

La forza e il lato oscuro della forza

il confine tra legalità istituzionale e arbitrio politico nel campo della PC

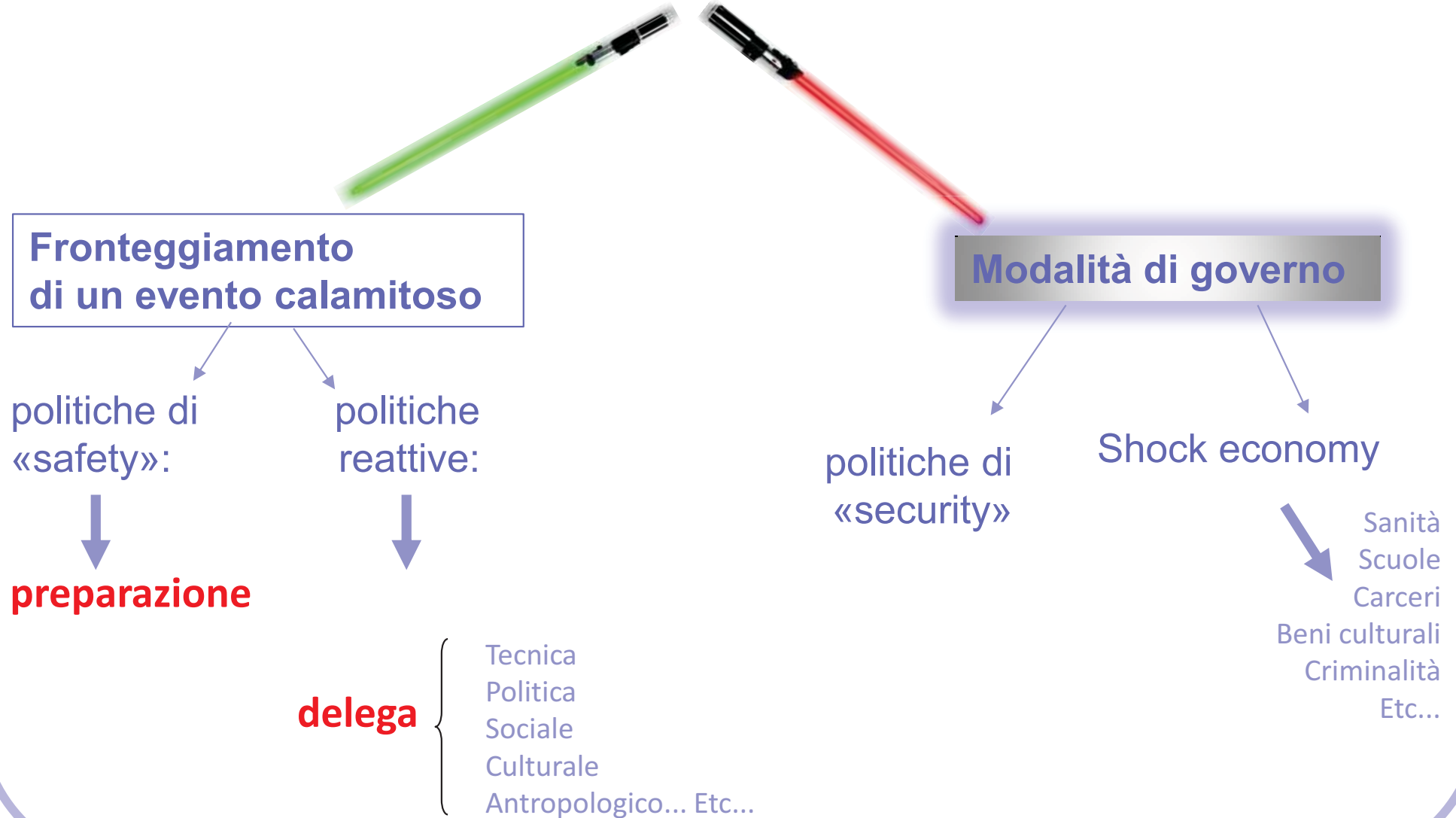


Emergenza



ambiguità

Emergenza



Le due Protezioni Civili

L'effetto alone viene da lontano

La PC del fare

Le esperienze effettuate direttamente sul campo durante il superamento delle emergenze, hanno permesso, pian piano, di sedimentare e strutturare risposte di PC più o meno codificate e stratificate

Ocse: il modello di PC italiano è il migliore



La PC che prevarica

la PC è stata coinvolta in una lotta senza quartiere all'interno delle istituzioni dello Stato e implicata in tutto quello che è riconducibile alla difesa civile italiana, quest'ultima ammantata, ancora oggi, di segretezza e di mistero.

La PC quale strumento di repressione delle lotte sindacali, per nascondere Gladio, per fare affari



Gli strumenti “speciali”

La PC è dotata di strumenti “speciali” che se gestiti non ai fini di offrire un *servizio reso alla collettività*, possono portare ad una sospensione dello stato di diritto

Con la legge 100/12 tali poteri sono stati ridimensionati

Gli strumenti "speciali"

1. La dichiarazione dello stato di emergenza
2. Il potere dell'ordinanza che può andare in deroga all'ordinamento giuridico e non passa per la Corte dei Conti
3. La nomina del commissario straordinario che assume pieni poteri



