

Milano, 21 Marzo 2011

Mutamenti economici e sociali, cambiamenti climatici e sicurezza urbana: nuove sfide per il sistema di Protezione Civile

Massimo Stroppa

Disaster Manager - Protezione Civile
Provincia di Monza e Brianza¹

L'inizio del XXI secolo è stato segnato da eventi naturali disastrosi e da grandi calamità che hanno sconvolto vaste aree del mondo lasciando dietro di sé un'immensa scia di morti: dallo tsunami nei Paesi del Sud Est Asiatico, agli uragani che hanno colpito il Bangladesh e il Centro America, Katarina che ha devastato la costa del Golfo del Messico, sconvolgendo gli Stati Uniti, abbattendosi sulla Florida sommergendo New Orleans, il terremoto in Pakistan, quello in Italia che ha colpito l'Aquila e L'Abruzzo del 2009, quelli in Cile ed Haiti nel 2010, così come altri eventi naturali che hanno colpito l'Europa.

Ultimo solo in ordine di tempo, il catastrofico terremoto che ha colpito la costa orientale del Giappone, con 8.9 di magnitudo, senza precedenti nella sua storia, e gli effetti devastanti dello tsunami che ha cancellato Rikuzentakata, una cittadina di 25.000 abitanti e colpito la città di Sendai (1 milione di persone). Come poi non pensare al pericolo di un disastro nucleare dovuto al danneggiamento di tre reattori nucleari della centrale elettrica di Fukushima.

Ed ancora, sempre vive e impresse nella memoria sono le immagini, che i mass media hanno portato nelle case di ciascuno di noi: dagli attentati terroristici in America, in Spagna, in Inghilterra fino al dramma della Cecenia, il conflitto del Darfur in Sudan, l'Iraq e l'Afganistan.

Eventi catastrofici naturali (ma non solo) che sempre più si caratterizzano per essere sia effetto diretto del cambiamento climatico, sia dei mutamenti economici e sociali ma anche tecnologici (sistemi di produzione ed energia).

Cambiamento climatico del nostro pianeta che dalle popolazioni viene percepito come segno tangibile di un sempre più precario rapporto tra l'umanità e l'ambiente, una precarietà che s'incarica di dirci che la *sicurezza* delle popolazioni, la tutela delle società e delle relazioni umane, la salvaguardia della qualità delle proprie relazioni sociali, dei beni materiali, la sua stessa sopravvivenza e il proprio futuro, sono una insopprimibile necessità, che definiscono il concetto stesso di qualità della vita e di benessere di una società moderna.

Questi eventi catastrofici (ancorché locali), dimostrano quanto i mutamenti economici e sociali, la crescente e abnorme domanda di energia (prevalentemente quella da fonti non rinnovabili) da parte delle oligarchie economiche dei Paesi più industrializzati, possano globalizzarsi coinvolgendo interi popoli e il pianeta stesso.

¹ Già dipendente della Provincia di Milano, è comandato presso la Provincia di Monza e Brianza, collabora con le Prefetture di Milano e Monza.

Tant'è che oggi è sempre più esplicita e concreta la relazione fra le tendenze demografiche principali (di invecchiamento, urbanizzazione, cambiamenti nelle disposizioni degli esseri viventi sul pianeta), le condizioni economiche e sociali d'impoverimento di vaste popolazioni ed il consumo di energia e dei territori da parte dei Paesi industrializzati.

La globalizzazione dei sistemi economici e questo modello di produzione delle merci, la concentrazione delle aree urbanizzate hanno dunque una notevole influenza sulla domanda di energia, le emissioni totali e sviluppo di gas serra.

In tal senso il rapporto pubblicato a Londra *"Human tide, the real migration crisis"* commissionato dalla *Christian Aid*, definisce uno scenario futuro quanto meno apocalittico con un settimo della popolazione mondiale, pari un miliardo di persone, che sarà costretto a lasciare le proprie terre d'origine per rifugiarsi altrove quale conseguenza del riscaldamento globale del pianeta.

Per inondazioni, carestie e per effetto del processo di desertificazione dei territori, cinquantamiliardi di persone saranno costrette ad emigrare ogni anno.

Il rapporto osserva inoltre, che già oggi 163 milioni di persone sono state costrette ad abbandonare il paese d'origine, acquisendo lo status di rifugiati secondo l'ONU, a causa di guerre, catastrofi naturali e grandi progetti industriali.

