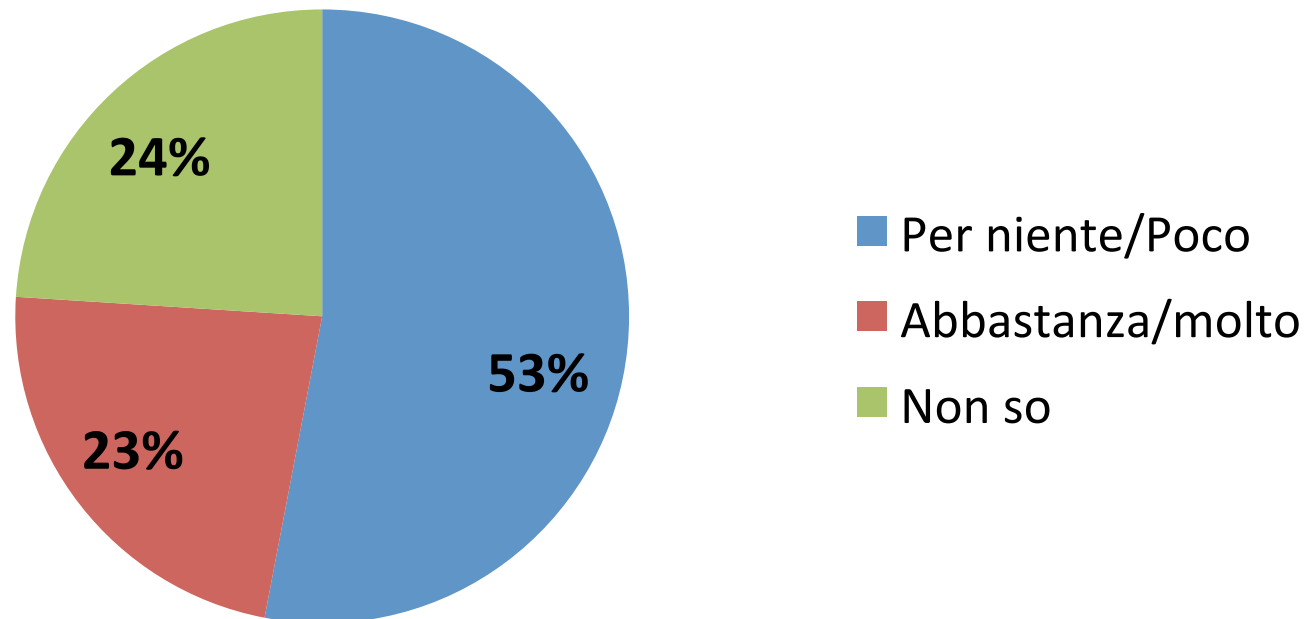
Livello di preparazione ad affrontare i rischi da inondazione



Penso di essere personalmente preparato ad affrontare un evento alluvionale nel caso accada

Integrazione della conoscenza nel sistema di gestione dei rischi da inondazioni

- Sebbene il 50,4% dei rispondenti dichiarati di poter contribuire con risorse conoscitive al sistema di gestione dei rischi da inondazione, la maggior parte (il 53%) ritiene che la loro conoscenza/contributo non sia preso in considerazione dalle autorità competenti