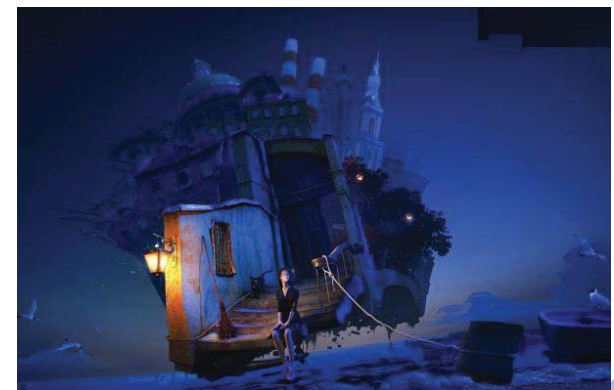
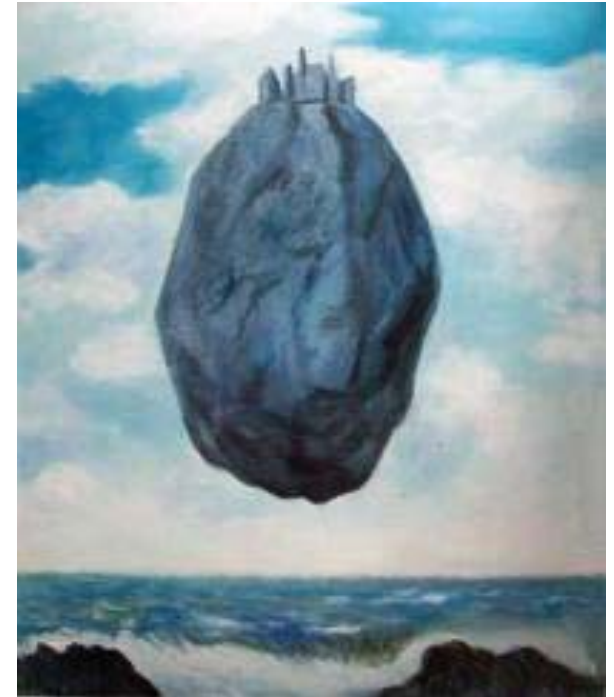
La sospensione democratica

A fronte di un'emergenza:

il ricorso all'uso del binomio "pieni poteri - delega legislativa"

implica

che nel luogo e nel tempo dell'emergenza ci sia nei fatti **una sospensione dello stato di diritto**



La sospensione democratica

non c'è più la tradizionale ripartizione dei tre poteri dello Stato

ma

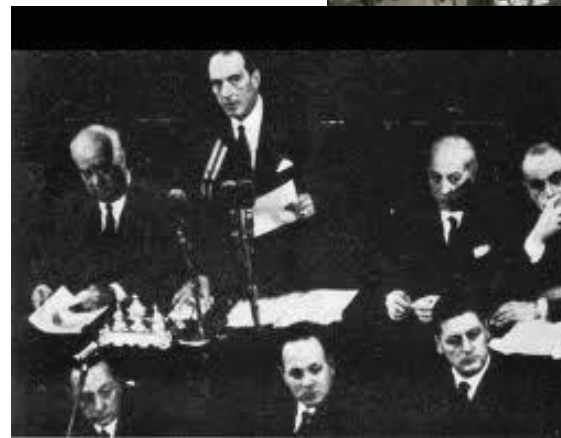
esiste il solo potere esecutivo



che assumendo i “pieni poteri” realizza nei fatti una dittatura governamentale che può imprimere sul territorio una vera e propria violenza istituzionale se non una “deviazione” dalla sua missione

Il binomio calamità–emergenza

ha rappresentato un motivo di duro scontro politico nel Parlamento e nelle apposite commissioni dal 1950 ad oggi



Il binomio calamità–emergenza

La storia della PC in Italia ha ampiamente insegnato cosa può significare un esteso abuso del binomio succitato per il quale e sul quale nel nostro Paese c'è stata una vera e propria guerra parlamentare per 40 anni

Dal tentativo scelbiano degli anni '50 e '60 di usare tale binomio “emergenza-calamità” per sospendere le libertà costituzionale e occupare *manu militare* le piazze

Scelba - disegno di legge del 1950

L'assolvimento dei compiti suddetti, che toccano preminenti esigenze di pubblico interesse, richiede inevitabilmente il conferimento di particolari potestà, qualora gravi ed urgenti esigenze ne rendano indispensabile l'esercizio.

L'attività del personale volontario sarà, in primo luogo, diretta al relativo addestramento e solo in casi di bisogno, per lo svolgimento dei servizi anzidetti, sarà chiamato a prestare opera di collaborazione. In particolare, in caso di pubbliche calamità, esso potrà utilmente affiancare i vigili del fuoco e le altre formazioni di soccorso, mentre per i compiti che attengono alla protezione dall'offesa aerea è indispensabile l'addestramento di essa fin dal tempo di pace, trattandosi di servizi che richiedono idonea preparazione e specializzazione.



Le motivazioni date da Scelba:
«...da una parte si punta alla riorganizzazione dei servizi assistenziali a favore delle popolazioni civili in caso di calamità naturali; dall'altro provvedere alla difesa passiva del territorio in caso di eventi bellici o connessi con la guerra. Questo provvedimento, almeno per una parte, è intimamente connesso con la difesa del Paese».



La reazione dell'opposizione



1950- La vigilanza democratica dell'opposizione

Giancarlo Pajetta durante il dibattito parlamentare:

Perché sono partito da queste considerazioni per illustrare il mio ordine del giorno? L'ho fatto perché penso che una delle colpe che possiamo attribuire al Governo sia proprio quella di nascondere l'importanza di questa legge. Il Governo non può sostenere che si tratti di una legge di ordinaria amministrazione ovvero di una legge che potrà permettere all'onorevole Spataro di correre in aiuto agli abruzzesi in caso di terremoto, anzi che di una legge che dovrà permettere all'onorevole Scelba di andare contro gli italiani di questa o quella provincia, di questa o quella regione, indipendentemente da ogni calamità naturale.

Qual'è il nocciolo della questione, per cui noi così vigorosamente facciamo opposizione a questo provvedimento? Noi poniamo queste domande al Parlamento e al paese: va rispettata la Costituzione italiana? va rispettata in tutte le clausole, nel suo spirito e nella sua lettera, come una cosa della massima importanza che può permetterci di mantenere oggi una vita sociale e politica equilibrata? devono essere o no accresciuti i poteri discrezionali del Governo non soltanto là dove possano ledere le norme costituzionali ma anche nel limite stesso delle possibilità costituzionali? vi è oggi una richiesta nel paese di un aumento dei poteri discrezionali del Governo? Noi lo contestiamo: ecco perché ci opponiamo.

