



UNIVERSITÀ DELLA VALLE D'AOSTA
UNIVERSITÉ DE LA VALLÉE D'AOSTE



Région Autonome
Vallée d'Aoste
Regione Autonoma
Valle d'Aosta



Interreg



UNIONE EUROPEA

ALCOTRA

r!SKCOM

Fondo europeo di sviluppo regionale

I risultati della ricerca qualitativa sulla comunicazione dei rischi naturali nella Regione Autonoma Valle d'Aosta

Indagine condotta nell'ambito del progetto RISK-COM del PITEM RISK
Programma di Cooperazione transfrontaliera
Italia-Francia ALCOTRA 2014/2020

Febbraio, 2022



INDICE DEL REPORT

INTRODUZIONE SUL PROGETTO DI RICERCA

- ❖ La ricerca qualitativa
- ❖ Altre attività di ricerca

PRIMA PARTE - LA COMUNICAZIONE IN TEMPO ORDINARIO

- ❖ I target della comunicazione
- ❖ Le strategie di comunicazione
- ❖ Le azioni di comunicazione
- ❖ Gli strumenti di comunicazione
- ❖ I piani di Protezione Civile Comunale

SECONDA PARTE - LA COMUNICAZIONE IN TEMPO DI «CRISI»

- ❖ Il coordinamento della comunicazione in emergenza
- ❖ Gli strumenti di comunicazione
- ❖ Le figure da coinvolgere
- ❖ Le sfide della comunicazione in emergenza
- ❖ La comunicazione esterna con i Media

Indicazioni per il futuro...



INTRODUZIONE SUL PROGETTO DI RICERCA

LA RICERCA QUALITATIVA

Il presente documento illustra i **risultati emersi dall'indagine qualitativa** svoltasi nell'ambito del progetto RISKCOM, tra gennaio e ottobre 2021, e avente come **finalità** un approfondimento sulla comunicazione dei rischi naturali in Valle d'Aosta.

Gli **obiettivi** specifici di questa ricerca sono riconducibili alle seguenti aree tematiche:

- Il coordinamento della comunicazione dei rischi naturali.
- La comunicazione del rischio in tempo di “pace”
- La comunicazione del rischio in tempo di “crisi”

Ad oggi sono stati coinvolti nella raccolta dei dati qualitativi **30 partecipanti**, in qualità di principali *stakeholder* della comunicazione dei rischi naturali nel contesto Valdostano.



INTRODUZIONE SUL PROGETTO DI RICERCA

I partecipanti afferiscono alle seguenti organizzazioni/istituzioni/strutture:

- Strutture Assetto Idrogeologico dei Bacini Montani, Attività Geologiche; Opere Idrauliche - Dipartimento Programmazione Risorse Idriche e Territorio (3);
- Ufficio Pianificazione di Protezione Civile - Dipartimento Protezione Civile e Vigili del Fuoco della Presidenza della Giunta (2);
- Centro Funzionale - Dipartimento Protezione Civile e Vigili del Fuoco della Presidenza della Giunta (4);
- Vigili del Fuoco - Dipartimento Protezione Civile e Vigili del fuoco della Presidenza della Giunta (1)
- Corpo Forestale della Valle d'Aosta- Dipartimento Risorse Naturali e Corpo Forestale (1);
- Fondazione Montagna Sicura (4);
- Soccorso Alpino Valdostano (1);
- Consorzio degli Enti Locali della Valle d'Aosta (2);
- Associazioni di Volontariato di Protezione Civile accreditate presso la Regione Autonoma Valle d'Aosta (2)
- 10 Comuni della Regione Autonoma Valle d'Aosta (8 Sindaci/che, 1 Vice-Sindaca e 1 Assessore)*

* Nel documento faremo riferimento a questi partecipanti come «Sindaci» o «Amministratori locali»



INTRODUZIONE SUL PROGETTO DI RICERCA

I dati sono stati raccolti mediante ***focus group*** e ***interviste online***. La conduzione è avvenuta seguendo una *check list* di domande inviata anticipatamente ai partecipanti e utilizzata come traccia per la discussione.

Tutti i partecipanti hanno dato il consenso alla registrazione dei *focus group/interviste*, mediante un modulo relativo al trattamento e all'utilizzo dei dati raccolti. Una volta registrati, i *focus group* e le interviste sono stati trascritti per consentire l'analisi qualitativa dei dati.



INTRODUZIONE SUL PROGETTO DI RICERCA

ALTRE AZIONI DI RICERCA

Nell'ambito del Progetto RISKCOM sono state inoltre realizzati **2 focus group** di **valutazione di "buone prassi"** di comunicazione, sviluppate in ambito del PITEM RISK. Si è trattato di:

- un test di simulazione e valutazione dell'*atelier* sull'auto-soccorso in valanga, "**Avalanche Vr**", progettato dalla Fondazione Montagna Sicura. Il *focus group* è stato realizzato con 8 studenti dell'Università della Valle d'Aosta a luglio 2021.
- Una sessione di valutazione di un percorso formativo sulla prevenzione dei rischi naturali e sull'utilizzo del "**Portale Casa Pericoli**", sviluppato dal Centro Funzionale. Il *focus group* è stato realizzato con 21 studenti di Scienze della Formazione Primaria (UNIVDA) a novembre 2021.

Agli esiti di queste valutazioni sono **dedicati due specifici report di ricerca**.

Un ultimo filone di ricerca consisterà in **un'indagine quantitativa per consultare la popolazione** sulla percezione dei rischi naturali. La rilevazione sarà effettuata con **un questionario** tra febbraio e maggio 2022.

PRIMA PARTE LA COMUNICAZIONE DEI RISCHI IN TEMPO ORDINARIO





I target della comunicazione

Riflettendo sui target della comunicazione del rischio molti intervistati ritengono utile distinguere **tra residenti e non residenti**, meglio, tra coloro che “conoscono il territorio” perché vi sono nati o da lungo tempo vi abitano, e coloro che non lo conoscono, perché lo frequentano per turismo o sono neo-residenti. Sono costoro ad avere maggior bisogno di informazione.

