

**Don Emilio Bettini.** Sacerdote della Diocesi di Roma attualmente operante nella Diocesi di Teramo-Atri, ad normam can. 271 come segretario particolare del Vescovo e Vicario Episcopale per gli Affari Generali. Laureato in Economia e Commercio, presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano nel 1994, con una tesi dal titolo "L'impatto dell'IT sulle ricerche di marketing". Nel maggio 2002 consegue il grado di Licenza in Teologia Dogmatica presso la Pontificia Università della Santa Croce a Roma e l'idoneità nel corso sulle censure ecclesiastiche organizzata dalla Segnatura Apostolica. Nel Giugno del 2004 consegue il dottorato di ricerca in Teologia Dogmatica presso la Pontificia Università della Santa Croce a Roma con una tesi dal titolo "Il Christus simul viator et comprehensor nel pensiero teologico di lingua tedesca del postconcilio". Dal 1 settembre 2002 al 30 luglio 2004 è Docente di Teologia Dogmatica Speciale presso il Seminario Vescovile della Diocesi di Ventimiglia-San Remo. Dal 7 ottobre 2004 al 9 ottobre 2010 è collaboratore d'ufficio della Pastorale Universitaria del Vicariato di Roma. Dal 10 ottobre 2010 al 20 gennaio 2018 è addetto all'Ufficio Pastorale Universitaria del Vicariato di Roma. Dal 1 ottobre 2009 al 1 ottobre 2015 è docente di Teologia Dogmatica presso la Facoltà di Psicologia, Economia e Storia della Università Europea di Roma. Dal 1 ottobre 2010 è Docente di Storia d'impresa e Pensiero Cristiano presso la Facoltà di Economia della Università Europea di Roma. Dal 1 ottobre 2010 al 1 ottobre 2017 è docente di Teologia Fondamentale e di Teologia Dogmatica presso la Facoltà di Economia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Roma. Dal 2015 insegna La conoscenza e l'azione nel pensiero cristiano presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Europea di Roma e dal 2019 insegna Lawyer's ethics presso la stessa università.

**Daniela Tondini.** Laureata in Matematica presso l'Università degli Studi dell'Aquila con una tesi dal titolo "Disegni e loro caratterizzazioni", ha conseguito il Dottorato di Ricerca in "Epistemologia e Didattica della Matematica" presso l'Università degli Studi di Teramo con una tesi dal titolo "Sulle geometrie non-euclidee ed alcune varianti discrete". Nel 2000 è risultata vincitrice del concorso a cattedre in Matematica e Fisica per le Scuole Secondarie Superiori. Nel 2003 ha conseguito il diploma del Corso di Specializzazione Polivalente per insegnanti di sostegno presso l'Università degli Studi di Teramo con una tesi dal titolo "Matematica, informatica ed handicap visivo". Dal 2004 è ricercatrice confermata in Matematiche Complementari presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Teramo. Dal 2010 è delegata all'orientamento e al placement per la Facoltà di Scienze Politiche e dal 2014 referente di Facoltà per la disabilità. È docente di Fondamenti di matematica (CdS Economia), Istituzioni di matematica, statistica e informatica (CdS Biotecnologie), Matematica e statistica per la biologia (CdS Tutela e Benessere Animale) e Statistica e informatica (CdS Medicina veterinaria) presso l'Università degli Studi di Teramo. Dal 2018 è delegata del Rettore ai Rapporti con le Confessioni Religiose. È autrice di circa 50 pubblicazioni tra volumi didattici ed articoli su riviste nazionali ed internazionali.