Noi ci opponiamo prima di tutto perché la legge ha carattere anticostituzionale; in secondo luogo, perché non pensiamo che i poteri discrezionali del Governo debbano essere aumentati. Oggi ci troviamo in questa situazione: che la politica stessa del Governo e del partito di maggioranza porta, per suo peso naturale, alla violazione della Costituzione. Prima ancora che un atto specifico o una norma legislativa strappata dalla maggioranza violi effettivamente la Costituzione, noi abbiamo già questa tendenza.



1950 - I profili anticostituzionali del progetto di Scelba

La bocciatura del Disegno di Legge di Scelba

« La Camera,
riconosciuto che il contenuto del disegno di legge sulla difesa civile costituisce una aperta violazione di precetti costituzionali e un rinnegamento di diritti e di libertà garantiti ai cittadini dalla nostra legge fondamentale;

constatato che il detto disegno di legge, attribuendo facoltà di arbitri al ministro dell'interno spanerebbe la via ad un manifesto regime di polizia,

delibera il non passaggio all'esame degli articoli ».

AMENDOLA GIORGIO.

« La Camera, considerato:

che il progetto di legge sulla cosiddetta « difesa civile » maschera la riserva di arbitrio che il Governo si vuol assicurare per reprimere le agitazioni sindacali e politiche, alle quali soltanto devono alcune misure legislative di carattere sociale, se pur di assai limitato contenuto;

che tale « difesa civile » serve come strumento del Governo per esimersi dalla sollecita integrale applicazione delle dette leggi e per sottrarsi alla pressione che tende ad ampliarne la portata,

delibera di respingere il passaggio agli articoli ».

SCAPPINI.

Anni 60 -70: ... dietro la Direzione Generale della PC e Servizi Antincendi del Ministero dell'interno

... alla direzione di Pichè



la Direzione Generale della Protezione Civile e Servizi Antincendi del Ministero dell'interno sotto la direzione di Piché divenne uno dei principali punti di articolazione della reazione in Europa

Il binomio calamità–emergenza negli anni 70

... alla Legge 996/70 Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità – Protezione Civile",

Nel recepire i progetti di legge del 16.7.62, del 23.3.1967 e del 12.8.1968, essa non riuscì a superare l'ambivalenza che l'onnipresente lemma *emergenza* implicava:

Non era chiaro quale tipo di calamità si dovesse fronteggiare con la suddetta legge, essendo scomparso, nella stesura definitiva della legge, il termine “calamità naturale”, sostituito dall'onnicomprensivo vocabolo “*emergenza*”.

Questa legge sebbene per la prima volta introduceva il lemma di *Protezione Civile* era, invece, ancora una volta ancorata alla solida cultura politica di “difesa civile” e niente affatto di PC.

1992 promulgazione della prima legge di PC

La caduta del muro di Berlino rende finalmente possibile la promulgazione della prima legge di protezione civile la 225/92 in Italia

Il Decreto Legislativo 112/98 completa il quadro delle competenze di protezione civile a tutti i livelli

Infine

la riforma del Titolo V della Costituzione conferisce alla protezione civile dignità costituzionale legandola al principio di sussidiarietà e sottoponendola a regime di legge concorrente

Il binomio calamità emergenza nella prima legge di PC

La legge 225/92 da gli ambiti del binomio “emergenza-calamità”:

La dichiarazione di emergenza

Attribuisce al Consiglio dei Ministri (e non ad uno solo di essi!) la facoltà di dichiarare lo stato di emergenza in un dato territorio per eventi di tipo C (*questo potere viene formalmente mantenuto ma nei fatti manipolato con successiva legge nel 2002*)



Il binomio calamità emergenza nella prima legge di PC

Il potere di deroga

Consente l'utilizzo di ordinanze in deroga ad ogni disposizione per l'attuazione degli interventi di emergenza (post dichiarazione stato di emergenza e per eventi di tipo C)



Precisando che:

le ordinanze emanate in deroga alle leggi vigenti devono contenere l'indicazione delle principali norme a cui si intende derogare e devono essere motivate (sempre comunque nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico)

Assegna al Presidente del Consiglio dei ministri, la possibilità di emanare ordinanze finalizzate ad evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o a cose, con possibilità di delega al Ministro per il coordinamento della Protezione Civile



Il binomio calamità emergenza nella prima legge di PC

Il commissario delegato

Da al Presidente del Consiglio dei Ministri la facoltà di avvalersi di commissari delegati.

Il relativo provvedimento di delega deve indicare:

- il contenuto della delega dell'incarico
- i tempi e le modalità del suo esercizio

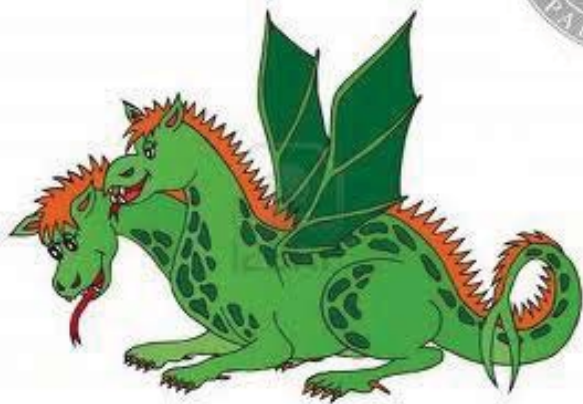


1999 - il decreto legislativo n. 300

Il D.Lgs. 300, contemporaneamente:



1. istituisce **l'Agenzia di protezione civile** (sopprimendo il DPC) **alla PCM** (Art.79)



2. Istituisce il **Dipartimento dei VVF del soccorso pubblico e della difesa civile al Ministero dell'Interno** (sopprimendo la vecchia Direzione Generale Servizi Anticendi e PC), che oltre ad occuparsi della difesa civile svolge anche politiche di protezione civile e ha potere di ordinanza di PC.