Alcuni intervistati evidenziano tuttavia come il risiedere in un territorio non sia la discriminante nella percezione del rischio: è piuttosto l'**esperienza dell'evento di dissesto**: *“Se ho vissuto trent'anni in un territorio e non è mai successo niente, penso che non succederà mai niente”...*



I target della comunicazione

Anche la distinzione tra **zone “a rischio” maggiore**, come le valli laterali, e zone a minor rischio, come l' «asse centrale», secondo qualcuno è fuorviante perché oggi chiunque può frequentare la montagna ed essere a rischio, proprio perché lo fa sporadicamente.

In breve, **anziché selezionare dei target, sembra utile segmentare l'audience**, lavorando su azioni mirate, ma considerando che l'intera popolazione debba essere interessata dalle azioni di comunicazione.



I target della comunicazione

Quasi tutti gli intervistati concordano che **i turisti**, soprattutto quelli italiani e che provengono da contesti urbani, sono la categoria verso la quale la comunicazione risulta più problematica e più necessaria. Oltre a non conoscere il territorio montano, molti turisti **non sono preparati per affrontare la montagna**. Nonostante siano consultabili su internet diversi «vademecum», numerosi turisti non portano attrezzature o abiti adeguati, non pianificano le gite - dalla consultazione del meteo, al lasciare detto ai familiari dove si recano - sottovalutano le difficoltà, e spesso perdono l'orientamento.

Inoltre, mentre **gli abitanti fanno “convivere”** con i pericoli del territorio, ne accettano quindi anche l'impatto sulle loro abitudini, **i turisti**, a detta sia degli Amministratori Locali sia degli Operatori dell'Emergenza, spesso **non accettano limitazioni** ai loro comportamenti e spostamenti, neppure consigli da persone competenti.



Le strategie di comunicazione

Gli intervistati concordano sul fatto che la comunicazione dei rischi naturali debba far leva sulla «**responsabilizzazione**» e il **coinvolgimento del cittadino** superando le sue ambivalenze, sia nei confronti dei rischi naturali, sia verso le istituzioni. Si oscilla, ad esempio, tra la “fame di informazioni” e il non voler sapere, o preferire dimenticare; tra la richiesta di tutela, sicurezza, e il rifiuto delle restrizioni. Vengono discusse due possibili strategie:

- **incrementare la presenza sul territorio:** organizzare eventi informativi coinvolgendo i tecnici e figure professionali che «hanno un legame con la comunità» e ne riscuotono la fiducia (vigili del fuoco, guardie forestali, ecc.).
- **Coinvolgere le persone in azioni pratiche:** organizzare delle «corvée» nei Comuni, per la manutenzione del territorio, o momenti ricreativi, a cui agganciare, ogni qual volta sia possibile, dei momenti informativi.



Le strategie di comunicazione

La comunicazione del rischio è permeata, secondo alcuni, dalla dialettica tra “scienza” e “mito”. Il mito che il cittadino sembra coltivare è l’utopia del “rischio zero”, della “fine del male”, oppure della “messa in sicurezza” con opere strutturali, laddove invece solo la mitigazione del rischio è possibile.

Per “sfatare” i miti, secondo alcuni intervistati, occorre **«fare cultura scientifica»**, diffondere concetti e metodi scientifici, con il sostegno di istituzioni accademiche e di ricerca, per aiutare i cittadini a riconoscere e valutare i rischi.

Comunicare la scienza vuol dire, per qualcuno, segnalarne anche i limiti, perché i modelli e gli strumenti di previsione, per quanto sofisticati, hanno margini di incertezza, perché gli scenari naturali evolvono e l’errore umano è sempre possibile.



Le strategie di comunicazione

La comunicazione scientifica non tocca il cuore come fanno i ricordi, che, stando all'etimologia, nel cuore hanno la loro sede. Alcuni intervistati riconoscono che sono le emozioni a muovere le persone, per cui diventa importante **coltivare la memoria**. Laddove si coltiva il ricordo degli eventi tragici, mediante testimonianze, commemorazioni, monumenti e opere d'arte, la percezione dei rischi e l'attivazione per proteggersi, è maggiore.

D'altro canto, secondo altri intervistati, nel medio o lungo periodo, le persone «tendono a dimenticare», a «metterci una pietra sopra» per poter andare avanti, ragione per cui la partecipazione alle commemorazioni è scarsa. Inoltre, come qualcuno sottolinea, alcune categorie di frequentatori della montagna (es. *free rider*, sci alpinisti) cercano deliberatamente il rischio e non sono toccati da rievocazioni di eventi tragici.

C'è infine chi mette in guardia dai **rischi della memoria soggettiva**, dai *bias* cognitivi della memoria degli anziani, del «tanto non viene giù» [la frana] che poi non trova conferma nelle più oggettive previsioni scientifiche.



Le strategie di comunicazione

Stando al parere di diversi soggetti, una strategia per informare i turisti sarebbe la **sempre maggiore collaborazione con gli albergatori/ristoratori** e con i gestori di campeggi che potrebbero veicolare dei «messaggi semplici» sui comportamenti di protezione o distribuire degli opuscoli.

Nel complesso gli intervistati apprezzano la collaborazione offerta dal settore dell'ospitalità, nella partecipazione alla formazione erogata dagli Enti Regionali, o nel dialogo con i Sindaci anche quando “la chiusura di una strada” ha un impatto sull'attività economica.

Qualcuno, tuttavia, ricorda che il “conflitto di interessi”, tra interessi economici o professionali da un lato e la necessità di pubblica tutela all'altro, a volte ha generato delle tensioni. Considerare l'informazione e la tutela del turista un vantaggio competitivo perché accresce la qualità dell'ospitalità, potrebbe rappresentare un superamento di questa contrapposizione, ma la questione rimane aperta.



Le azioni di comunicazione

Le campagne informative

In Regione Valle d'Aosta ogni anno si svolge **la settimana della Protezione Civile**, intorno al 13 ottobre. In cui si celebra la Giornata Internazionale per la Riduzione dei Disastri Naturali istituita dalle Nazioni Unite. Si organizza inoltre la campagna nazionale «**lo non rischio**» che affronta diverse tipologie di rischi a cui il territorio è esposto. Si tratta di iniziative utili per fare conoscere la Protezione Civile e diffondere in diverse località la cultura di protezione civile, grazie soprattutto al contributo straordinario dei volontari ben preparati nella comunicazione con i cittadini.