€ 50,00



9 788894 370287



## II Forum Internazionale del Gran Sasso



# LA PREVENZIONE, via per un nuovo sviluppo

A cura di Don Emilio Bettini e Daniela Tondini

Teramo, 20 - 21 giugno 2019

ATTI

**f** COLLANA  
FORUM DEL  
GRAN SASSO

VOLUME 2 - PARTE 1

*II Forum Internazionale del Gran Sasso*

# LA PREVENZIONE, via per un nuovo sviluppo

A cura di Don Emilio Bettini e Daniela Tondini

*Teramo, 20 - 21 giugno 2019*

ATTI

  
COLLANA  
FORUM DEL  
GRAN SASSO  
VOLUME 2

# INDICE

## VOLUME 2 - PARTE 2

<b>AREA 1 - GIURIDICA</b>	<b>9</b>
<b>Le mutilazioni genitali femminili tra misure di prevenzione e di contrasto: prospettive per l'eradicazione del fenomeno in Italia</b> <i>Tiziana Di Iorio - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>11</b>
<b>Prevenzione e Sicurezza: il ruolo centrale della Polizia di Stato</b> <i>Laura Pratesi - Questura di Teramo</i>	<b>35</b>
<b>Le strategie di prevenzione della violenza di genere</b> <i>Laura C. Di Filippo - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>49</b>
<b>La prevenzione delle controversie negli appalti</b> <i>Roberto Carleo - Università degli Studi di Napoli "Parthenope"</i>	<b>67</b>
<b>Innovazione tecnologica e tutela civile preventiva</b> <i>Emanuele Bilotti - Università Europea di Roma</i>	<b>91</b>
<b>La contrattazione ecologicamente conformata nell'ottica del diritto civile: brevi note</b> <i>Francesco Longobucco - Università degli Studi Roma Tre</i>	<b>101</b>
<b>La prevenzione del rischio alimentare</b> <i>Federica Girinelli - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>105</b>
<b>Appunti sul ruolo della responsabilità civile nella prevenzione del rischio alimentare</b> <i>Lorena Ambrosini - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>117</b>
<b>La gestione della crisi da sovraindebitamento delle famiglie</b> <i>Walter Strozzi - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>133</b>
<b>La responsabilità civile e le c.d. tecnologie emergenti: il caso dei c.d. veicoli a guida autonoma</b> <i>Roberta Montinaro - Università degli Studi di Napoli "L'Orientale"</i>	<b>143</b>
<b>Veicoli autonomi: prevenzione dei sinistri e nuovi rischi</b> <i>Andrea D'Alessio - Università degli Studi di Teramo</i>	<b>153</b>
<b>Certificazione dei contratti di lavoro tra funzione qualificatoria e finalità deflattiva del contenzioso</b> <i>Luca Scarpantoni - Foro di Teramo</i>	<b>171</b>



<b>Trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa nelle situazioni emergenziali</b>	183
<i>Marina D'Orsogna - Università degli Studi di Teramo</i>	
<b>Prevenzione, sicurezza urbana e governo del territorio</b>	193
<i>Marco Brocca - Università degli Studi del Salento</i>	
<b>Il ruolo della Protezione civile nella prevenzione delle emergenze</b>	219
<i>Salvatore Cimini - Università degli Studi di Teramo</i>	
<b>Sviluppo e crescita mediante la prevenzione dell'inefficienza amministrativa: l'a.i.r. in Italia</b>	237
<i>Federico Valentini - Università degli Studi dell'Aquila</i>	
<b>AREA 2 - CITTÁ, BENI CULTURALI, MUSEALI E ARCHEOLOGICI</b>	249
<b>La rigenerazione urbana: un modo nuovo di pensare la città</b>	251
<i>Alessandro Bianchi - Università "Pegaso", Telematica - Napoli</i>	
<b>Territorio, città e architettura: Il tema della salvaguardia, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale</b>	265
<i>Tatiana Kirova - Politecnico di Torino</i>	
<b>La totalità periferica</b>	275
<i>Purini Franco - Sapienza Università di Roma</i>	
<b>La prevenzione, via per un nuovo sviluppo</b>	283
<i>Francesco Scoppola - Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo</i>	
<b>Il ruolo dei modelli virtuali 3D nella conservazione e valorizzazione dei Beni Culturali</b>	311
<i>Mario Docci - Sapienza Università di Roma</i>	
<b>Microstorie per la sicurezza: i dispositivi antisismici a salvaguardia delle sculture in terracotta nel Munda a L'Aquila</b>	329
<i>Lucia Arbace - Polo Museale dell'Abruzzo</i>	
<b>I Carabinieri, Custodi a Tutela del Patrimonio Culturale</b>	337
<i>Carmelo Grasso - Nucleo CC Tutela Patrimonio Culturale di Ancona</i>	
<b>Valutazione e riduzione del rischio sismico del patrimonio culturale: il ruolo del consiglio superiore dei lavori pubblici nella normazione tecnica di settore</b>	349
<i>Mario Avagnina - Consiglio Superiore Lavori Pubblici</i>	