Appare dunque evidente che queste possibili *"migrazioni di massa"* dovute ad uno sviluppo diseguale, possono determinare nuove tensioni fra i popoli (basti vedere anche i recenti drammatici avvenimenti in Tunisia, Algeria, Egitto, Libia, che si stanno estendendo a tutta l'Africa del Nord e l'area del mediterraneo e mediorientale), questi processi globali che hanno anche effetti locali, chiedono a tutti noi, ed in primo luogo alle autorità politiche dei Paesi occidentali una politica globale per uno sviluppo a bassa entropia, una diversa pianificazione nell'uso del territorio, delle risorse energetiche a partire da quelle rinnovabili abbandonando quelle fossili e l'energia nucleare, all'attenzione dei cicli naturali, alla cooperazione tra i popoli. Mettere dunque in campo politiche energetiche e di innovazione tecnologica per contrastare concretamente l'aumento dell'effetto serra, ridurre il ricorso ai combustibili fossili e mettersi al riparo dal vertiginoso aumento dei rischi (economici ed energetici) di approvvigionamento del petrolio.

Come pure, ancora una volta, al di là di ogni considerazione economica ed ambientale sull'uso dell'energia nucleare, l'incidente della centrale nucleare di Fukushima sta ad insegnarci che se anche la probabilità di incidente di una centrale nucleare oggi è minore, basta un solo incidente per generare eventi con effetti catastrofici che, seppur locali, si ripercuotono sull'intera umanità (sia per i costi di estrazione dell'uranio, dello smaltimento delle scorie radioattive, i costi di ripristino a seguito di un incidente, i costi sanitari, i danni per i territori coinvolti e per l'ambiente, i costi umani, ecc.)

Occorre dunque un mutamento di paradigma, passare dal concetto di sviluppo senza limiti a quello dello sviluppo sostenibile per promuovere un'altra crescita, una cultura della prevenzione, dell'aver cura di sé, pensare all'energia quale elemento vitale (capitale sociale) e non come risorsa da depauperare, per affermare il diritto ad un'adeguata quantità di energia utile e necessaria alla vita per tutta l'umanità.

Questi scenari domandano anche politiche di sicurezza dei contesti urbani, delle città e dei cittadini che definiscano non solo azioni per fronteggiare fenomeni di illegalità ma anche concrete politiche di accoglienza, d'integrazione e di sviluppo sociale ed economico, di cooperazione fra i popoli e gli stati.

Dunque anche nel nostro Paese bisogna saper coinvolgere tutti gli attori istituzionali ed economici, gli operatori della cultura e dell'istruzione, dell'associazionismo e del volontariato e le parti sociali presenti sui territori per sostenere gli sforzi nel dare futuro alle città e all'integrazione, perché una metropoli socialmente più accogliente, vivibile e sicura porta giovamento anche alle sue relazioni economiche, sociali e umane.

Per garantire la sicurezza delle città, dei cittadini ed il contesto sociale ed economico in cui vivono, occorrono un approccio al problema di tipo olistico che richiede cooperazione e responsabilità rispetto alle competenze di ciascuno in un quadro di cooperazione interistituzionale. Intraprendere questa strada può avviare un processo virtuoso, buone pratiche capaci di effettivi miglioramenti sulla vita e sulla percezione di sicurezza dei cittadini, dalla progettazione dei centri urbani, all'uso del territorio, alla mobilità, alla definizione di strumenti per migliorare la qualità della vita e ridurre l'inquinamento nelle aree fortemente urbanizzate, alla rete dei servizi sociali, ecc.

In questo quadro come non ricordare che in Italia, ben 5.581 Comuni sono a rischio idrogeologico, ossia il 70% del totale dei comuni italiani, di cui 1.700 a rischio frana, 1.285 a rischio di alluvione e 2.596 a rischio sia di frana che di alluvione. Le cause? "Il nostro territorio è reso ancora più fragile dall'abusivismo, dal disboscamento dei versanti e dall'urbanizzazione irrazionale" [fonte: *Legambiente*].

Una situazione che renderebbe ancora più urgenti interventi di prevenzione per la messa in sicurezza dei territori, invece d'intervenire sempre a posteriori con interventi d'emergenza, con un continuo aumento dei costi per mancata prevenzione, finalizzati soprattutto a garantire il funzionamento della macchina dei soccorsi e gli interventi di ricostruzione; finanziamenti che non comportano un miglioramento ma tendono semplicemente a tamponare i danni e ricostruire ciò che, senza una corretta pianificazione, rischia di essere distrutto ad un evento successivo.