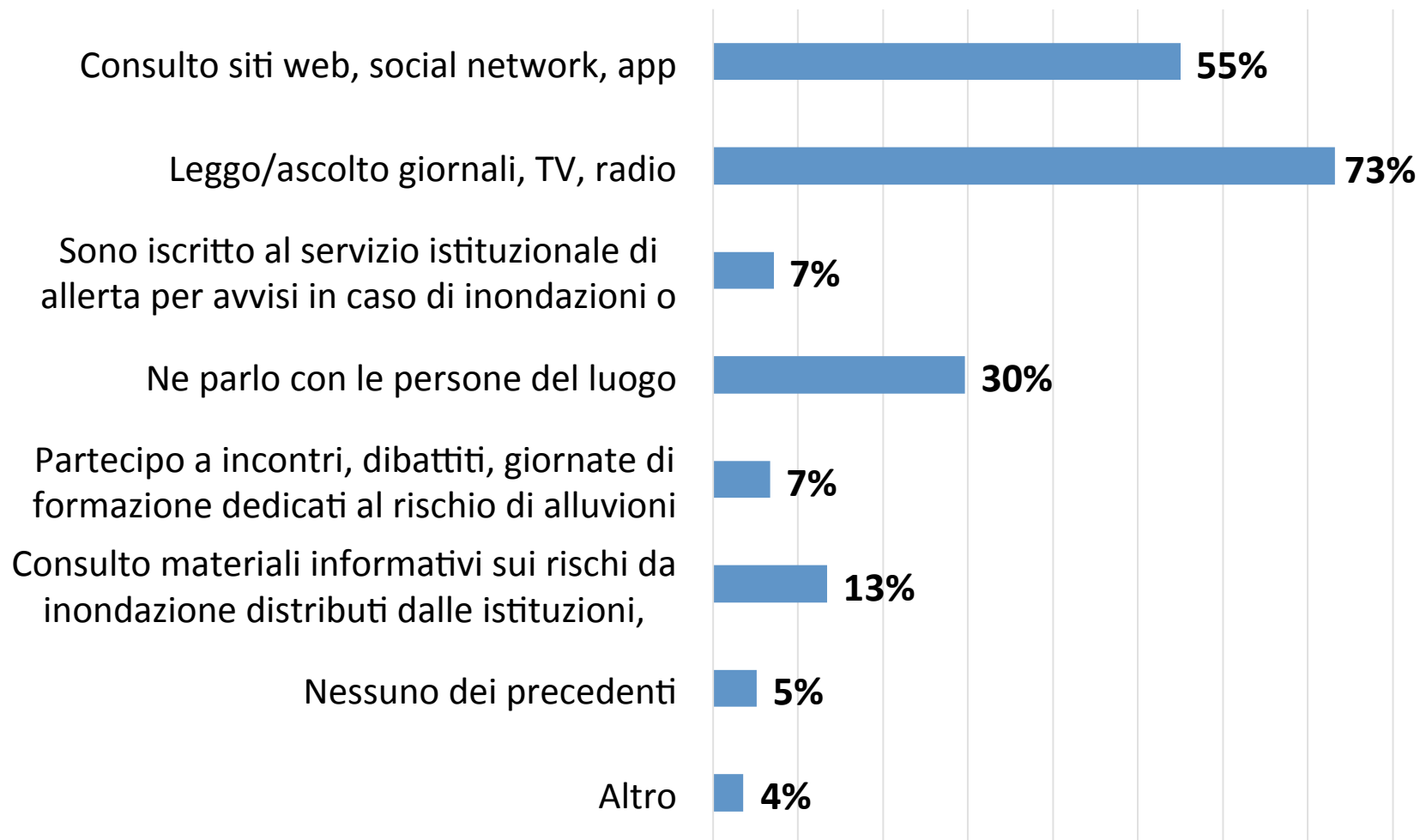




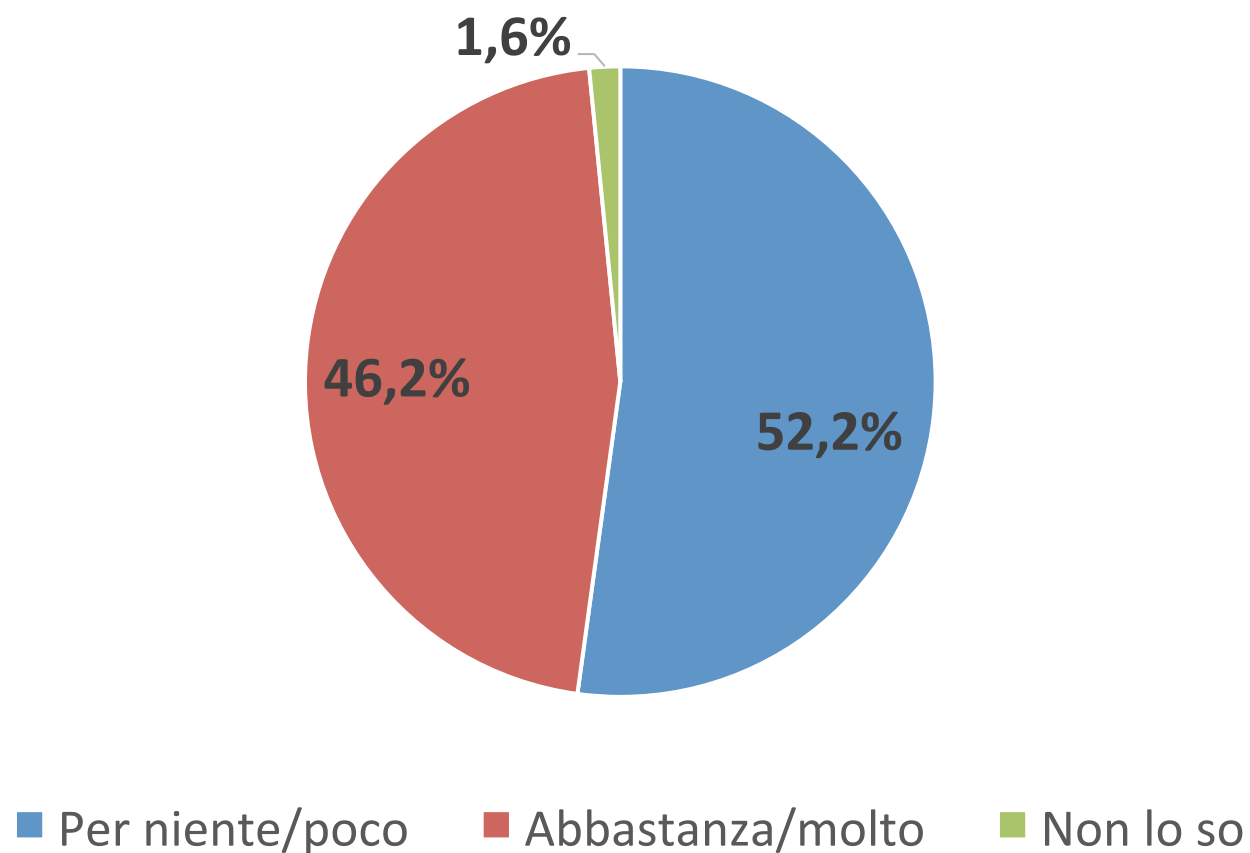
Capacità di apprendimento da eventi passati: evidenze da interviste/focus group

- Il sistema di prevenzione e gestione dei rischi ha subito diversi cambiamenti in un'ottica di miglioramento dopo l'evento alluvionale del 2015:
 - **A livello regionale:** un nuovo portale regionale sui rischi da inondazione; un nuova sistema di allerta; estensione delle modalità con cui viene comunicata l'allerta sui rischi da alluvione
 - **A livello locale:** sistema di allertamento locale Arturo; maggiore consapevolezza sulla necessità di coinvolgere la cittadinanza nella prevenzione e gestione dei rischi da inondazione
- Maggiore interesse dei cittadini a prepararsi per affrontare i rischi da inondazione