<b>Norme di sicurezza antincendio per gli edifici storici ed artistici</b>	369
<i>Massimo Barboni - Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco</i>	
<b>AREA 3 - INGEGNERIA E SCIENZE DELL'INFORMAZIONE</b>	383
<b>L'importanza del monitoraggio nella prevenzione sismica</b>	385
<i>Christian Del Pinto - Università degli Studi dell'Aquila</i>	
<b>Sistemi virtuali per la conoscenza e la conservazione digitale del patrimonio</b>	409
<i>Alessio Cordisco e Francesca Savini - Opificio del Virtuale - L'Aquila</i>	
<b>Le reti informatiche e la nostra vita di tutti i giorni Manuale di sopravvivenza</b>	429
<i>Gino Lucrezi - Banca d'Italia</i>	
<b>AREA 4 - SCIENZE DELLA TERRA E SISMOLOGIA</b>	451
<b>Monitoraggio dell'acquifero del Gran Sasso: analisi dei dati prima, durante e dopo il terremoto di Amatrice del 24 agosto 2016</b>	453
<i>Gaetano De Luca - Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia</i>	
<b>AREA 5 - ASTROFISICA E PARTICELLE</b>	465
<b>Detriti spaziali: rischi, monitoraggio e soluzioni</b>	467
<i>Germano Bianchi - Istituto Nazionale di Astrofisica - Istituto di Radioastronomia di Bologna</i>	
<b>Gli errori sull'errore</b>	475
<i>Pietro Greco - Università degli Studi di Padova</i>	
<b>L'esposizione alla radioattività ambientale: il rischio radon</b>	491
<i>Giuseppe La Verde - Università degli Studi di Napoli "Federico II" Pugliese Maria Gabriella - Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, sezione di Napoli</i>	
<b>Donne nella ricerca: prevenzione alla discriminazione sul lavoro</b>	499
<i>Maria Rosaria Masullo - Istituto Nazionale di Fisica Nucleare sez. di Napoli</i>	
<b>AREA 6 - MEDICINA E SALUTE</b>	515
<b>Le donne e la medicina: il camice in rosa. Evoluzione del percorso formativo</b>	517
<i>Carlo Vicentini - Università degli Studi dell'Aquila</i>	

<b>REPORT su: Giovani e fertilità: l'informazione qualificata come prevenzione delle malattie sessualmente trasmesse</b>	523	<b>Appunti per una filosofia alimentare. Tra prevenzione e counseling alimentare</b>	611
<i>Antonio Cicione e Andrea Tubaro - Ospedale Sant'Andrea - Sapienza Università di Roma</i>		<i>Guido Saraceni - Università degli Studi di Teramo</i>	
<b>REPORT su: Ambiente e stili di vita: la tutela della fertilità e della vita</b>	525	<b>I batteriofagi: strumenti innovativi per il biocontrollo delle malattie e per la prevenzione dello sviluppo di antibiotico resistenza</b>	623
<i>Giuseppe Paradiso Galatioto - Università degli Studi L'Aquila</i>		<i>Giuseppe Aprea e Daniela D'Angelantonio - Istituto Zooprofilattico Sperimentale dell'Abruzzo e del Molise "G. Caporale di Teramo"</i>	
<b>REPORT su: Prevenire e gestire la fertilità in oncologia urologica</b>	533		
<i>Antonio Cicione e Cosimo De Nunzio - Ospedale Sant'Andrea - Sapienza Università di Roma</i>		<b>AREA 8 - SCIENZE AMBIENTALI E TERRITORIALI</b>	631
<b>Medicina e Salute di Genere: strumento di sviluppo per la Prevenzione</b>	537	<b>La sostenibilità del turismo per tutti: tra opportunità e vincoli</b>	633
<i>Lia Ginaldi - Università degli Studi dell'Aquila</i>		<i>Carmen Bizzarri - Università Europea di Roma</i>	
<b>Salute, educazione sanitaria e prevenzione: le specificità infermieristiche</b>	547	<b>Lo sviluppo del turismo delle origini tra autenticità e immagine del passato. L'esperienza degli immigrati italiani in Francia</b>	653
<i>Loreto Lancia - Università degli Studi dell'Aquila</i>		<i>Giuseppe Avena e Romana Gargano - Università degli Studi di Messina</i>	
<b>REPORT su: Alin'Li - Il Mondo nel Cuore: presentazione del Centro di Salute di Farim in Guinea Bissau</b>	551	<b>Dalla connettività alla sostenibilità ambientale: le opportunità della quarta rivoluzione industriale</b>	665
<i>Padre Flavio Facchin - Missioni Estere dei Missionari Oblati di Maria Immacolata d'Italia</i>		<i>Bernardo Cardinale - Università degli Studi di Teramo</i>	
<b>REPORT su: Il Morbo di Hansen: una presenza silenziosa da non dimenticare</b>	563	<i>Silvia Scorrano - Università degli Studi "G. d'Annunzio" Chieti-Pescara</i>	
<i>Ivo Graziani - Ordine Ospedaliero del Sovrano Militare Ordine di Malta di San Giovanni di Gerusalemme di Rodi e di Malta</i>		<b>Politiche e interventi per la difesa dei suoli e vulnerabilità sismica</b>	679
<b>AREA 7 - VETERINARIA E AGRO-ALIMENTARE</b>	569	<i>Luana Di Lodovico - Istituto Nazionale di Urbanistica</i>	
<b>Il ruolo del medico Veterinario nella prevenzione delle malattie trasmissibili all'uomo</b>	571	<b>La pianificazione integrata per la gestione dei rischi</b>	687
<i>Fulvio Marsilio - Università degli Studi di Teramo</i>		<i>Donato Di Ludovico - Università degli Studi dell'Aquila</i>	
<b>La filiera delle carni di cinghiale: sicurezza ed ipotesi di valorizzazione del prodotto in Abruzzo</b>	575	<b>Prevenzione del rischio nell'area vesuviana: attori, istituzioni e accavallamenti amministrativi</b>	701
<i>Alberto Vergara - Università degli Studi di Teramo</i>		<i>Eleonora Guadagno - Università "L'Orientale" di Napoli</i>	
<b>Il modello integrato della filiera avicola italiana nel controllo e gestione degli aspetti di sanità animale e sicurezza alimentare</b>	591	<b>Popolamento montano: prevenire la deterritorializzazione</b>	711
<i>Rossella Pedicone - Unaitalia</i>		<i>Pierluigi Magistri - Università degli Studi di Roma Tor Vergata</i>	
<b>La felicità come nuovo paradigma di valutazione per le politiche</b>	595		
<i>Fabrizio Antolini - Università degli Studi di Teramo</i>			