Lo Stato e gli Enti Locali devono concordare ed investire di più sulla previsione e prevenzione dei rischi, sulla pianificazione delle emergenze e manutenzione dei territori. Tali attività, pur comportando ingenti spese per garantirle, rappresentano un investimento sicuro per il futuro che, a lungo andare, permetterà di spendere meno oggi per non spendere troppo domani e per non trovarsi, ancora una volta, di fronte a drammatici lutti e sofferenze.

Di fronte alla trasformazione territoriale in atto che produce degrado urbano delle periferie, al problema dell'immigrazione di non facile soluzione, anche alla luce degli avvenimenti di violenza nelle periferie delle città, occorre saper offrire politiche di prevenzione ambientale, di riqualificazione dello spazio urbano metropolitano, di prevenzione del crimine anche attraverso una diversa e nuova progettazione urbanistica e di gestione degli spazi (in primo luogo quelli pubblici) che favorisca un nuovo rapporto tra abitanti e contesto urbano, per recuperare vicinanza e solidarietà reciproche degli abitanti, lese da uno sviluppo urbano e una vita cittadina che induce esclusione e isolamento. Dunque fare prevenzione anche attraverso una nuova e diversa progettazione dello spazio urbano metropolitano.

Per esempio Milano, da sempre metropoli solidale, sembra in questi ultimi anni avere perso questa peculiarità lasciando il posto alla paura e all'indifferenza per le sue periferie e le sue povertà, che generano una dolorosa emarginazione a volte anche estrema (si pensi tra queste anche le persone richiedenti protezione umanitaria e i rifugiati politici, i sempre più numerosi bambini stranieri non accompagnati, ecc.).

Lo sviluppo entropico delle relazioni umane e il mutamento della geopolitica del pianeta determinato da questo sistema economico e di produzione, non sembra però preoccuparsi dell'enorme dissipazione di energia di cui è causa e delle sempre maggiori disuguaglianze e ai conflitti che determina nelle relazioni umane e tra i popoli, sembra non voler fare i conti con il concetto di "limite" dello sviluppo, dell'equilibrio biologico e della biosfera. Infatti se è vero che l'energia totale dell'universo è costante e l'entropia totale è in continuo aumento, ciò significa che non solo non si può né creare né distruggere l'energia, ma nemmeno la si può completamente trasformare da una forma in un'altra senza che una parte di questa venga dissipata sotto forma di calore.

La spiegazione si trova nel secondo principio della termodinamica laddove: ogni volta che una certa quantità di energia viene convertita da uno stato ad un altro si ha una degradazione di una parte dell'energia stessa in forma di calore, in particolare questa parte non sarà più utilizzabile per produrre lavoro e sostenere la vita. Eppure lo stesso fisico polacco Rudolf Julius Emmanuel Clausius, che ha coniato il termine entropia (1865), si era incaricato di esprimersi in maniera molto chiara sul rapporto tra energia e uso delle risorse, infatti così scriveva nel 1885:

"Nell'economia di una nazione c'è una legge di validità generale: non bisogna consumare in ciascun periodo più di quanto è stato prodotto nello stesso periodo. Perciò dovremmo consumare tanto combustibile quanto è possibile riprodurre attraverso la crescita degli alberi."

L'entropia caratterizza il verso di qualunque trasformazione reale come trasformazione irreversibile: infatti anche tornando da uno stato finale a uno identico allo stato iniziale (per temperatura, volume, pressione o altri parametri, come continuamente avviene nei cicli di una centrale) almeno una variabile fisica differirebbe dal punto da cui si è partiti: l'entropia inevitabilmente aumenta. Ciò significa che ogni trasformazione reale è una trasformazione irreversibile perché l'entropia aumenta.

La realtà più concreta che si può associare al concetto di entropia è costituita dall'inquinamento nelle sue diverse forme e in particolar modo quello, allo stesso tempo più drammatico, dell'abnorme produzione delle emissioni antropogeniche dei gas serra - i loro livelli sono ora più alti che durante gli ultimi 650.000 anni - ed in particolare dell'anidride carbonica (CO₂), con le conseguenze del "riscaldamento globale" del pianeta.