Il bilancio sull'efficacia della campagna presenta luci e ombre: risulta positivo in termini di coinvolgimento dei bambini e dei giovani, meno soddisfacente per la risposta della popolazione. Si ritiene che gli adulti siano diffidenti verso i comunicatori e debbano essere "rincorsi" per essere informati. Qualcuno suggerisce di pubblicizzare maggiormente l'iniziativa, con l'aiuto dei Sindaci.



Le azioni di comunicazione

Le esercitazioni

Gli intervistati concordano che la partecipazione della popolazione alle esercitazioni sia **esigua** perché il ricordo degli eventi catastrofici col tempo svanisce. Tutti portano l'esempio dell'alluvione del 2000: quel momento tragico ha mobilitato inizialmente i cittadini, ma, successivamente, l'adesione è progressivamente scemata. Pertanto le esercitazioni **non sembrano oggi un mezzo efficace di informazione dei cittadini.**

Le esercitazioni sono invece **fondamentali per tutti gli operatori** dell'emergenza, perché consentono di mettere alla prova i protocolli di coordinamento e intervento, e soprattutto di rilevare le criticità. Pur richiedendo un notevole sforzo economico e organizzativo, essi si svolgono ogni anno (salvo impedimenti come il COVID) e contribuiscono molto allo spirito di corpo e al gioco di squadra.



Le azioni di comunicazione

L'educazione nelle scuole

L'educazione dei bambini e degli adolescenti, attraverso le scuole, è per tutti gli intervistati **la strada maestra d'informazione e formazione** sui rischi naturali e una strategia imprescindibile per il futuro.

Moltissime **le iniziative** raccontate dagli intervistati, specie per la scuola primaria e secondaria di 1° grado: la campagna *Io non rischio scuola* e i «campi scuola» della Protezione Civile, i percorsi didattici su meteorologia, rischi naturali e rischi in montagna proposti dal Centro Funzionale, dalla Fondazione Montagna Sicura, dal Soccorso Alpino; i percorsi di educazione ambientale dei Vigili del Fuoco e della Guardia forestale; i progetti *PC junior* e *Peer Education* dell'Associazione Psicologi per i Popoli.

Gli ambiti formativi riguardano sia la consapevolezza dei rischi, sia la preparazione ai comportamenti di auto-protezione ed evacuazione in caso di emergenza. **Il metodo formativo**, a detta di tutti, deve essere coinvolgente, quindi laboratoriale o *outdoor*, e sfruttare le potenzialità delle ICT.



Le azioni di comunicazione

L'educazione nelle scuole (segue)

Il principale risultato della formazione dei bambini e dei giovani, secondo gli intervistati, sono gli **effetti moltiplicatori** perché i ragazzi a loro volta informano e coinvolgono le famiglie, spesso diventano volontari di Protezione Civile, un domani probabilmente saranno cittadini, o persino amministratori, preparati.

Per il futuro tutti ritengono necessario investire in educazione, ma **in maniera programmatica**, all'interno del curriculum (es. nelle ore di educazione civica), o quantomeno in maniera sistematica, con un investimento costante di risorse economiche e lo sviluppo di un programma didattico organico, per i diversi cicli scolastici. Sarebbe inoltre utile raccogliere dei dati di valutazione di impatto.



Le azioni di comunicazione

La formazione degli adulti

Molti intervistati sono stati coinvolti in azioni di formazione degli adulti con obiettivi diversi a seconda dei destinatari.

La formazione dei Sindaci ha riguardato il sistema delle allerte, nello specifico il bollettino di criticità, e lo sviluppo del piano di Protezione Civile. Il riscontro da parte dei Sindaci intervistati che hanno partecipato è molto positivo.

Altre iniziative di formazione hanno riguardato **i giornalisti, gli albergatori, gli operatori dell'emergenza, anche volontari**. Sebbene non sia stato possibile raccogliere un *feedback* ufficiale da parte dei destinatari, chi ha erogato la formazione ne offre un bilancio positivo.

Dare continuità a tutte queste iniziative e valutarne l'efficacia, anche per accreditarle come *buone prassi*, è la sfida dei prossimi anni.



Gli strumenti di comunicazione

Il bollettino meteo

Il bollettino meteo, emanato dal Centro Funzionale, descrive le previsioni meteo in Valle d'Aosta, con previsioni per mattino, pomeriggio e sera, estese fino alla settimana. Viene pubblicato giornalmente, in tre lingue, sul sito della Regione, anche in formato audio, su Twitter, Telegram, i Totem Meteo e il venerdì anche al TG3 regionale.

Le criticità del bollettino non sono legate al prodotto in sé, bensì al contesto della meteorologia italiana. L'Italia, a differenza di tutti i Paesi EU, non ha un servizio meteorologico nazionale. L'unico servizio nazionale è fornito dall'aeronautica a fini militari, per cui la Protezione Civile ha istituito i Centri Funzionali Regionali per le previsioni a fini civili.

Questo scenario, oltre a creare **incoerenze tra i sistemi pubblici**, ha aperto uno spazio commerciale a numerosi privati, creando **una dinamica di mercato** problematica.



Gli strumenti di comunicazione

Il bollettino meteo (segue)

La meteorologia come “mercato” genera le seguenti criticità:

- la scarsa attendibilità delle previsioni “private” automatizzate.
- I modelli di business basati sul traffico-utenti, orientati al sensazionalismo.

La sfida che si profila, secondo gli intervistati, è **posizionare e accreditare il bollettino meteo istituzionale rispetto ai competitor**, facendo leva sulla “scientificità” delle previsioni, possibile solo in un arco temporale ridotto. Il posizionamento sul mercato *web* richiede tuttavia risorse che la Pubblica Amministrazione fatica a mettere in campo.

La posta in gioco non è la visibilità, ma diventare l'unico punto di riferimento per i cittadini in caso di emergenza, quando diventa cruciale sapere chi “seguire”. Gli sforzi compiuti hanno comunque dato frutti, stando agli indicatori di performance della comunicazione del Centro Funzionale.