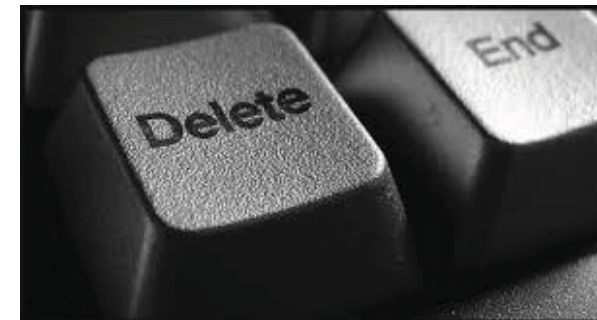


1999 - il decreto legislativo n. 300



Con il D.Lgs. 300 **si azzerava** quanto il Paese aveva realizzato nel corso di mezzo secolo in materia di **emancipazione della PC da istanze militari e di polizia** e dalle quali era riuscita ad affrancarsi con la legge 225/92.

L'Agencia mai formalizzata,
sopravvivrà solo due anni



Il binomio calamità emergenza nella legge 401/2001

La legge 401/01 del «*Disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile*».



Inserisce, per la prima volta, l'utilizzo dello strumento dell'**ordinanza di PC** per eventi sportivi, manifestazioni e cerimonie istituzionali o religiose, seppur da tempo programmate e definite, denominate **Grandi Eventi**

Così i grandi eventi festosi o non calamitosi assurgono al pari di una grande catastrofe

Cos'è un grande evento ... Il progetto di Scelba diventa realtà

Cosimo VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento, in risposta ad una interrogazione parlamentare, così definiva “grande evento”:

*“...una situazione straordinaria in grado di generare stravolgimenti nell'ordinario sistema sociale. Esso è sicuramente un elemento di probabile accentuazione dei rischi legati allo **svolgimento della vita di relazione**, solo parzialmente prevedibili e prevenibili, ma che debbono essere comunque oggetto di adeguata pianificazione per la gestione delle ipotizzabili situazioni di crisi, al fine di assicurare condizioni di adeguata tutela della pubblica e privata incolumità. Il fenomeno del grande evento è dunque equiparabile ad una vera e propria situazione di emergenza conseguente ad un evento calamitoso”.*

E ancora:

“...al DPC è demandato il compito di tutelare l'integrità della vita ...omissis... .in altre parole di garantire la sicurezza nel senso più ampio del termine in relazione a tutti quegli eventi che possono mettere in crisi il sistema. Il grande evento dunque, comportando una concentrazione di persone in un luogo circoscritto non abitualmente adibito, e quindi non naturalmente attrezzato ad assolvere quella funzione...omissis...Qualunque evento, dunque, che coniughi l'aspetto del rischio secondo i parametri di protezione civile (?), aggravato da un eccessivo assembramento di persone, con il fattore simbolico che riveste, richiede, comunque, l'attivazione di adeguate misure di previsione e prevenzione del rischio, nonché di potenziamento, in chiave sinergica, delle forze da utilizzare in occasione di possibili emergenze...”.

Il binomio calamità emergenza nella legge 401/2001

La legge 401/01:

- segna il ritorno del potere di ordinanza in capo al Presidente CM
- la riesumazione del DPC
- l'assunzione da parte del Capo DPC del ruolo di coordinatore di tutti gli enti pubblici e privati in materia di protezione civile.
- l'istituzione del Comitato Paritetico Stato-Regioni-Enti Locali presso il DPC

Ma anche

l'esclusività della delega politica al Ministero dell'Interno

Il binomio calamità emergenza nel fenomeno GE



20 marzo 2002: dichiarazione di «grande evento» del semestre di Presidenza italiana della Unione europea, a cui fa seguito una delle prime ordinanze di PC di grande evento:

L'ordinanza nel disciplinare l'organizzazione degli interventi strutturali ed infrastrutturali relativi al semestre fa un uso smisurato di procedure in deroga. Si va in deroga alle gare d'appalto (quindi, trattativa privata o gare informali) e per le opere da realizzare si prescinde dalla valutazione dell'impatto ambientale, dalle disposizioni in materia paesaggistica, architettonica, archeologica, urbanistica, di tutela dei beni culturali ed ambientali, da quella in materia idraulica ed idrogeologica, e da quella in materia di Conferenza dei servizi.

= Poteri “imperiali” concentrati nelle mani di un solo funzionario dello Stato.



Il binomio calamità emergenza nel DL n.245/2002

Nel 2002 il Capo Dipartimento della PC è nominato Commissario Delegato al verificarsi di eventi di particolare gravità **ancor prima della dichiarazione dello stato di emergenza** da parte del Consiglio dei Ministri.



Salta così il delicato equilibrio che affidava ad **una scelta collegiale del governo** due cose in contemporanea:

1. la dichiarazione dello stato di calamità
2. l'individuazione e nomina di un commissario delegato

Salta, in questo modo, tutta la catena di comando nel Paese e in un solo colpo si riverticalizza la PC e la legge 225/92 che istitutiva del servizio di PC è minata alla base.