I cambiamenti climatici, dovuti ai consumi energetici, hanno effetti sull'acqua e non solo: i ghiacci si stanno sciogliendo, i livelli di mare e oceani stanno aumentando, le anomalie delle temperature superficiali dei mari, sia costieri, sia profondi, potrebbero portare ad un'alterazione del regime delle correnti e dei delicati equilibri che regolano la produzione di risorse biologiche ed il ciclo dell'acqua. L'aumento della temperatura ha effetti sul processo di deforestazione di vaste aree del pianeta rappresentando quasi il 20% delle emissioni di gas serra. Ad esempio: in Italia i soli incendi estivi del 2007 hanno comportato la distruzione di 113.000 ettari hanno comportato un'emissione di 4,8 milioni di tonnellate di anidride carbonica, corrispondenti a quanto emette in un anno l'intera città di Milano. Ed ancora la fauna selvatica sta subendo mutamenti per stare al passo dei cambiamenti climatici.

A questo proposito il Presidente della Provincia di Milano, intervenuto nel giugno 2007 in Campidoglio a Roma al Symposium Milano Expo 2015 – ha detto – *“i fenomeni legati ai cambiamenti climatici rappresentano una delle sfide più insidiose da affrontare, al fine di rispondere con efficacia ai crescenti bisogni di approvvigionamento alimentare ed energetico del nostro pianeta”*. *“Tuttavia – ha ribadito il*

Presidente - *se da una parte è positivo l'impegno sancito a stabilizzare la concentrazione dei gas serra nei prossimi anni, ci saremmo aspettati indicazioni più chiare circa la percentuale delle diminuzioni e l'orizzonte temporale degli impegni*". Inoltre, il Presidente si è detto convinto che ciascuno debba fare la sua parte. *"Anche a livello territoriale gli obiettivi e le azioni delle politiche per il miglioramento della qualità dell'aria devono essere molteplici ed integrati, al fine di poter tutelare la salute dell'uomo e l'ambiente con i suoi ecosistemi naturali e coltivati. Gli effetti dell'inquinamento possono essere quantificati in costi supplementari, sia sanitari sia economici, a cui si devono aggiungere gli ingenti danni all'agricoltura. E' necessario quindi attuare interventi normativi che non siano episodici come i blocchi saltuari del traffico, ma strutturali, come lo sono una più incisiva politica di limitazione delle emissioni inquinanti e di incentivo alle fonti energetiche alternative ecosostenibili"*. Pertanto avremmo dovuto aspettarci azioni coerenti con gli enunciati, anche da parte della Provincia di Milano e dalle autorità locali e regionale, ma l'orizzonte non appare così chiaro.

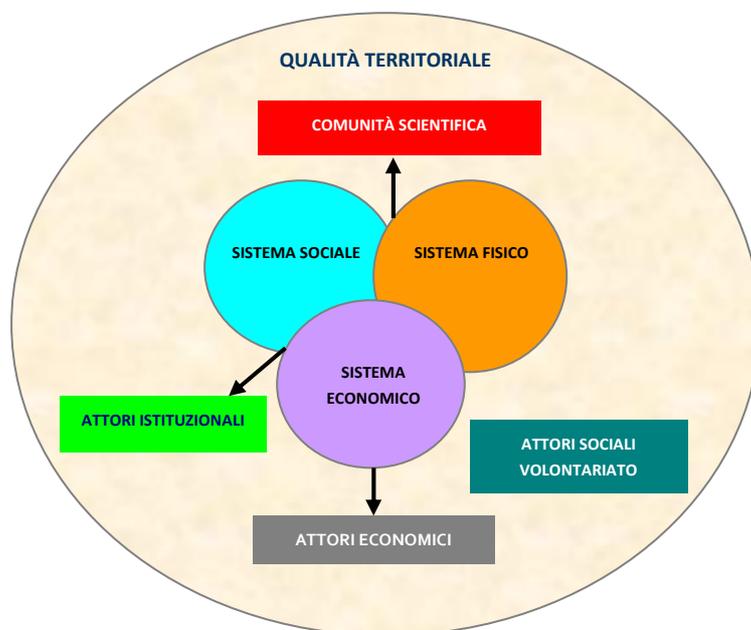
L'emergenza climatica e i cambiamenti che questa può determinare è stata affrontata nell'ultimo rapporto dell'IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) dell'ONU, che tra l'altro, ha dovuto confermare l'effettiva esistenza del fenomeno come frutto delle attività umane: *"L'incremento globale della concentrazione di biossido di carbonio è principalmente dovuto all'uso di combustibili fossili e ai cambiamenti nell'utilizzo dei suoli, mentre gli incrementi di metano e ossido di azoto sono principalmente dovuti all'agricoltura e alla zootecnia"*, prospettando inoltre uno scenario futuro molto più allarmante di quanto fosse immaginabile sino a pochi decenni fa, sia dal punto di vista ambientale, che sociale ed economico, tanto da indurre la stessa ONU alla definizione di una piattaforma globale per la riduzione del rischio di disastri (2007), nella consapevolezza che una parte consistente del PIL mondiale sarebbe compromesso dalle conseguenze devastanti dell'effetto serra.