Gli strumenti di comunicazione

Il bollettino neve e valanghe

Il bollettino è emanato dalla Regione con Fondazione Montagna Sicura e descrive il pericolo valanghe sul territorio regionale. Viene pubblicato giornalmente, in tre lingue, entro le 16, sul sito della Regione, anche in versione audio; è inoltre diffuso via *Telegram* e con una *newsletter*.

Il bollettino viene descritto come un prodotto per un *target* specifico, ossia i frequentatori esperti della montagna, anche perché le valanghe riguardano zone meno antropizzate. La sfida però consiste nel **raggiungere frequentatori non esperti** che comunque sono esposti al pericolo valanghe.

Da sottolineare l'attenzione dedicata agli **indicatori di impatto** di questo strumento, quantitativi (visualizzazioni) e qualitativi (lettura dei testi). Il sistema di monitoraggio di questi indicatori risulta accurato, dando fondamento alla soddisfazione degli intervistati per l'utilizzo dello stesso.



Gli strumenti di comunicazione

La segnaletica

Sul tema della segnaletica le posizioni degli intervistati sono molto diverse. Alcuni intervistati riscontano la mancanza di segnaletica sulle vie di fuga, i luoghi di ritrovo, i numeri da chiamare, i comportamenti di prevenzione e quelli di protezione. Si fa riferimento a buone pratiche sperimentate in altre Regioni o altri Paesi.

Anche in questo ambito, però, si ripresenta, secondo qualcuno, il tema del **conflitto di interessi**, tra chi ritiene la segnaletica un deterrente per il turismo e chi invece la considera utile per la sicurezza e un servizio per i turisti.



Gli strumenti di comunicazione

La segnaletica (segue)

Dalle testimonianze emergono soprattutto diverse **questioni dilemmatiche**:

- sull'oggetto della segnaletica, su «**cosa**» sia utile segnalare - i pericoli, i comportamenti di protezione, le vie di fuga – e «**come**» poterlo fare;
- Sui «**dove**» collocare la segnaletica, in prossimità di posti pericolosi, tenendo però conto delle evoluzioni del territorio, e/o nei punti di soggiorno e raccolta dei turisti (es. campeggi);
- sulla **responsabilità** (costi inclusi) della segnaletica, essendo in parte gestita della Regione (es. sentieri intervallivi), in parte dei Comuni;
- su come possa essere **normata e standardizzata** per evitare messaggi confusivi.



Gli strumenti di comunicazione

Il portale STC <https://geoportale.regione.vda.it/>

La piattaforma di geo-referenziazione delle informazioni territoriali, STC, è considerata da alcuni intervistati il portale di riferimento per gli *stakeholder* della gestione e comunicazione dei rischi naturali.

Risultato di una stretta collaborazione tra Strutture Regionali, la piattaforma contiene la carta dei dissesti che fotografa le aree di pericolosità sul territorio, per diversi tipi e livelli di rischio, la carta delle aree inedificabili, i dati storici e molto altro...

Più dibattuto il tema della fruibilità: se da un lato l'accesso è pubblico, con diversi *layer* per informazioni più specifiche di interesse dei "tecnici", dall'altro molti intervistati concordano che sia poco noto alla popolazione e che navigazione e utilizzo non sono facili per i cittadini.



Gli strumenti di comunicazione

Il portale Geologia VdA - <http://geologiavda.partout.it>

Questo portale riguarda esclusivamente i **fenomeni delle frane**. Lo scopo per cui è stato sviluppato è la divulgazione trasparente di dati scientifici sul monitoraggio delle frane, elaborati a partire da dati satellitari.

Il target di questo portale, come risulta dalla *home page*, sono “**la comunità scientifica**” e i “**professionisti**”. Non è nelle finalità dello strumento la divulgazione ai cittadini.

Tuttavia, essendo l'accesso pubblico, previa registrazione, potenzialmente “chiunque” potrebbe consultare i dati e, come sottolinea un intervistato, trarne conclusioni fuorvianti, per cui sul portale sono documentate **le procedure di “interpretazione del dato”** adottate dagli esperti, nella logica di *accountability* istituzionale.



Gli strumenti di comunicazione

Il portale “Casa Pericoli”- <https://casaepericoli.regione.vda.it/>

Il portale “Casa Pericoli”, citato più spesso come “Portale Casa”, persegue, invece, uno **scopo divulgativo** ed è **rivolto al cittadino comune**. Attraverso una cartografia semplificata aiuta a comprendere il contesto in cui si vive, se la propria abitazione è esposta a pericolo di frane, valanghe o inondazioni.

L'ipotesi progettuale è che una maggiore percezione del rischio possa incrementare la preparazione e i comportamenti di auto-protezione. Le linee di sviluppo future prevedono anche la visualizzazione delle “vie di fuga”.

Diversi intervistati, tra cui dei Sindaci, hanno espresso apprezzamento per il “Portale Casa” proprio per la sua facilità di accesso e fruibilità da parte del cittadino e degli amministratori locali. **La sfida è “fare conoscere” il portale**, comunicandolo maggiormente e posizionandolo meglio su Google.



Gli strumenti di comunicazione

Un bilancio sulle risorse online

Gli intervistati apprezzano la **ricchezza e il livello di dettaglio** delle informazioni raccolte nei diversi «catasti». Un sistema di archiviazione e monitoraggio che costituisce un **patrimonio storico** di grande valore.

Il rischio che qualcuno intravede è la “**frammentazione**” delle informazioni e “la proliferazione” di siti, in cui i cittadini possono fare fatica ad orientarsi. Per qualcun altro il portale STC potrebbe essere l’«**unico punto di entrata**» per la cittadinanza, ma occorrerebbe **facilitarne accesso e consultazione**.

Si concorda sul fatto che **questi strumenti vadano comunicati**, perché **non sono noti alla popolazione**. Vale la pena riportare l’iniziativa di una Sindaca che ai richiedenti la residenza fa consegnare una *brochure* sul piano di Protezione Civile Comunale, dove è anche riportato il *link* al Portale Casa.