Il binomio calamità emergenza nel 2002: le ronde

sempre nel 2002 ...



sulla scia di alcune minacce (quali l'invio di lettere che avrebbero dovuto contenere spore di antrace), si assiste al colpo di reni di cellule dormienti di difesa civile e all'avanzare delle proposte di riattivare strutture di difesa civile comunali (quali quelle codificate nel manuale «La cooperazione civile-militare Dc-2» edito anni fa dallo Stato Maggiore della Difesa - Centro Militare Studi per la Difesa Civile) e di: **«integrare le strutture locali di protezione civile con quelle militari e di polizia»**

Si corre il rischio di sfaldare quella rete di associazioni e strutture (caratterizzate dai più svariati orientamenti ideologici) sulla quale negli ultimi decenni, pur tra mille difficoltà, si è costituita una capillare rete di rapporti di fondamentale importanza per affrontare una situazione di emergenza

Il binomio calamità emergenza nel 2003

Nel 2003 ...



l'ordinanza n. 3275 nomina il Capo della Protezione civile «commissario delegato per l'emergenza legata all'attuale crisi internazionale (il terrorismo internazionale)» che agirà per tempo illimitato su tutto il territorio nazionale: **viene violato quindi l'obbligo di indicare durata ed estensione nelle ordinanze.**

2005 – la legge 152

La legge 152/05 (che converte il DL 90/05) è un'altra legge che incide sull'architettura della PC italiana.

Fa sparire dal Ministero dell'Interno non solo l'esclusività della delega politica sancita dalla 401/01, ma anche la locuzione «protezione civile». Quest'ultima cosa non verrà mai rispettata



La PC torna interamente di competenza del DPC incardinato saldamente nella PCM e braccio operativo del Presidente del Consiglio dei Ministri

L'ordinanza quale strumento di governo

Dal 2005 il potente e straordinario strumento dell'ordinanza di protezione civile è eletto a pratica ordinaria, a una metodologia di governo, a una pratica di governo



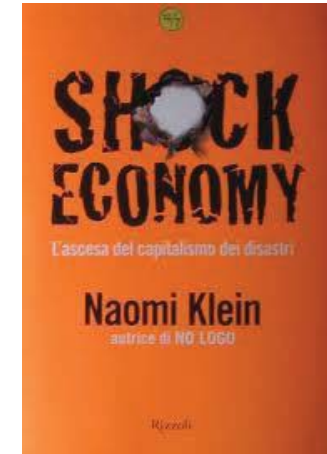
L'emergenza diventa la “gestione pratica e di fatto” della politica del governo e il pronto cassa per la gestione “straordinaria” del Paese a Costituzione invariata

Attraverso l'emergenza si realizza la “politica del fare”, quella struttura dei fini che attraverso i poteri speciali propri della decretazione di urgenza stravolge criteri metodi e procedure ordinarie.

DECIDO IO!

La PC quale strumento di governo

La gestione politica della PC sposa la filosofia della shock economy, (aborra la prevenzione, aspetta il verificarsi delle catastrofi per muovere danaro)



Di conseguenza il soccorritore non è più un prestatore di servizio pubblico ma figura retorica «perenne e virile» in linea con la “cultura” mass mediologica (maglietta blu) e con le esigenze di un’ impostazione politico-economica.

L'abuso del binomio calamità–emergenza



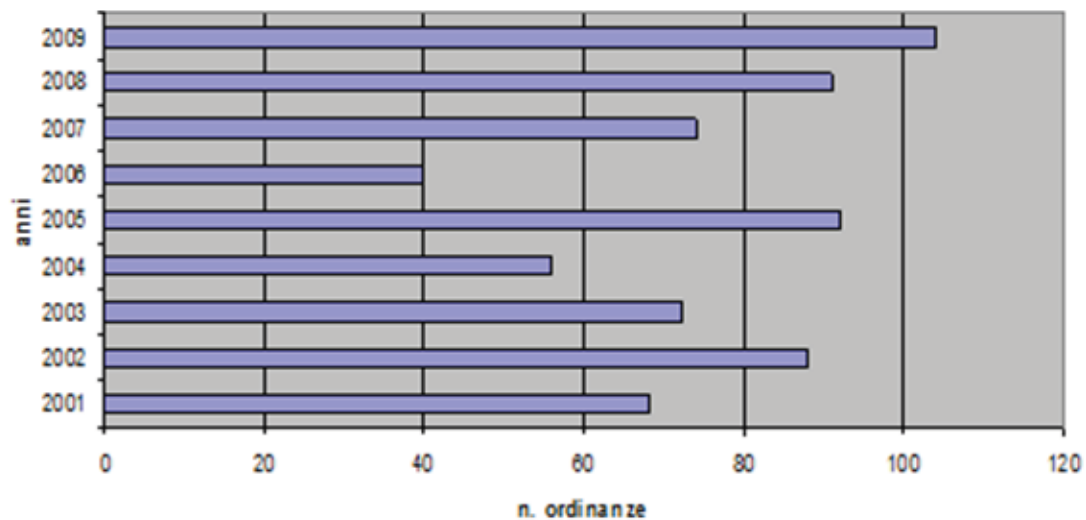
Con tale pratica si è nei fatti realizzato un vulnus politico di carattere eversivo nel nostro architrate repubblicano: infatti laddove non si poteva e non si voleva amministrare in ordinario, il Governo è ricorso agli strumenti di PC (l'ordinanza in deroga) sospendendo lo stato di diritto, i contratti di lavoro, le leggi sulla sicurezza, sugli appalti, sull'ambiente e svilendo nei fatti le istituzioni.



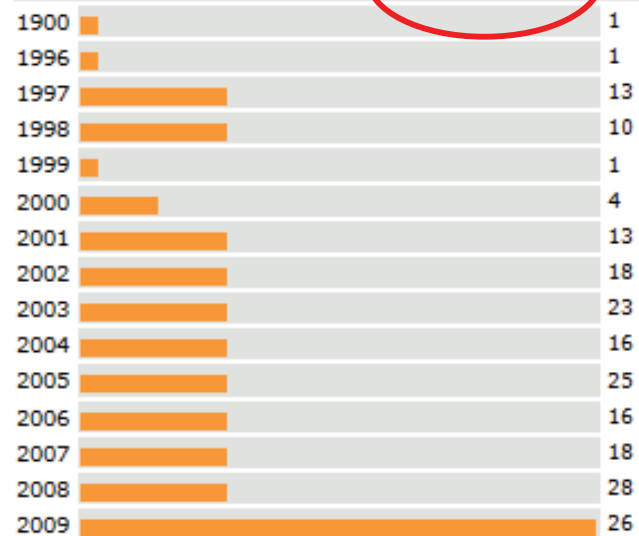
Qualche numero

anno	n.ordinanze	frequenza in giorni	governo
2001	68	5.4	Berlusconi
2002	88	4.1	Berlusconi
2003	72	5.1	Berlusconi
2004	56	6.5	Berlusconi
2005	92	4.0	Berlusconi
2006	40	9.1	Berlusconi/Prodi
2007	74	4.9	Prodi
2008	91	4.0	Prodi/Berlusconi
2009	104	3.5	Berlusconi
totale	685		

ordinanze di protezione civile



ordinanze omnibus per anno



L'abuso dei grandi eventi

... il passaggio dalla logica costi/benefici alla logica costi/ricavi (shock economy):

i disegni di legge AC 3086/09 e AC 1956/09



Il binomio e la democrazia “dei fini”