## Prevenzione del rischio nell'area vesuviana: attori, istituzioni e accavallamenti amministrativi<sup>1</sup>

ELEONORA GUADAGNO

### Premessa

La pericolosità vulcanica collegata al Vesuvio è stata da sempre oggetto di interesse, ma nonostante questo elevato grado di conoscenza legato all'attività passata e ai possibili impatti catastrofici di eventi futuri (corroborato da studi appartenenti a molteplici ambiti disciplinari<sup>2</sup>), la comunicazione e la consapevolezza rispetto al reale rischio che caratterizza l'area non sembrano essere una priorità né per le amministrazioni locali né tantomeno per i residenti. Questo scollamento tra coloro i quali sono chiamati ad attuare una corretta prevenzione<sup>3</sup> tramite un'adeguata pianificazione territoriale e chi invece è impegnato a studiare il complesso vulcanico, riduce – nella sostanza – gli sforzi fatti per mitigare gli effetti nefasti in considerazione degli scenari futuri.

Se, inoltre, consideriamo che il superamento di questa disarmonia e – di fatto – di questa barriera alla prevenzione dei rischi naturali passa, non soltanto attraverso una maggiore comunicazione ed informazione per le comunità residenti, ma anche e necessariamente anche da una maggiore

---

<sup>1</sup> Il presente lavoro è una parziale modifica e sintesi dell'articolo *Barriere amministrative alla prevenzione del rischio: il caso dell'area Vesuviana*, in M. Fuschi, a cura di, *Barriere/Barriers, Società di studi geografici*, in «Memorie geografiche NS», 16, 2018, pp. 327-324 e presentato nella sua versione originale alla Giornata di studio “Oltre la globalizzazione: Barriere/Barriers”, Società di studi geografici, Pescara, 1° dicembre 2017 nella sessione coordinata dal Prof. F. Marincioni “Barriere gestionali alla riduzione del rischio disastri”.

<sup>2</sup> Si pensi, ad esempio, ai più recenti studi di matrice geografico-fisica (Petrosino P. et Al., 2004); Gasparini, 2005; Pesaresi, 2005; Leone, 2014) quelli di stampo sociologico (Sibilio, 2001) o quelli di inquadramento antropologico (Gugg, 2014).

<sup>3</sup> La prevenzione è un insieme di azioni che possono svilupparsi su periodi temporali anche lunghi, che richiedono una pianificazione oculata di risorse umane ed economiche: il coordinamento efficace tra i molteplici soggetti preposti alla difesa dai rischi, rappresentano le modalità attuative di una strategia preventiva che deve essere alla base di ogni politica del territorio.