Gli strumenti di comunicazione

I Social Media

Per quanto concerne l'utilizzo dei "Social" più comuni - Facebook e Instagram - per fare prevenzione si rilevano posizioni variegate:

- **A livello regionale il Sistema di Protezione Civile**, che inquadra anche Centro Funzionale e Corpo dei Vigili del Fuoco, e il Corpo Forestale utilizza i siti istituzionali e non i *Social Network* come *Facebook*.
- La **Fondazione Montagna Sicura**, anche a detta dei colleghi, ha fatto scuola nell'uso dei *social media*; anche il **Soccorso Alpino** ha la pagina *Facebook* che utilizza per fare informazione sui rischi in montagna.
- **Le associazioni di volontariato di Protezione Civile** intervistate fanno molta informazione attraverso le loro pagine *Facebook*.
- **I Comuni** dei sindaci intervistati hanno la pagine *Facebook* ma, in relazione ai rischi naturali, le utilizzano prevalentemente in fase Emergenziale.



Gli strumenti di comunicazione

I Social Media (segue)

Se per alcuni Enti Regionali la comunicazione esterna non rientra nella *mission* organizzativa per cui si esclude l'utilizzo dei nuovi *media*; per altri è in corso una riflessione approfondita, anche perché si è consapevoli che, qualora si adottassero questi mezzi di comunicazione, andrebbero governati, con i seguenti **punti di attenzione**:

- Avere delle persone dedicate e formate che possano elaborare un piano redazionale efficace, che combini argomenti scientifici e di intrattenimento.
- Aggiornare e animare le pagine dei profili *Social* in modo da fidelizzare l'utenza e diventare punto di riferimento in emergenza.
- Prepararsi a gestire gli effetti deteriori della comunicazione sui *Social* (es. i diversi «-ismi», gli *haters*, le *fake news*, ecc.).



I Piani di Protezione Civile Comunali

Un capitolo a parte meritano i Piani di Protezione Comunale la cui finalità è quella di predisporre la gestione delle emergenze ma che, secondo molti intervistati sono uno **strumento privilegiato di informazione**, sia sul piano della conoscenza dei rischi del territorio, sia sul piano della preparazione, in termini di procedure e azioni da adottare per fronteggiare dissesti/calamità, conoscere le vie di evacuazione e i punti di ritrovo.

Gli intervistati dell'Ufficio Pianificazione e del Centro Funzionale evidenziano lo sforzo fatto negli anni per migliorare questo strumento, accompagnando i Sindaci nella revisione dei «Piani» e fornendo un modello da seguire. Dal canto loro, gli Amministratori Locali intervistati ne riconoscono la maggiore efficacia e apprezzano il fatto che si disponga di **un format più leggibile e snello** rispetto al passato. Alcune difficoltà vengono riportate da chi è stato appena eletto, trovandosi ad affrontare tematiche molto complesse e dovendo padroneggiare uno strumento che prevede numerosi scenari di rischio e modelli di intervento.



I Piani di Protezione Civile Comunali

Sebbene, dal punto di vista della Regione, il numero di piani comunali rivisti sia ancora minoritario, gli Amministratori Locali confermano come si stia andando nella direzione giusta. Gli intervistati evidenziano alcuni effetti positivi del processo di aggiornamento dei Piani.

- **L'aggiornamento del Piano** rappresenta **un'occasione per conoscere a fondo il territorio e le sue problematichità**. C'è chi non è nato nel Comune che oggi si trova ad amministrare, o chi, pur essendovi nato e cresciuto, sa che il territorio conosciuto “facendo passeggiate” va ri-conosciuto nelle sue criticità ed evoluzioni. Inoltre, se è vero che il «Piano» può “fallire” in certe circostanze, perché una via di fuga prestabilita può essere impedita, proprio la conoscenza approfondita del territorio, sottesa al «Piano», rende possibile la ricerca di soluzioni alternative.



I Piani di Protezione Civile Comunali

- Se svolto **internamente al Comune**, l'aggiornamento del «Piano», **supera la prassi invalsa di delegare la pianificazione a un professionista esterno** con il rischio che gli stessi Amministratori e dipendenti Comunali, non padroneggino a sufficienza il documento e si trovino impreparati all'emergenza.
- Quando poi **la ri-progettazione diventa co-progettazione o progettazione partecipata** con gli *stakeholder* del territorio, si valorizzano le conoscenze situate dei cittadini (*citizen science*), ad esempio sulle zone a rischio e le conseguenze dei dissesti, e ci si avvantaggia delle competenze presenti a livello locale, come quelle dei Vigili del Fuoco Volontari. Si tratta di un percorso lungo e impegnativo, come emerge dal racconto di una Sindaca, ma che rappresenta un'opportunità unica di far convergere, pianificazione, comunicazione e *community engagement*.



I Piani di Protezione Civile Comunali

La percezione della maggioranza degli intervistati, inclusi gli Amministratori Locali, è che la popolazione NON conosca i Piani di Protezione Civile Comunali, sebbene questa conoscenza sia fondamentale nella gestione delle emergenze, perché i cittadini preparati si proteggono, aiutano gli altri, risparmiano ulteriore lavoro ai soccorsi.

Gli Amministratori Locali sono consapevoli che potrebbero fare di più per pubblicizzare il Piano. Alcuni **eventi di comunicazione** sono stati impediti dall'emergenza COVID e dovrebbero essere ri-calendarizzati nel 2022. C'è chi ha provato a distribuire una **brochure** con una sintesi del «Piano», oppure a consegnare la brochure in concomitanza con la richiesta di residenza... Purtroppo **la risposta della popolazione**, a detta di alcuni, **non sembra essere incoraggiante.**

A photograph of a river with a large log jam in the foreground and rapids downstream. The sky is overcast and grey. The text is overlaid on a black rectangular background in the upper left quadrant.

**SECONDA PARTE
LA COMUNICAZIONE DEI RISCHI
IN TEMPO DI CRISI**



Il coordinamento della comunicazione in emergenza

Nel complesso la dinamica tra livelli di governo, **tra Strutture Regionali ed Enti Locali**, viene descritta dagli intervistati come costruttiva, ma con **qualche criticità nella fase di allerta**, mentre risulta del tutto efficace nella fase di gestione delle emergenze.