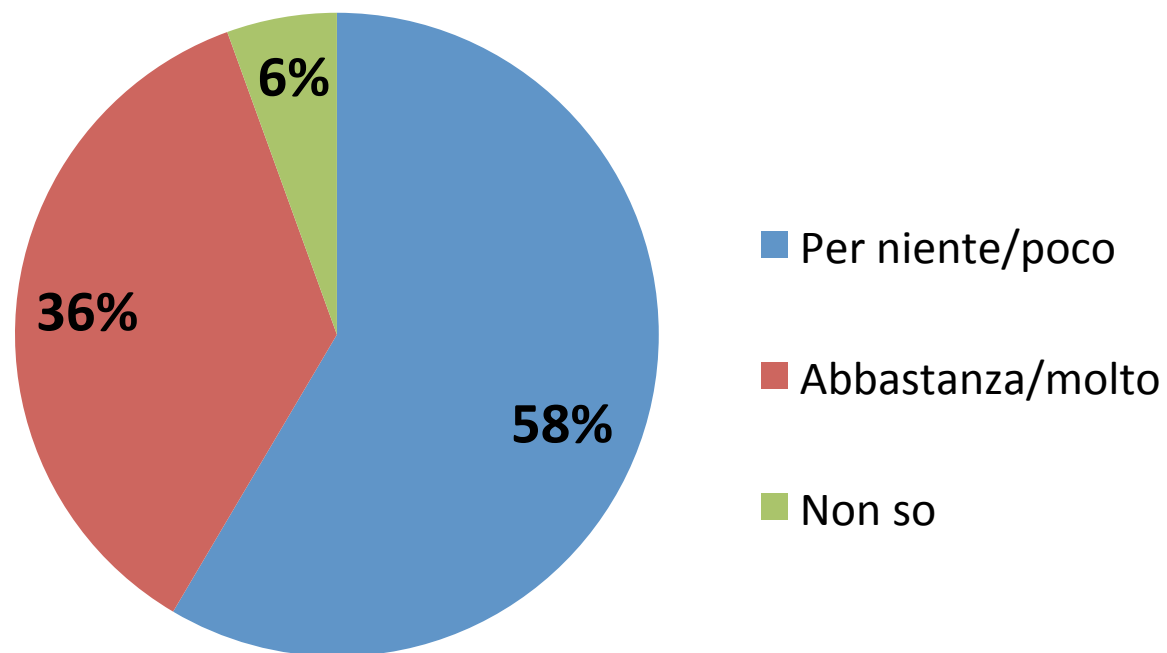
Strumenti utilizzati per informarsi sui rischi da inondazione