efficienza nella ripartizione delle competenze da parte di tutti gli attori istituzionali coinvolti nella gestione del territorio. Ciononostante, i processi di *rescaling* e la configurazione territoriale delle diverse scale ed enti che intervengono nelle ripartizioni delle competenze che, a diverse riprese, sono stati varati da differenti Governi (non da ultima la Legge “Delrio”), sembrerebbero di fatto aver aumentato visioni “localistiche” e frammentate del problema legato alla prevenzione del rischio vulcanico e aver moltiplicato gli interessi e le competenze dei singoli attori istituzionali che, sovrapponendosi, creando anche interferenze alla stessa *governance*<sup>4</sup>. La ripartizione di competenze nella gestione emergenziale necessiterebbe, infatti, di due condizioni imprescindibili: quella della perfetta informazione e della circolazione delle informazioni tra gli enti e gli attori che gestiscono l'emergenza e la ricostruzione e il successivo sviluppo, una fase più delicata per il progresso del paese o della regione colpita. Il *risk management*, inoltre, prevede che siano applicati i principi della “buona amministrazione”, sia a livello di gestione amministrativa che politica del territorio nella misura in cui i processi decisionali prevedano trasparenza, economicità, efficacia ed efficienza, equità, giustizia e prendendo in considerazione la gestione del rischio come *issue* prioritaria nelle strategie macro e micro economiche e amministrative, per poter rispondere con prevedibilità agli eventi traumatici “imprevedibili”, anche sul lungo periodo (Rubin e Barbee, 1985).

Prima di addentrarci nella fitta e articolata rete di elementi e processi che determinano il *management* del rischio, è innanzitutto necessario definire il rischio come una “costruzione mentale”: questo vuol dire che come per ogni individuo i “rischi cambiano”, per fascia di età o secondo il sesso anche per ogni società, per ogni comunità, risulterà differente la percezione del rischio e il peso dato a eventi rischiosi, a

---

<sup>4</sup> I danni legati alle catastrofi sono causati in larga parte delle limitate risposte preventive messe in pratica dagli attori politici rispetto alla vulnerabilità stessa: misure non mitigative possono infatti avere effetti disastrosi anche sull'economia. L'Italia ha adottato un sistema di copertura per i “grandi danni” che attribuisce di fatto allo Stato centrale in maniera diretta il ruolo di distribuzione degli aiuti economici e logistici nelle zone colpite e alle persone in difficoltà.

seconda della struttura economica e sociale<sup>5</sup>: il rischio naturale, allora, può essere interpretato come una fatalità, come una punizione divina, come una calamità naturale o come un effetto causato da una cattiva gestione territoriale<sup>6</sup>. Il monitoraggio, la circolazione delle informazioni e l'interazione tra i diversi attori ed enti decisionali rimangono il nucleo fondamentale per una gestione responsabile di un rischio che ha impatti sia in termini di perdite di vite, che in termini di perdite economiche. In una situazione in cui si opera in senso opposto alla vulnerabilità, riducendo il rischio, vengono applicati specifici investimenti e operati cambiamenti sulle modalità dell'utilizzo e di approccio alle risorse naturali. La gestione "positiva" del rischio prevede un approccio che aiuta a comprendere e ad analizzare i processi decisionali tramite differenti, ma intrecciate linee d'azione, tra cui, secondo l'IRGC, l'International Risk Governance Council, vanno sottolineate: la fase del *pre-assessment* (pre-valutativa), quella dell'*appraisal* (stime), la fase della *characterisation and evaluation* (caratterizzazione e valutazione), quella del vero e proprio *management* (gestione) e, infine, la fase della *communication* (comunicazione).

### **Le specificità del complesso vesuviano**

Benché appaia superfluo in questa sede profilarne le caratteristiche geomorfologiche<sup>7</sup>, è necessario descrivere le caratteristiche del territorio in esame tendendo in considerazione come area perimetrale quella identificata dall'ultimo aggiornamento del Piano di emergenza nazionale del Dipartimento di Protezione Civile Nazionale. Il Piano, esito di un percorso normativo iniziato nel 2001 e conclusosi nel 2016 (D.P.C.M, G.U. 19/01/2016), prevede la delimitazione della zona "rossa" che circoscrive un'area esposta ai flussi piroclastici e un'area soggetta a rischio di crollo

---

<sup>5</sup> R. K. Turner, D.W. Pearce e E I. Bateman, *Economia Ambientale*, il Mulino, Bologna, 1996, pag. 175. 146 Per questa letteratura si veda R.W.Kates, *Natural Hazard in Human Ecological perspective: Hypothesis and Models*, in *Economic Geography*, Clark University, Worcester, vol.47, n.3, Luglio 1971, pag.446.