Con disegni di legge AC 3086/09 e AC 1956/09), si voleva istituire la Protezione Civile S.p.A., mirando anche, attraverso la figura del Sottosegretario alla PC, al ricco settore della prevenzione che si era delineato a livello europeo con il trattato di Lisbona.

La pubblica incolumità è sottoposta quindi all'idea dell'utile e del business, e si tradisce il principio di sussidiarietà al quale è ispirato il servizio di protezione civile segnando il passaggio dalla logica costo/opportunità alla logica costi/benefici (shock economy).

La PC SpA (meglio “Palazzo Chigi” SpA come qualcuno ebbe a dire, pagando di persona) avrebbe consentito di passare sopra la Costituzione, i Ministeri e gli Enti Locali, realizzando il premierato forte, la democrazia “dei fini”, il “governo dei capaci”, dei “super esperti”, dei “decisionisti”, a Costituzione invariata. Praticamente un golpe.

2010 – stop alla shock economy

I disegni di legge vengono stoppati.

Nel 2010 alcuni settori della società civile prima e *la pubblica opinione poi e, infine, la magistratura impongono un forte ridimensionamento dell'uso dei Grandi eventi festosi e tutto il disegno politico sotteso alla S.p.A. viene bocciato in Parlamento e al momento archiviato.*



Un esempio:

se i funerali di Papa Giovanni Paolo II erano stati dichiarati grande evento, la cerimonia di beatificazione dello stesso Papa no:

lo Stato italiano, con la gestione in via ordinaria risparmia 8 milioni di euro

2010 – il mille proroghe



Il governo a valle di scontri personali e politici al suo interno passa da un eccesso ad un altro: con il decreto “Milleproroghe” commissaria il funzionamento della PC paralizzandola.

Infatti:

impone un controllo/limitazione degli strumenti di PC - le ordinanze di PC devono essere emanate di concerto con il MEF e sottoposte al controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti.

inserisce una sorta di “Tassa regionale” per le spese conseguenti le emergenze - i cittadini italiani non sono più uguali per lo Stato italiano.

Il binomio nella Legge 100/12

La legge 100/12

Le ordinanze **sono emanate dal Capo del Dipartimento** della Protezione Civile, se non è diversamente stabilito con la deliberazione dello stato di emergenza da parte del Consiglio dei Ministri.



... la politica si lava le mani!

Lo stato di emergenza può essere dichiarato anche “nell'imminenza” e non solo “al verificarsi” di calamità naturale

Viene definita la durata e l'estensione territoriale dello stato di emergenza:

la durata non può, di regola, superare i 90 giorni e può essere prorogata, di regola, per un massimo di 60 giorni, con ulteriore deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Il binomio nella Legge 100/12



Le ordinanze dispongono relativamente a:

- servizi di soccorso e assistenza alla popolazione interessata dall'evento;
- messa in sicurezza degli edifici pubblici e privati e dei beni culturali gravemente danneggiati o che costituiscono una minaccia per l'incolumità pubblica e privata;
- ripristino delle infrastrutture e delle reti indispensabili per la continuità delle attività economiche e produttive e per la ripresa delle normali condizioni di vita;
- interventi volti a evitare situazioni di pericolo o maggiori danni a persone o cose.

La rottura paradigmatica

1. Impone la tutela delle attività economico-produttive
2. sovraordina i piani di PC a tutti gli altri strumenti di governo del territorio
3. riconduce nei giusti binari le attività di PC ponendo fine alla recente politica del fare che attraverso la decretazione di urgenza aveva stravolto criteri metodi e procedure ordinarie minando alla base l'etica della responsabilità pubblica

→ *I germogli della cultura del rischio*

Dalla cultura dell'emergenza si va verso la cultura del rischio, per questo rottura paradigmatica



Cosa è mancata?

In Italia non è la conoscenza dei rischi ad essere mancata tant'è che già nel 1930 uscì un decreto che diceva in ogni più piccola località dell'intera Calabria dove si poteva e dove non si poteva costruire perché a rischio di alluvioni o terremoti. Oggi quelle zone sono antropizzate e le costruzioni non a norma.

Cosa è mancata allora?

Forse la cultura del rischio nella politica di gestione del territorio?