Secondo alcuni intervistati del Dipartimento di Protezione Civile, non sempre i Sindaci presterebbero la dovuta attenzione ai bollettini di allerta, sottovalutando le criticità e trovandosi quindi impreparati a gestire l'evento. Dal canto loro, alcuni Sindaci riconoscono di non riuscire sempre a leggere la PEC 24/7, e, data la frequenza delle allerte, di non essere sempre sicuri di «quanto» comunicare ai cittadini o di «cosa» fare quando si segnala una criticità minore.

Per **garantire la continuità della formazione**, nonostante i cicli elettorali, si propone di riprendere la formazione sui «bollettini» e sulla redazione dei «Piani» all'inizio di ogni mandato politico, coinvolgendo anche altre figure dell'Amministrazione (consiglieri, dipendenti). Si suggerisce altresì di rafforzare il ruolo del CELVA come ente di raccordo tra i livelli di governo, deputato alla formazione dei Sindaci.



Il coordinamento della comunicazione in emergenza

Molti intervistati concordano nel mettere in evidenza sia una “**sovra-responsabilizzazione**” giuridica dei Sindaci rispetto alla gestione dei rischi naturali, con conseguenze penali rilevanti, sia **un sovraccarico** di aspettative, a volte di attacchi, nei loro confronti nei momenti di criticità.

Occorrerebbe, secondo alcuni, un'azione di *advocacy* presso il Legislatore, per limitare la responsabilità dei Sindaci agli ambiti in cui l'Amministrazione Locale può intervenire, considerando anche la presenza, nei piccoli comuni, di organici e risorse limitati.

In attesa di un cambiamento legislativo verso una maggiore tutela dei Sindaci, diventano ancor più preziosi per condividere il peso delle responsabilità **il confronto e lo scambio tra i Sindaci**, specie tra Sindaci con maggiore esperienza di governo e «neoeletti», **il supporto delle strutture regionali, delle organizzazioni di volontariato e del CELVA.**



Il coordinamento della comunicazione in emergenza

La ricerca mette in luce la soddisfazione e l'orgoglio degli intervistati per il **sistema operativo di gestione delle emergenze** come sistema di gestione multi-attore e multi-livello. Tutti gli enti preposti a gestire l'emergenza si trovano rappresentati nella Centrale Unica di Soccorso e, a seconda del tipo di evento, nella Centrale Operativa Comunale (COC). Il coordinamento può essere assunto a livello comunale, regionale o misto, a seconda della dislocazione dei dissesti e delle necessità di risorse supplementari.

Secondo gli intervistati i livelli di responsabilità sono molto chiari, le procedure di coordinamento e organizzative ben definite ed alti i livelli di professionalità tra gli operatori dell'emergenza.

La presenza di **corpi intermedi** nei territori come il distaccamento dei Vigili del Fuoco volontari o le stazioni del Corpo forestale, e delle **Organizzazioni di Volontariato di Protezione Civile** rafforza ulteriormente questo sistema.



Il coordinamento della comunicazione in emergenza

Anche le **Commissioni locali valanghe** sono molto apprezzate da quei Sindaci che beneficiano del **loro supporto** sia nella prevenzione, sia nella gestione dell'evento valanghivo.

Molti intervistati hanno messo in luce la **duplice valenza positiva** di tali organi: le Commissioni, da un lato, orientano e facilitano il lavoro dei Sindaci, dall'altro, consentono la continuità tra una Giunta e quella successiva. I membri di ogni Commissione, infatti, seppur nominati in occasione del rinnovo di Giunta, tendenzialmente non cambiano.

Le Commissioni locali valanghe sono viste, da alcuni intervistati, come **un modello positivo** che potrebbe evolvere in una "Commissione Multi-Rischio". Tuttavia, la specificità degli eventi calamitosi (es. alcuni con bassa ricorrenza e alta imprevedibilità) e i costi delle Commissioni potrebbero limitare la percorribilità di questo approccio.



Il coordinamento della comunicazione in emergenza

La maggior parte degli intervistati non rileva alcuna **criticità** nel coordinamento tra gli operatori in fase emergenziale, e, qualora emergano delle problematiche «sul campo», queste vengono **analizzate nella fase post-evento** per essere trasformate in apprendimento organizzativo.

Qualcuno riporta tuttavia delle **difficoltà di comunicazione «orizzontale»** tra le organizzazioni che partecipano alla colonna mobile, dovute alle diverse culture organizzative e ai linguaggi tecnico-professionali. Le esercitazioni sono comunque la migliore occasione per conoscersi, superando posizioni identitarie, e per riconoscersi come «corpo» unico con un obiettivo comune.



Gli strumenti di comunicazione

Il bollettino di criticità

Il “bollettino di “allerta” o “di criticità” è il principale strumento utilizzato per comunicare i **rischi idrogeologici e valanghivi** in fase di “crisi”, pre-evento. Viene redatto quotidianamente ed emesso prima delle 14 **dall'Ufficio Effetti al Suolo** del Centro Funzionale, in collaborazione con l'Ufficio Meteo e l'Ufficio Neve e Valanghe.

Il bollettino si compone di tre parti: meteo, effetti al suolo (frane e alluvioni) e valanghe. Ogni sezione utilizza dei **codici colore**, che segnalano il grado di allerta su scala crescente (giallo, arancione e rosso). Si tratta di un prodotto che segue un modello standard a livello nazionale ed europeo.



Gli strumenti di comunicazione

Il bollettino di criticità (segue)

L'Ufficio Effetti al Suolo invia il bollettino di allerta alla Protezione Civile che lo dirama verso i **Sindaci**. Questi ultimi lo ritengono **uno strumento utile e comprensibile, anche grazie a interventi formativi erogati dal Centro Funzionale**. Poiché in alcuni casi alle allerte non è corrisposta l'attivazione del Piano Comunale, occorre insistere nella formazione dei Sindaci sul bollettino.

Il bollettino di criticità, pubblicato sul sito della Regione, è sempre più considerato uno strumento di comunicazione anche verso il **pubblico generico**, ma le **opinioni** degli intervistati **sono discordanti sul fatto che i cittadini lo consultino e sappiano interpretare i dati**.



Gli strumenti di comunicazione

Le App e i Social Network

La diramazione delle allerte dalla Protezione Civile Regionale **verso i Sindaci** avviene mediante Posta Elettronica Certificata, con un sistema SMS di avvisi e verifica della ricezione.