<sup>6</sup> Per questa letteratura si veda R.W.Kates, *Natural Hazard in Human Ecological perspective: Hypothesis and Models*, in *Economic Geography*, Clark University, Worcester, vol.47, n.3, Luglio 1971, pag.446

<sup>7</sup> Per le quali si rimanda a specifici studi disciplinari; fra tutti: Brancaccio et al. (1995).



che comprende 25 tra Comuni e municipalità della Città Metropolitana (Cm) di Napoli e della Provincia di Salerno e della zona “gialla”, vale a dire 63 tra Comuni e municipalità della CM di Napoli e della Provincia di Salerno. Inoltre prevede un programma di allontanamento per la popolazione della zona “rossa” attraverso dei gemellaggi con altre località extraregionali<sup>8</sup>; inoltre, enumera le indicazioni operative sulla base delle quali si dovranno aggiornare le pianificazioni emergenziali a livello locale (D.P.C.M., G.U. 12/5/2014). Gli scenari premonitori considerati sono quelli relativi ai *trend* eruttivi del 1631: è tuttavia necessario considerare che i processi di urbanizzazione, i livelli demografici e l’uso del suolo sono talmente esasperati da aver esponenzialmente aumentato i livelli di vulnerabilità dell’area e attualmente la perimetrazione comprende una delle aree più densamente abitate d’Europa (Eurostat, 2017), ospita circa 700.000 abitanti nella sola zona rossa, mentre più di due milioni vivono nella zona gialla che si estende in un raggio di oltre 10 km e sono esposti direttamente alle eventuali colate nonché alle cadute di prodotti piroclastici (Orpello, 2008). A livello logistico il Vesuviano presenta svariate complessità: la fascia costiera urbanizzata gravita essenzialmente sull’unica via di fuga a scorrimento veloce che l’attraversa, l’autostrada A3 Napoli-Salerno, i cui numerosi svincoli costituiscono degli snodi di traffico altamente polarizzanti; più agevole invece risulta l’accesso ad altri tratti autostradali che collegano l’area da nord ad est (A16 Napoli-Bari e A30 Napoli-Caserta). In ogni modo, la fitta conurbazione dell’area ne rende estremamente disarmonica la maglia amministrativa con un’intricata sovrapposizione di competenze degli enti coinvolti nel *risk management* (de Guzman, 2004).

### **Gli accavallamenti istituzionali**

Numerosi sono gli attori istituzionali che, a diverso titolo, insistono nell’area: il coinvolgimento di un così intricato accavallamento di pertinenze amministrative che pur nelle finalità preconizzerebbe una riduzione della vulnerabilità del Vesuviano contribuisce nei fatti a intorbidare la definizione degli ambiti di intervento, vanificando gli

---

<sup>8</sup> Elaborato con i gestori delle reti e ufficializzato con Delibera della Regione Campania del 17/01/2017. È previsto che gli Enti gemellati redigano specifici piani per il trasferimento e l’accoglienza della popolazione (Giunta Regionale del 22/09/2016).

sforzi mitigativi, con risultati distorsivi sull'efficacia del governo del territorio.

I gestori delle reti lineari e dei servizi sono coinvolti a pieno titolo nella fase emergenziale (l'evacuazione cautelativa e l'allontanamento delle popolazioni esposte): tale dato è testimoniato dalla partecipazione dell'Azienda Campana Mobilità Infrastrutture e Reti (ACaMIR) e dell'azienda Campania per la Mobilità Sostenibile (ACaM) all'elaborazione del piano per l'allontanamento delle persone coinvolte, la cui modalità avverrebbe attraverso trasporto privato (circa 380.000 autoveicoli stimati) o pubblico, in base ai gemellaggi proposti dal legislatore (Tabella I). Nonostante questo, l'impraticabilità di tale misura appare palese in quanto non esistono attualmente piani di adeguamento fatti dai gestori (Viabilità Italia, Aiscat-Aspi, Enac-Enav) e dai distributori (Trenitalia, Italo, Anas, Autorità Portuale, Aeroporto di Napoli) delle reti, i quali – però – vengono identificati nei piani del Dpcn (2016) quali partner logistici. Altrettanto importanti sono gli Enti le cui competenze gravitano sull'area in analisi: l'Unione Europea (attraverso l'Agenzia Europea dell'Ambiente) stila periodicamente un assessment della vulnerabilità tenendo in considerazione i profili degli stati membri, nonché delle relative partizioni amministrativo-statistiche (Nuts): il Vesuviano è indicato come una delle aree più soggette a rischio di tutta l'Unione (EEA, 2011).

A scala nazionale, il Dipartimento di Protezione Civile Nazionale e l'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia definiscono i piani per la mitigazione e l'emergenza e si occupano di monitorare l'attività idrogeologica e vulcanologica del sito. Inoltre, la Regione Campania, la Prefettura di Napoli e quella di Salerno (in qualità di organi periferici del Ministero dell'Interno), la Città Metropolitana (Cm) di Napoli che ha tra l'altro stilato un Piano Strategico Operativo nel 2006, il Comune di Napoli con le sue tre circoscrizioni della IV Municipalità (Ponticelli, San Giovanni a Teduccio e Barra), i Comuni appartenenti all'"area vasta", nonché la Provincia di Salerno e i Comuni che vi ricadono i quali sono chiamati a contribuire in maniera operativa al governo del territorio. Basti pensare che i sindaci sono le persone giuridiche (in quanto responsabili della protezione civile in ogni Comune) a essere incaricati della prima risposta che deve essere garantita a livello locale (Bignami, 2010). Nel caso in cui l'evento non possa essere fronteggiato con i mezzi a disposizione del