Sulla deresponsabilizzazione ...

l'intero impianto normativo di PC non faceva e ancora non fa, chiarezza nei rapporti tra le istituzioni, non definisce adeguatamente ruoli e compiti nel settore della PC

E' proprio questa non chiarezza di ruoli che realizza quel vuoto che provoca la **deresponsabilizzazione** della politica e dell'amministrazione pubblica



Esempi di deresponsabilizzazione in PC

Dichiarazione stato di emergenza

Commissari delegati

Ordinanze – decreti legge

Finanziamenti

Livello politico

↓
Reattività

→ Norme

→ deregolamentazione

= delega, Shock economy

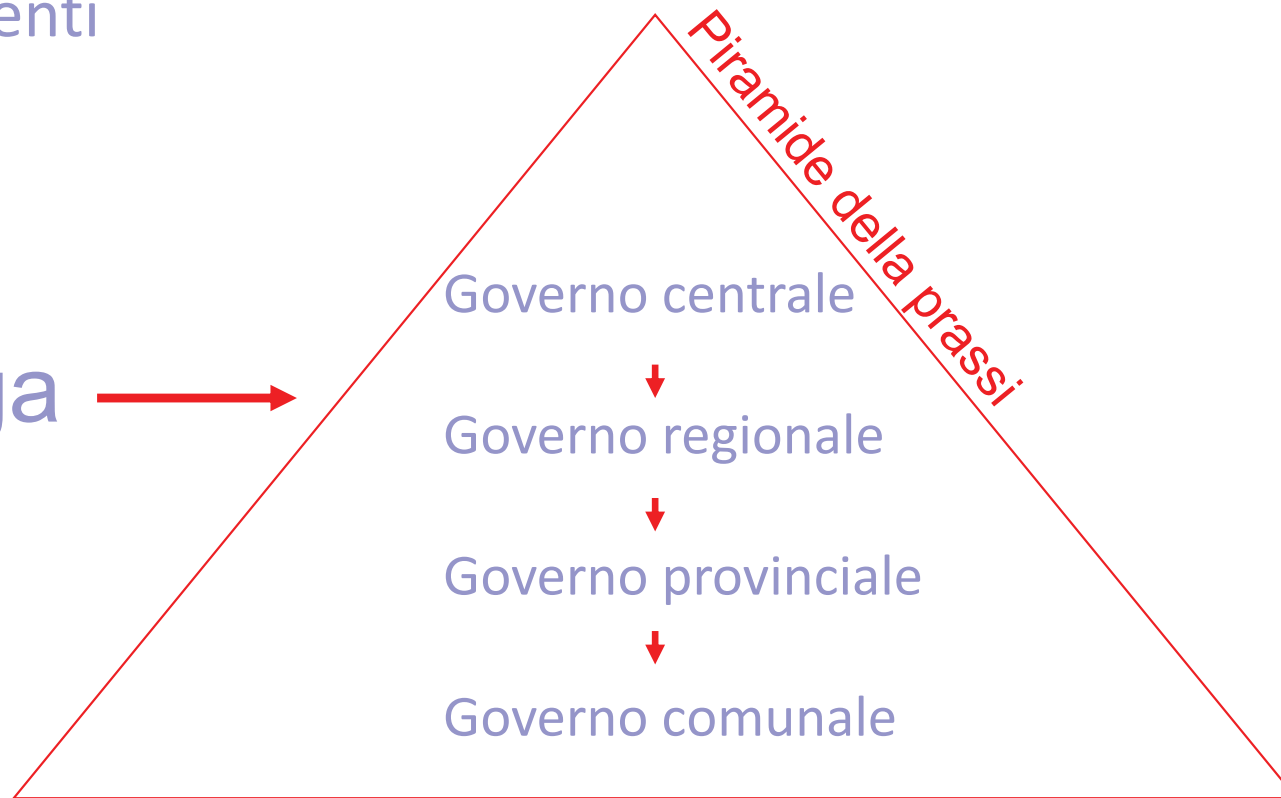
Esempi di deresponsabilizzazione in PC

Predisporre:

- procedure
- atti
- censimenti
- interventi

Livello amministrativo

Delega



Cosa emerge:

I tecnicismi hanno negato o celato
la mancanza
di politiche attive e integrate di tutela

Ulteriori riflessione sulla PC
Quale materia prettamente politica...

L'art. 2 della 225/92 ...

La PC materia politica: l'art. 2 della 225/92

Articolo 2 L. 225/92 :

1. Ai fini dell'attività di protezione civile gli eventi si distinguono in:

- a) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti in via ordinaria;
- b) eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni competenti in via ordinaria;
- c) calamità naturali o connesse con l'attività dell'uomo che in ragione della loro intensità ed estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo.

Sono stati giudicati equivalenti eventi con magnitudo differente e con una resa al suolo diversa in termini di effetti e di perdite di vite umane.

Dunque:

La PC materia politica: l'art. 2 della 225/92

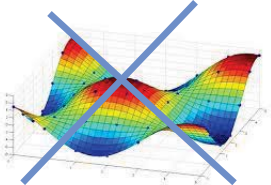
Il giudizio (G) e la classificazione (C) dell'evento dipendono dall'approccio (A)

Politico
Amministrativo
Giuridico
Economico
Istituzionale
Scientifico

====

Cultura di governo

~~f~~ : $A \mapsto G, C$



= Non esiste alcuna funzione matematica che permetta di associare G o C ad A, Non esistono tabelle di corrispondenza che permettano, a fronte di un parametro scientifico catalogare automaticamente l'evento in A, B e C

$C, G, A \in \{N\}$

= C, G, A appartengono all'insieme delle variabili aleatorie o

casuali. Variabili cioè che assumono valori non in dipendenza di una legge deterministica ma per cause non controllabili.

Dunque:

G, C non sono tecnici $C, G, A \Rightarrow$ *non sono predittibili*

La PC materia politica: l'art. 2 della 225/92

L'art. 2 della L 225/92: *In una democrazia compiuta* è il cardine del principio della **sussidiarietà**;



In una democrazia incompiuta è il cardine del principio della **deresponsabilità/delega**

Gli albori della de-responsabilizzazione ...

Nel passato a governare non sono stati gli eletti dal popolo come prevede la norma ma i designati dal governo ...

1944, Einaudi: *"... La classe politica non si forma se l'eletto ad amministrare le cose municipali o provinciali o regionali non è pienamente responsabile per l'opera propria. Se qualcuno ha il potere di dare a lui ordini o di annullare il suo operato, l'eletto non è responsabile e non impara ad amministrare. Impara ad ubbidire, intrigare, a raccomandare, a cercare appoggi. Dove non esiste il governo di se stessi e delle cose proprie, in che consiste la democrazia? Finché esisterà in Italia il prefetto, la deliberazione e l'attuazione non spetteranno al consiglio municipale ed al sindaco, al consiglio provinciale ed al presidente; ma sempre e soltanto al governo centrale, a Roma; o, per parlar più concretamente, al ministro dell'interno. Costui è il vero padrone della vita amministrativa e politica dell'intero Stato. ..."*

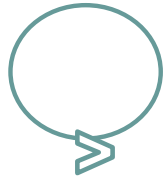
Oggi? E' ancora così?...