Il documento sottolinea l'importanza che un'accurata politica ambientale può rivestire, nei prossimi 20-30 anni, per invertire una tendenza all'accumulo dei gas serra che sta avendo un impatto sempre più determinante negli squilibri ambientali e sociali che vanno determinandosi in questi anni. In tal senso le raccomandazioni contenute nel testo rappresentano una sorta impegni per la classe politica, osservando che l'attenuazione delle emissioni di gas serra può essere raggiunta tramite l'adozione di precise strategie produttive, le quali, sono in grado di fornire un impulso ulteriore alla crescita economica: ciò a smentire un luogo comune che vuole lo sviluppo economico incompatibile con politiche di sostenibilità ambientale e sociale. In questo senso paradigmatiche sono le drammatiche conseguenze economiche e sociali per le popolazioni colpite dall'uragano Katarina, la divaricazione tra poveri e ricchi, l'assenza pressoché totale d'investimenti per la ricostruzione, stanno a dimostrare l'inefficienza del sistema di protezione civile ed in generale di un Paese che non è stato in grado di garantire la sicurezza dei propri cittadini.

Ciò a dimostrare che i cambiamenti climatici e la sicurezza delle città rappresentano nuove sfide anche per la Protezione Civile italiana.

La democrazia di un Paese trova la sua ragion d'essere e giovamento anche in un'azione di governo che sappia perseguire l'obiettivo di *"infrastrutturare"* il sistema di Protezione Civile per conoscere il territorio e prevenire i rischi, nella convinzione che questa è al contempo la strada per tutelare le popolazioni ma anche per contribuire a dare gambe solide alla vita democratica e alla partecipazione dei cittadini alla vita sociale del Paese.

Un contributo fattivo alla sicurezza dei cittadini potrà arrivare anche dalle iniziative che la Protezione Civile saprà realizzare per promuovere e migliorare un sistema sempre più complesso e multidisciplinare, nel quale le istituzioni, la comunità scientifica e le imprese dovranno sempre più essere in grado di cooperare a supporto delle funzioni decisionali dell'organo di governo e per comunicare con le popolazioni nel modo più immediato e corretto. Dunque il sistema di protezione civile dovrà sempre più essere intrecciato tra le diverse politiche: sociali, del territorio, dell'ambiente e dello sviluppo industriale ed economico.



Per queste ragioni il sistema di Protezione Civile deve acquisire nuove competenze e una capacità di coordinamento della propria attività in un sistema di relazioni sempre più complesse e tra loro interdisciplinari.

A partire da questa convinzione e dopo il successo del convegno internazionale tenutosi il 23 gennaio 2006 a Milano sul tema *“Protezione civile e sicurezza territoriale: tecnologie e sistemi avanzati di gestione del rischio”*, promosso dalla Provincia di Milano e dalla Fondazione Politecnico di Milano, che ha visto come partner la Provincia di Roma e la Provincia di Napoli, il 30 marzo 2007 in Roma, presso l'Istituto Superiore Antincendi dei Vigili del Fuoco, si è tenuto un nuovo convegno internazionale intitolato *“Città&Sicurezza”* sul tema *“Sicurezza e Protezione Civile: la ricerca al servizio di una pianificazione strategica degli aspetti sociali, ambientali tecnologici ed economici”*, patrocinato dalla Commissione Europea, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero dell'Università e della Ricerca, dal Ministero dell'Ambiente, dal Ministero dell'Interno e dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro.

In quest'ultima occasione è stato pubblicato un bando di concorso: *premio per le migliori tesi di laurea 2006-2007*, dedicate in modo esplicito e diretto a sviluppare ed approfondire tematiche connesse alle strategie e politiche per la sicurezza urbana e la protezione civile, ed alle tecnologie e modelli per la sicurezza anche in ambito organizzativo, le loro ricadute sul sistema sociale, nonché gli effetti economici ed ai riflessi giuridici relativi. Concorso che ha visto una significativa partecipazione di laureandi e giovani laureati delle Facoltà di Ingegneria, Architettura, Giurisprudenza, Economia e Commercio, Scienze Politiche delle università di Roma (La Sapienza, Tor Vergata e Roma Tre), Politecnico di Milano e Federico

Il di Napoli.