A livello Comunale, per **la diramazione delle allerte ai cittadini**, i Sindaci si organizzano in maniera autonoma, stando alla visione d'insieme del CELVA, e al momento non esiste un censimento degli strumenti utilizzati nei diversi Comuni. Qualcuno auspica una maggiore armonizzazione degli strumenti usati, mentre la Protezione Civile Regionale sta studiando un'*App* unica per uniformare la comunicazione.

Rispetto agli **strumenti utilizzati per avvisare i cittadini**, i Sindaci intervistati dichiarano di utilizzare le *App*, come *WhatsApp*, *Jarvis Public*, *Telegram*, e i *Social Network* come la pagina *Facebook* del Comune.



Gli strumenti di comunicazione

Le App e i Social Network (segue)

Si utilizzano anche i **pacchetti di SMS** inviati ai residenti e ai non-residenti che hanno dato i propri riferimenti telefonici. Gli SMS hanno tuttavia il limite di essere oggi meno controllati dai cittadini. L'allerta viene comunicata anche sul sito *web* del Comune.

Sia le *App* che i profili "*Social*" vengono **gestiti in maniera unidirezionale dai Sindaci** che concordano sull'opportunità di non aprire comunicazioni "a due vie" per evitare, in momenti di criticità, disinformazione, amplificazione o sottovalutazione dei problemi.

I *Social Media* sono invece utilizzati da alcune Strutture Regionali come strumento di **crowd-sourcing** ossia di raccolta di immagini e video, dai cittadini sugli eventi di dissesto in corso. Informazioni che convergono sul sito del Centro Funzionale.



Gli strumenti di comunicazione

Altre soluzioni ritenute efficaci per la comunicazione ai cittadini in emergenza sono la creazione di **info-point** in Comune e i **pannelli informativi** a messaggio variabile. Meno indicato l'uso delle bacheche comunali, perché difficili da aggiornare e non consultate dalla popolazione.

Qualcuno porta infine l'attenzione sul fatto che **il numero unico del 112 vada maggiormente pubblicizzato**.

Alcuni Sindaci, con maggiore esperienza di amministrazione, suggeriscono di **non affidarsi solo alla tecnologia**, perché in passato l'interruzione di *internet* o della linea telefonica, l'assenza di copertura delle reti di telecomunicazione in alcune zone, e il fatto che non tutti guardano il cellulare, specie di notte, ha richiesto di andare “a **bussare alle porte**” per avvisare le persone del pericolo. In alcuni Comuni sono comunque presenti sistemi di sensori e sirene indipendenti dalle reti telefoniche.



Le figure da coinvolgere

Alcuni Sindaci sottolineano l'opportunità di nominare, in fase di emergenza, **un dipendente comunale dedicato** alla gestione della comunicazione con la popolazione, specie per la gestione dei contatti telefonici, dei *Social Media* e del Sito *Web* del Comune.

Una figura chiave sono anche i **Responsabili di Protezione Civile per Zona** o i **Referenti volontari di Frazione** che, identificati nel Piano di Protezione Civile, in caso di emergenza avvisano “casa per casa”, essendo figure di cui la popolazione si fida. Queste persone monitorano anche l'andamento dell'evento sul territorio, tenendo costantemente aggiornata l'Amministrazione.



Le sfide della comunicazione in emergenza

Per gli Amministratori Locali la gestione delle emergenze comporta delle sfide connesse al **processo decisionale**, data l'evoluzione a volte imprevedibile dello scenario di rischio. *“Prendere le decisioni in pochi minuti, con l'acqua che sale”* è un fattore di stress e può richiedere “improvvisazione” rispetto a quanto pianificato in tempo ordinario.

Non meno ardua è la **gestione degli aspetti “emotivi”** nel rapporto con i cittadini. Il Sindaco può trovarsi a dover *“assorbire tutta la criticità emotiva”* della situazione, a gestire **la rabbia o affrontare una situazione con potenziali perdite di vite umane...** prove per cui non sempre ci si sente preparati.

Gli operatori dell'emergenza, in particolare del Soccorso Alpino, hanno maggiore esperienza e sono formati in questi ambiti; anche il sostegno degli Psicologi (dell'ASL o volontari) si è rivelato prezioso nell'affrontare questi aspetti. Esperienze che potrebbero essere capitalizzate in una futura formazione sul *disaster risk management* per gli Amministratori Locali.



La comunicazione esterna con i Media

Il rapporto con i Media, **soprattutto nella fase emergenziale**, risulta essere un ambito in cui, i soggetti che hanno responsabilità di comunicazione esterna, come i **Sindaci o alcuni Vertici degli Enti Regionali, riportano forti criticità**. Le loro testimonianze convergono sulle seguenti problematicità:

- ✓ **Velocità vs Approfondimento.** L'accelerazione delle ICT, e di conseguenza del consumo di informazione, riduce il tempo per l'approfondimento di fenomeni complessi come i dissesti naturali.
- ✓ **Sensazionalismo vs Scientificità.** Nella competizione per la notizia si allettano i lettori sia drammatizzando i fatti, sia livellando il linguaggio, persino banalizzandolo. Si riduce lo spazio per un discorso scientifico.
- ✓ **“Uno vale uno” vs Competenza.** La cosiddetta democrazia diretta creata dai *social network* livella le differenze tra tecnici e persone comuni, creando casse risonanza per notizie infondate o false.



La comunicazione esterna con i Media

Tra i diversi *Media*, tuttavia, gli intervistati fanno delle **distinzioni**:

- il rapporto con i **media locali** presenta criticità connesse al filo diretto che alcuni profili tecnici hanno con i giornalisti: se da un lato ciò risponde al bisogno di tempestività e a una consuetudine in una “piccola” Regione, dall’altro può esporre il tecnico a delle manipolazioni non essendo lui un esperto di comunicazione.
- Alcuni riscontrano un rapporto più costruttivo con i **media nazionali**, come il servizio pubblico o con testate giornalistiche ritenute “serie”. Maggiore vigilanza richiede il rapporto con le TV private e la stampa *online*.
- Positivo il bilancio del rapporto con **la stampa internazionale**, dato l’approccio scientifico e professionale dei giornalisti stranieri.