**Per rispondere proviamo a sintetizzare
Ciò che è stato fatto dalla prima legge di
PC:**

Cosa si pensava

Cosa si è fatto

circularità ricorsiva



- previsione,
- Prevenzione
- preparazione per la mitigazione del danno,
- soccorso,
- rimozione degli ostacoli alla ripresa delle normali condizioni di vita
- ripristino della normalità

Tutta la società è coinvolta e tutti sono posti allo stesso livello. Non ci sono gerarchie!

*Sussidiarietà, auto-difesa, auto-protezione
PC = legame indissolubile tra gruppo sociale e territorio*

La PC “del fare”

- Grandi Eventi

Un modello di PC dichiaratamente centralista e verticistico, che persegue il principio della sostituzione

La PC statale “che prevarica”

La PC in “divisa” diventa un’altra struttura operativa usurpando e accentrando funzioni di altri ministeri

Cosa si pensava

Gli strumenti che erano stati pensati per tutelare la integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni, o dal pericolo di danni, derivanti da calamità naturali, da catastrofi e da altri eventi calamitosi:

1. Programmi regionali di previsione e prevenzione
2. Piani di emergenza nazionali, provinciali e comunali
3. Piani di soccorso

Responsabilizzazione delle Amministrazioni ordinariamente competenti, del territorio e dei cittadini

= Messa in sicurezza e gestione del territorio

Cosa si è fatto

i quattro formidabili strumenti che hanno gestito il Paese:

1. grandi eventi
2. la cultura dell'emergenza che perpetua sé stessa
3. il denaro pronto cassa e senza controllo
4. il potere di ordinanza e i decreti legislativi votati trasversalmente a destra come a sinistra

il Paese è fatto precipitare, artatamente, in una logica di emergenza permanente, in uno stato di mobilitazione perenne.(emergenza traffico , emergenza neve ...)

L'abuso della gestione commissariale **deresponsabilizza** e "diseduca" le Amministrazioni ordinariamente competenti e il territorio che sono portate a delegare

= Gestione del Paese

Siamo partiti da:



ambiguità

L'ambiguità ha viaggiato su due canali

Percezione della
sicurezza

Reale
Percepita
fabbricata

Principio della De-
responsabilizzazione

$$D = 1/R$$

Dove:

D = deresponsabilizzazione





R = resilienza cioè partecipazione,
integrazione, governo

Il caso della sicurezza percepita e di quella fabbricata

Sulla responsabilizzazione si è già detto resta da definire la percezione della sicurezza. Su tale argomento diamo solo numeri

Nel 2011, in piena crisi economica:

Numero di notizie, in prima serata, su:

TG	criminalità	crisi economica
	1173	327
	1394	315
	1711	147
	270	634

Il caso della sicurezza percepita e di quella fabbricata

Criminalità:



1173

i TG “ammiragli” Europei

tve 444

2 343
France

BBC
ONE 316

ARD **ZDF** 19

Nel 2011 i dati del Ministero degli Interni ci dicono che i delitti in Italia sono inferiori alla media europea, e nell'ultimo ventennio sono fortemente diminuiti

Per andare oltre ... quale la rotta?

legge 100/12: «I piani e i programmi di gestione, tutela e risanamento del territorio devono essere coordinati con i piani di emergenza di protezione civile»

Essa ci indica la rotta ...

Quella della PC **quale coordinamento politico dei servizi pubblici** cioè **andare verso** l'incardinamento amministrativo della pianificazione partecipata di PC nell'ambito di ogni attività della pubblica amministrazione

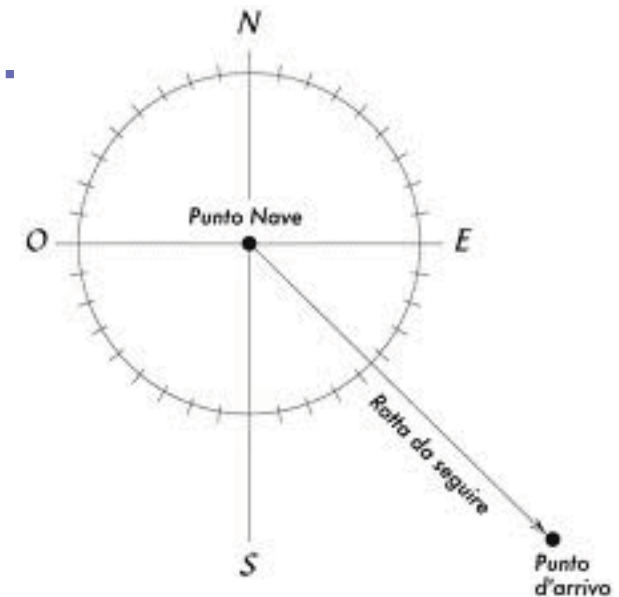
Per far sì che quando si fa urbanistica, uso del suolo, scuola, cultura, servizi sociali e quant'altro si consideri anche il punto di vista della PC, **cioè** la tutela dell'integrità della vita, dei beni, degli insediamenti, dell'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi, da altri eventi calamitosi

Dunque usare la PC per promuovere interdisciplinarietà ed interoperabilità tra tutti i soggetti coinvolti nell'erogazione di questo importante servizio nazionale

Siamo partiti con la rotta:
della cultura dell'emergenza ...

Si procede con la rotta:
della cultura del rischio ...

Per giungere a:
un modello integrato di «protezione»



...sarà una conquista di civiltà!