Comune, si mobilitano i livelli superiori attraverso un'azione integrata tra la Provincia, la Prefettura, la Regione, fino al coinvolgimento dello Stato. A questo proposito, e per garantire una omogeneità territoriale e in ottemperanza alle direttive nazionali ed europee, vi è il vincolo per i Comuni che fanno parte dell'area circoscritta dal piano di intervento di adeguare la propria pianificazione emergenziale.

Nel caso in esame appaiono viepiù importanti le istituzioni che si occupano della gestione del territorio dal punto di vista della protezione ambientale e culturale e che hanno giurisdizione anche nella fase pianificatoria ed emergenziale. Le istituzioni preposte sono: l'Unesco e il Mibact, per le aree Archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata; l'Ue che ha individuato in tali aree i Siti di Interesse Comunitario (ai sensi della Direttiva 92/43/Cee); il MinAmb, l'Arpac, l'Istituto Superiore di Sanità e la Regione Campania che hanno perimetrato il Litorale Vesuviano quale Sito di Interesse Nazionale e per il quale è previsto la conformità al regolamento attuativo della direttiva "Habitat" 92/43/Cee, e alla Legge Regionale 33/93 per le aree protette; infine, la Regione Campania che ha approvato il Piano Paesistico del Vesuvio in ottemperanza al D.M. 14/12/1995. Altro presidio fondamentale nel governo del territorio è l'Ente Parco (quale zona vincolata dall'art. 142 del Codice "Urbani") che si occupa della preservazione dell'area e della prevenzione dagli incendi dolosi e dagli abusi edilizi. Istituito con D.P.R. del 5/06/1955, comprende 13 comuni che si spartiscono amministrativamente le pendici del Vesuvio e conta circa 350.000 residenti. L'Ente, che è parzialmente finanziato dal "Pic Interreg III C", circonda anche un'area boschiva protetta (Mab-Unesco "Somma Vesuvio e Miglio d'Oro"), una Riserva naturale Statale, un'area "Wilderness" (del Progetto integrato territoriale "Vesuvio"), due Siti di Interesse Comunitario, e una Zona di Protezione Speciale, in via di approvazione, ai sensi della Direttiva 79/409/Cee ed è iscritta nella "Rete Nazionale Integrata per il Controllo degli Ecosistemi Forestali" e nel "Réseau Européen des Parcs (Natura 2000)". Non da ultimi, nell'area convergono le sfere di due Ambiti Territoriali Ottimali relativi al comprensorio Sarnese Vesuviano (III) e quello del Sele (IV) e due Autorità di bacino (Sarno e Destra Sele) che, recentemente, sono convogliati nel distretto idrografico dell'Appennino Meridionale (in base a quanto stabilito dalla direttiva 2000/60/Ce), soprattutto per ciò che riguarda il rischio idrogeologico associato, o meno, a quello vulcanico.

## Conclusioni

Quanto descritto evidenzia in modo incontrovertibile in che modo tale territorio a rischio abbia subito, nel tempo, una “iperterritorializzazione” (Dini e Zilli, 2015): ciò ha avuto come conseguenza l’incremento della frammentarietà delle azioni intraprese dai differenti attori per diminuire l’esposizione dell’area. In effetti, gli ostacoli alla realizzazione di interventi di mitigazione del rischio che caratterizzano oggi il Vesuviano dipendono in larga parte dalle difficoltà di interpretare in maniera univoca una disciplina (quella del *risk management*) e dalla compresenza di una commistione di Enti, istituzioni e attori che basano le proprie competenze su leggi in continua proliferazione emanate peraltro a differenti livelli amministrativi.