La comunicazione esterna con i Media

Le gestione dei Media in emergenza ha messo a dura prova la comunicazione istituzionale a livello Regionale, ad esempio durante la crisi del ghiacciaio del Planpinceux e l'esondazione torrentizia in Val Ferret. A livello locale la diffusione di informazioni non corrette, come la notizia errata di riapertura di una strada, ha esposto i cittadini a dei pericoli e il Sindaco a conseguenze giudiziarie. Queste esperienze hanno avuto un forte impatto nelle vite di coloro che le hanno raccontate, ma hanno anche generato degli apprendimenti istituzionali.

Occorre **maggior coordinamento della comunicazione a livello istituzionale**: servono procedure formalizzate e condivise per regolare i rapporti tra parte tecnica e politica, tra livelli gerarchici in ciascuna organizzazione e tra queste e l'Ufficio Stampa Regionale. Per i Sindaci è importante tenere traccia del processo di comunicazione interna ed esterna. Va inoltre ripresa la formazione dei giornalisti, che in passato ha dato esiti positivi.



La comunicazione esterna con i *Media*

Le difficoltà d'interlocuzione con i *Media* sono invece poco percepite da chi opera nella Pianificazione di Protezione Civile, nei Vigili del Fuoco, nel Corpo Forestale, nel Soccorso Alpino e dalle organizzazioni di volontariato di Protezione Civile.

Per costoro **l'organo responsabile della comunicazione con i *Media* è l'Ufficio Stampa Regionale, oppure l'Ufficio Stampa del Comune**, mentre il loro mandato è «non comunicare con i *Media*» salvo autorizzazione. Gli intervistati sottolineano come l'Ufficio Stampa Regionale sia stato preparato alla comunicazione in emergenza; forse si potrebbe rafforzarlo con una figura dedicata alla comunicazione dei rischi, o costituendo un'unità di crisi della Stampa durante le emergenze più gravi.

Molti intervistati comunque concordano che **a fare comunicazione debbano essere gli esperti di comunicazione**, «a parlare» debbano essere i politici e, qualora siano coinvolti dei tecnici, questi dovrebbero essere formati sulla comunicazione o supportati da esperti.



Indicazioni per il futuro...

In conclusione, si riportano le indicazioni degli intervistati rispetto ad azioni da intraprendere per potenziare la comunicazione dei rischi naturali in futuro.

Azioni a supporto delle Istituzioni e degli Operatori

- Definire dei protocolli di coordinamento tra istituzioni, e tra livelli gerarchici all'interno di ogni Ente, nella comunicazione dei rischi naturali, specie per la fase emergenziale.
- Fare formazione sulla comunicazione del rischio, in particolare sulla gestione dei *Social Media* e sulla comunicazione diretta con i cittadini.
- Coinvolgere degli esperti nella definizione di strategie, strumenti, contenuti di comunicazione.



Indicazioni per il futuro...

Azioni a supporto dei Sindaci

- Riprendere la formazione sui bollettini e sui Piani di Protezione Civile all'inizio di ogni mandato politico. Coinvolgere le figure dei consiglieri comunali.
- Istituire Commissioni Tecniche Multi-Rischio a supporto dei Sindaci nei comuni esposti a rischi idro-geologici multipli.
- Offrire supporto per organizzare meglio la comunicazione nelle Amministrazioni Locali. Definire dei protocolli di gestione della comunicazione per i Sindaci, delle *check list* di azioni di comunicazione in emergenza che tengano conto delle strutture, spesso di piccole dimensioni, dei Comuni (es. come organizzare le poche risorse umane dandosi delle priorità e distribuendo i compiti sulla comunicazione).



Indicazioni per il futuro...

Azioni a supporto dei Sindaci (segue)

- Fare formazione ai Sindaci sul *disaster risk management*, includendo i temi della presa di decisione, della gestione di emozioni negative, e della gestione dei *Social Media* e dei *Media* tradizionali.
- Far conoscere e promuovere l'utilizzo delle risorse *online* istituzionali (i portali della Regione).
- Rafforzare il ruolo del CELVA come Ente di raccordo tra i livelli di governo, deputato, per *mission* istituzionale, alla formazione dei Sindaci.
- Promuovere un'azione di *advocacy* presso il Legislatore per limitare le responsabilità dei Sindaci alle aree e agli ambiti in cui l'Amministrazione locale può intervenire



Indicazioni per il futuro...

Azioni verso la popolazione

- Continuare a investire nell'educazione dei bambini e dei giovani, dentro e fuori dalla scuola con attività pratiche, laboratoriali e *outdoor*.
- Fare campagne di sensibilizzazione di massa attraverso i *Social* e i *Media* tradizionali, soprattutto sui comportamenti di tutela del territorio, di prevenzione e di auto-protezione.
- Far conoscere e promuovere l'utilizzo delle risorse online istituzionali (i portali della Regione).
- Informare e formare i cittadini sul bollettino di allerta e sul Piano di Protezione Civile Comunale.
- Divulgare versioni "*light*" del Piano di Protezione Civile Comunale, maggiormente fruibili dei cittadini e contenenti solo le informazioni "chiave" per gestire le emergenze e le evacuazioni.



Indicazioni per il futuro...

Azioni verso la popolazione

- Organizzare delle *corvée* (es. per la manutenzione del territorio), e/o delle attività ricreative, con l'associazionismo locale a cui agganciare dei momenti informativi sul Piano di Protezione Civile e sui comportamenti di prevenzione e auto-protezione.
- Eventi dedicati alla "Memoria": in cui si portino delle testimonianze "vissute" e si raccontino gli eventi passati (anche con diversi linguaggi artistici e narrativi)
- Coinvolgere maggiormente «i tecnici» nella comunicazione diretta con i cittadini, sia per la competenza sia per il capitale di fiducia che i "Corpi" della Protezione Civile e il Corpo Forestale hanno consolidato nel tempo.
- Costruire alleanze con le strutture ricettive per informare maggiormente i turisti sui pericoli, sulle attrezzature e i comportamenti di auto-protezione.



GRAZIE!

Elena Cattelino

e.cattelino@univda.it

Maria Chiara Pizzorno

m.pizzorno@univda.it