Livello di informazione dei cittadini sui rischi da inondazione

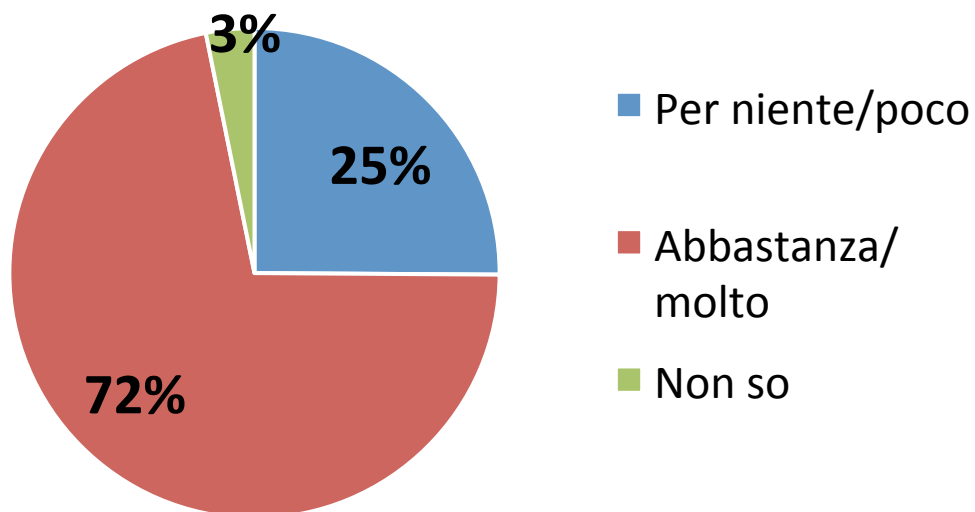


Adeguatezza del sistema di informazione



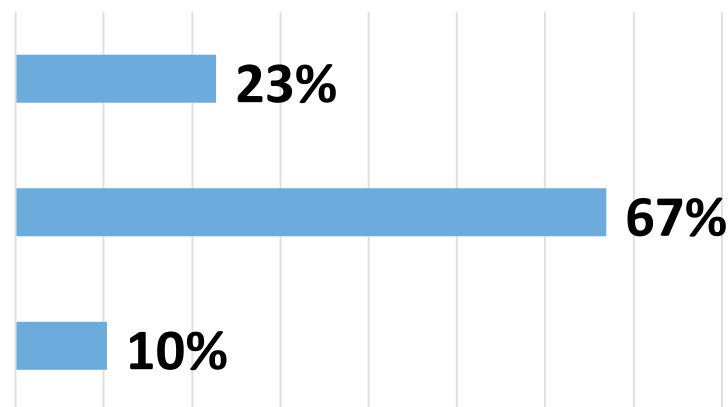
Motivazione a prevenire i rischi da inondazione

Ti senti più sensibile/consapevole sui rischi inondazioni rispetto al passato?



Per te un'alluvione è...

Una minaccia che deve essere controllata



Una situazione di crisi di cui si devono occupare le istituzioni

Motivazione a prevenire i rischi da inondazione: evidenze dalle interviste/focus group

- Discrepanza tra motivazione dei cittadini e percezioni delle istituzioni :
 - “La maggior parte dei cittadini subisce le inondazioni più che essere protagonista della loro prevenzione e gestione. I cittadini cercano qualcun altro a cui dare la colpa per i danni subiti”*
 - “Le inondazioni sono considerate eventi straordinari che deve gestire il comune”* (attore intervistato)
 - “I cittadini dovrebbero rafforzare il loro ruolo nel sistema di prevenzione e gestione dei rischi da inondazione. Ad oggi i cittadini sono degli attori passivi del sistema.”* (attore intervistato)
 - “I cittadini non sono pronti ad assumersi le proprie responsabilità nella prevenzione e gestione dei rischi; i cittadini sono generalmente abituati a delegare ad altri le loro responsabilità.”* (attore intervistato)