Considerato l'interesse riscontrato per l'iniziativa da parte di enti di ricerca, imprese, istituzioni nazionali e soggetti internazionali, sarebbe auspicabile che l'Unione delle Province Italiane, Il Dipartimento della Protezione Civile, con il concorso dell'ANCI, delle Regioni, la comunità scientifica e il sistema delle imprese dessero vita ad un *network* che sviluppi reti di attori istituzionali, scientifici, tecnici, produttivi ed economici per promuovere intese interistituzionali allo scopo di:

1. **incentivare la cooperazione fra istituzioni, enti di ricerca e imprese** per sostenere l'industria nel campo della sicurezza e della protezione civile; promuovere progetti di ricerca nel campo della previsione, prevenzione e gestione di eventi riguardanti la sicurezza e la protezione civile;
2. **favorire la consapevolezza** mettendo in campo programmi comuni di informazione, di educazione e divulgazione della "cultura della prevenzione e della sicurezza" della la popolazione, incentivando programmi comuni e condivisi di azioni dei diversi soggetti coinvolti nella risposta ad eventi naturali ed antropici;
3. **sfruttare al meglio le opportunità messe i campo dalla Comunità Europea** partecipando, unitamente, alle opportunità di finanziamento della nel campo della sicurezza, offerte dalla comunità europea; promuovendo, anche a livello delle singole province, gli strumenti oggetto dell'intesa nelle relazioni internazionali con territori extracomunitari o di nuovo ingresso nella UE.

Prevedere e prevenire i rischi, pianificare l'emergenza, predisporre gli scenari per le possibili ipotesi di rischio, considerare la loro probabilità di accadimento e la vulnerabilità del sistema territoriale nel suo complesso, descrivere l'impatto dell'evento sul territorio e l'attività di emergenza da attivare, domandano la necessità di pensare e progettare la pianificazione strategica.

Pianificare l'informazione e la comunicazione che sono *strategiche* per la sicurezza dello spazio urbano e la tutela delle popolazioni, del territorio e dei beni materiali e *deterrente* per comportamenti delle popolazioni che possono aggravare le situazioni di crisi in caso di emergenza.

Quindi la sicurezza dei cittadini potrà essere garantita se sapremo cogliere le sfide future che siamo chiamati ad affrontare sul terreno della formazione, della comunicazione, della ricerca e dell'innovazione tecnologica.

Per tendere ad una nuova coscienza sociale la nostra azione si dovrà orientare su tre principi basilari: *formare, educare e coinvolgere* per avere "*operatori e cittadini esperti*".

Il sistema di Protezione Civile richiede che i diversi attori:

- istituzioni
- imprese
- comunità scientifica e tecnica
- enti di soccorso
- organismi umanitari
- organizzazioni del volontariato

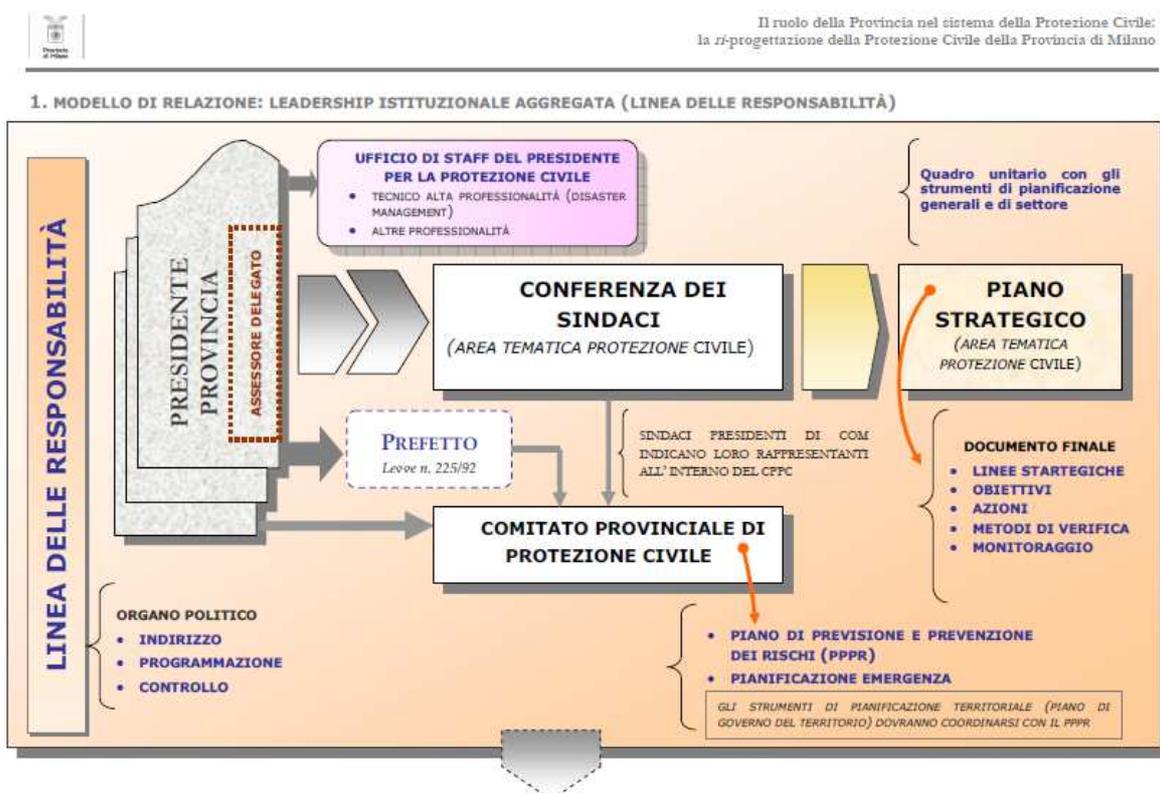
sviluppano una maggiore interazione per formare una rete di conoscenze a livello territoriale capace di prevenire e pianificare gli interventi di Protezione Civile in modo sistemico.