Avendo come obiettivo quello di orientare gli interventi territoriali non solo attraverso l’imposizione di vincoli e la produzione di norme, ma soprattutto attraverso politiche di trasparenza, comunicazione e accessibilità ai dati, appare evidente in che modo la riduzione del “rischio Vesuvio” passi solo attraverso una reale programmazione delle politiche prescindendo dalla fase emergenziale, con riguardo ai principi della Geo-etica (Nazzaro, 2009; Peppoloni e Di Capua, 2016). I costi sostenuti dalla collettività per questa mancanza di organicità si moltiplicano per ogni singolo ente e azione intrapresa, soprattutto dal momento che manca il completo coordinamento e che tali iniziative spesso si sovrappongono. L’analisi geografica, in questo senso, potrebbe essere eletta come alternativa a un approccio troppo settoriale (analisi del rischio, analisi costi-benefici, o analisi quantitativa-territoriale) e come strumento collettore di più metodologie, per cercare di individuare aree territoriali efficienti, contribuendo non soltanto a una piena consapevolezza delle popolazioni, ma anche a ridurre l’esposizione e a promuovere un concertamento più equilibrato tra i vari Enti coinvolti. Ad esempio, favorendo l’emergere di un unico gestore, sulla scorta degli Ambiti Territoriali Ottimali (Ato), che ottemperi a tutti gli aspetti della vulnerabilità dell’area e utilizzando, possibilmente, i Sistemi Informativi Territoriali (Sit) già peraltro disponibili sul web a scala regionale. Tale programmazione omogenea potrebbe aiutare a snellire la maglia amministrativa producendo uno *zoning* funzionale che contribuisca a dirimere le disfunzioni preventive date dalla sovrapposizione di Enti territoriali con una riallocazione ottimale degli ambiti di competenze.



population-data/main-tables, ultimo accesso: gennaio 2018.

M.L. GASPARINI, *Dinamiche demografiche e tendenze insediative nell'area vesuviana*, in T. D'APONTE (a cura di), *Terre di vulcani. Miti, linguaggi, paure, rischi*, Atti del "Convegno Internazionale di studi italo-francese", 2, Roma, Aracne, 2005, pp. 217-229.

G. GUGG, *Rischio e post-sviluppo vesuviano: un'antropologia della 'catastrofe annunciata'*, in «Antropologia Pubblica», 1, 2015, pp. 142-160.

U. LEONE, *L'ambiente in Campania, un ecosistema complesso*, Napoli, Cuen, 2001.

U. LEONE, *Geoparco Vesuvio*, Napoli, Doppia Voce, 2014.

L. LIRER, P. PETROSINO, I. ALBERICO e I. POSTIGLIONE, *Long-term volcanic hazard forecasts based on Somma-Vesuvio past eruptive activity*, in «Bulletin of Volcanology», 63, 2001, pp. 45-60.

MINISTERO DELL'AMBIENTE (MINAMB), *Vesuvio: Parco Nazionale*, 2014, <http://www.minambiente.it/pagina/parco-nazionale-del-vesuvio>, ultimo accesso: ottobre 2019. Nazzaro A., *Il rischio Vesuvio*, Napoli, Guida, 2009.

P. ORPELLO, *Guida al Parco Nazionale del Vesuvio. La terra, le parole, il fuoco*, Napoli, Borghini & Stocchetti, 2008.

S. PEPPOLONI E G. DI CAPUA, *Geoethics Ethical, social, and cultural values in geosciences research, practice, and education*, in Wessel G., Greenberg J. (a cura di), *Geoscience for the Public Good and Global Development: Toward Sustainable Future*, in «Geological Society of America», numero monografico, 2016, 520, pp. 17-21.

C. PESARESI, *L'importanza delle esercitazioni nella pianificazione d'emergenza: i casi di Somma Vesuviana, Trecase e Portici*, in T. D'APONTE (a cura di), *Terre di vulcani. Miti, linguaggi, paure, rischi*, Atti del "Convegno Internazionale di studi italo-francese", 2, Roma, Aracne, 2005, pp. 305-328.

REGIONE CAMPANIA, *Delimitazione della zona rossa 1 e della zona rossa 2 del piano di emergenza dell'area vesuviana*, [www.lavoripubblici.regione.campania.it/joomla/index.php?option=com\\_content&view=article&id=501:delimitazione-dellazona-rossa-1-e-della-zona-rossa-2-del-piano-di-emergenza-dellarea-vesuviana-presa-datto-delle-proposte-comunali&catid=101:vesuvio&Itemid=146](http://www.lavoripubblici.regione.campania.it/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=501:delimitazione-dellazona-rossa-1-e-della-zona-rossa-2-del-piano-di-emergenza-dellarea-vesuviana-presa-datto-delle-proposte-comunali&catid=101:vesuvio&Itemid=146), ultimo accesso: ottobre 2019.

C.B. RUBIN, D.G. BARBEE, *Disaster Recovery and Hazard Mitigation: Bridging the Intergovernmental Gap*, in «Public Administration Review»,



1985, n. 45, pp. 57-63.

R.K. TURNER, D.W. PEARCE E I. BATEMAN, *Economia ambientale*, Bologna, Il Mulino, 1998.

UNITED NATION INTERNATIONAL STRATEGY FOR DISASTER REDUCTION (UNISDR), *Terminology*, 2017, <https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>, ultimo accesso: ottobre 2019.