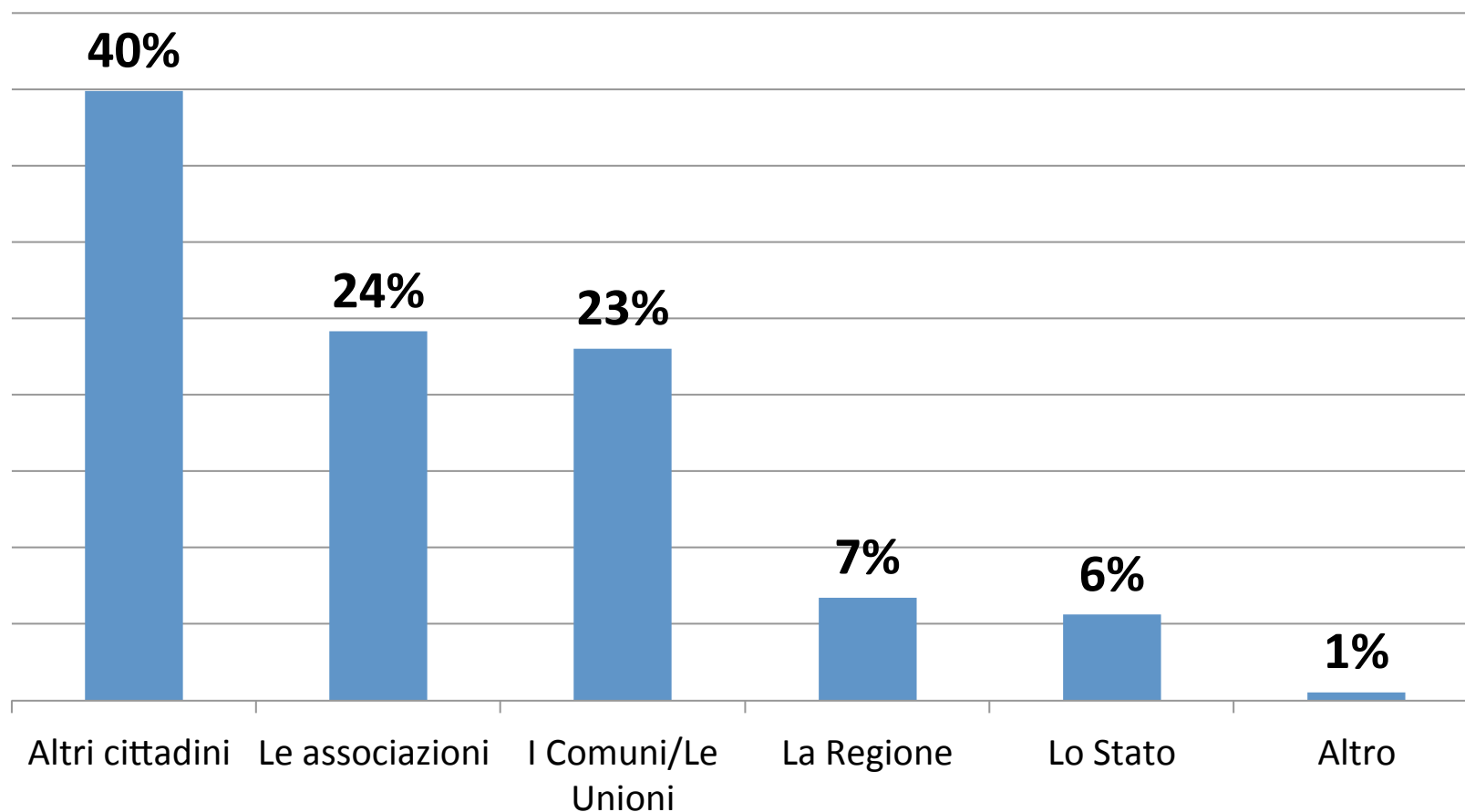
Network: attori

Livello	Naz.	• Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento di protezione civile • Missione Italia Sicura • Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti • Ministero dell'ambiente e della difesa del suolo	
	Reg.	• Agenzia Regionale per la Protezione Civile e la Difesa del suolo • Autorità di Bacino del Po • Agenzia interregionale del fiume Po • Agenzia per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia della Regione Emilia-Romagna	
	Prov.	• Prefettura di Piacenza • Provincia di Piacenza • Parco del Ducato	• Consorzio di bonifica di Piacenza
	Locale	• Unione dei Comuni Bassa Val Trebbia e Val Luretta • Unione Montana delle Valli Trebbia e Luretta • Sindaci • Comuni • Altre istituzioni locali	• Associazioni di protezione civile • Altre associazioni locali • Fondazioni • Imprese • Cittadini
		<i>Interesse pubblico</i>	<i>Interesse economico/sociale/esperti/tecnici</i>
<i>Tipo</i>			

Network: relazioni tra gli attori



Network: attori con cui i cittadini interagiscono più spesso sui rischi da inondazione





Partecipazione dei cittadini alla prevenzione e gestione delle inondazioni: evidenze da interviste/ focus group

- Partecipazione limitata per lo più alla comunicazione top-down dei rischi da inondazione
- Cittadini: attori passivi nella fase di prevenzione, ma attivi in quella di ricostruzione post evento



Risorse finanziarie per le inondazioni: evidenze da interviste/focus group

- Risorse pubbliche disponibili per cittadini solo post evento
- Integrazione delle risorse pubbliche per la ricostruzione post evento attraverso campagne di raccolta fondi organizzate dai cittadini a seguito degli eventi alluvionali
- Assicurazione contro i rischi da inondazione non obbligatoria per cittadini
- Difficoltà di accesso ai fondi per le associazioni di protezione civile



Conclusioni

- Fattori che favoriscono la partecipazione attiva dei cittadini al sistema:
 - Senso di appartenenza alla comunità, cioè interesse e responsabilità verso la propria comunità e il territorio
 - Senso di responsabilità civica, cioè interesse verso la vita pubblica
 - Senso di solidarietà, cioè desiderio di aiutare gli altri
 - Fiducia nelle istituzioni e negli altri attori del sistema e credibilità/autorevolezza degli attori del sistema
 - Buona consapevolezza dei rischi da inondazione