La formazione degli operatori, l'informazione e la comunicazione della popolazione sui rischi che possono minacciare l'ambiente di vita e di lavoro, oltre a rappresentare un credito da parte delle Istituzioni,

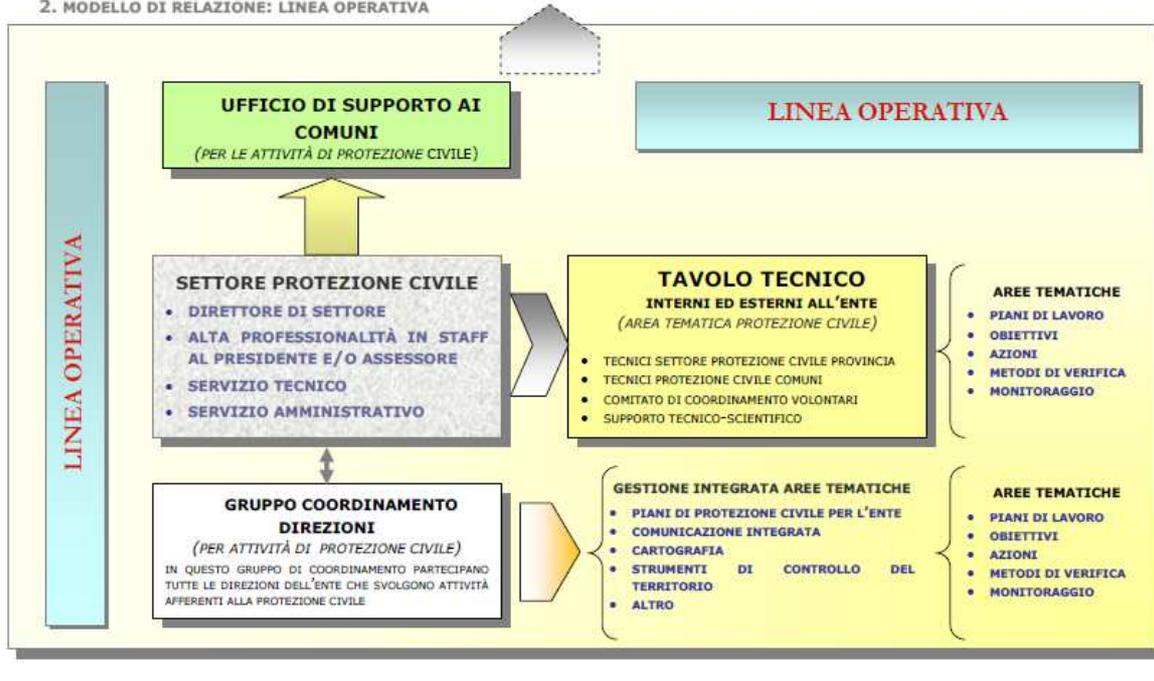
rappresentano il presupposto indispensabile per il buon funzionamento dei piani di emergenza stante la rapidità con cui un evento può svilupparsi e la conseguente necessità di prevedere, oltre che interventi diretti delle forze istituzionali, immediate misure di autoprotezione da parte della popolazione.

La dinamica di crescita del sistema di Protezione Civile comporta un costante aggiornamento delle strutture, delle organizzazioni di volontariato e degli operatori in un processo di formazione continua per assicurare alta competenza specialistica e professionalità sul piano progettuale, gestionale e organizzativo; per saper rispondere alle diverse e mutevoli necessità di previsione e prevenzione dei rischi, di pianificazione e gestione delle emergenze.

In questo quadro di azioni, è necessario assicurare, all' "Autorità di protezione civile", in questo caso il Presidente della Provincia, uno Staff (supporto alle decisioni dell'organo politico) con un *leader team* e con un organico ad alta competenza specialistica e professionalità sul piano progettuale, gestionale e organizzativo. Un leader che proprio per la sua funzione potrebbe svolgere oltre al ruolo di promotore (*progettista-auditor*) del sistema di Protezione Civile, anche quello di coordinatore delle diverse attività di protezione civile e di controllo del sistema (*audit*) sia verso la linea delle "responsabilità" che della linea "operativa".



2. MODELLO DI RELAZIONE: LINEA OPERATIVA



Si impone la necessità di *ri-orientare* il sistema verso una Protezione Civile a rete sul territorio provinciale capace di fronteggiare, oltre che le emergenze e gli eventi dovuti ai diversi fattori di rischio naturali, tecnologici e industriali, anche quelli sociali e in ambito lavorativo e domestico.

In questo contesto la Provincia e il sistema di Protezione Civile provinciale hanno un ruolo strategico di “cerniera” tra i diversi attori locali allo scopo di garantire il coordinamento di tutte le loro “azioni”, è l’istituzione che più si adatta al ruolo di promotore del *network* istituzionale, sociale ed economico, essendo, per sua natura soggetto del governo di area vasta e della programmazione.

Occorre pensare la Provincia come organizzazione fisica e spaziale dei territori, della sicurezza delle infrastrutture, delle interrelazioni con gli strumenti di pianificazione territoriale, della diffusione di buone pratiche su basi comuni validate e riconosciute scientificamente nelle aree metropolitane.

La Provincia (area metropolitana) non come contenitore statico ma quale dimensione spaziale e fisica dei fenomeni di rischio, di dimensione processuale della intercomunicabilità fra sistemi e reti di attori, da costruire.

Il sistema di Protezione Civile richiede dunque che i diversi attori: istituzioni, imprese, comunità scientifica e tecnica, enti di soccorso, organismi umanitari, organizzazioni del volontariato, sviluppino una maggiore interazione per riconoscere i propri codici linguistici ed operativi per formare una rete di conoscenze a livello territoriale capace di prevenire e pianificare gli interventi di previsione e prevenzione dei rischi, la pianificazione delle emergenze in modo sistemico.

E’ in questo contesto che si rende necessario dare impulso alla “*nuova*” protezione civile anche attraverso **l’innovazione dell’apparato normativo** (legge 225/92 e seguenti), con la definizione di un testo unico delle leggi che regolano il funzionamento e l’organizzazione del sistema di protezione civile.

Ciò si rende ancor più urgente anche in relazione agli eventi giudiziari che hanno coinvolto il Dipartimento di Protezione Civile sia per quanto riguarda la gestione dei “grandi eventi”, sia per le modalità di individuazione delle imprese per la ricostruzione dopo gli eventi catastrofici (ad esempio in Abruzzo), sia per la gestione della “emergenza rifiuti” in Campania, sia per la carenza di una legge quadro in caso di calamità naturali, sia per una pericolosa sovrapposizione di norme che determinano ampie zone di indeterminazione o addirittura di contrasto nei compiti dei diversi livelli istituzionali: Stato, Prefetture, Regioni, Province e Comuni del sistema di protezione civile, in particolare occorrerebbe intervenire per:

- a) definire una norma quadro per l'intervento in caso di calamità naturali che disciplini le attività e i finanziamenti necessari da attivare ex ante per la ricostruzione a seguito di calamità, il ristoro dei danni, la ricostruzione e il ripristino ambientale, l'introduzione di un sistema assicurativo di rimborso *ex post* a condizioni agevolate per il risarcimento dei danni, ma anche *ex ante* ovvero offrire sistemi assicurativi tesi ad incoraggiare gli investimenti per la riduzione del rischio dei beni immobili;
- b) prevedere che al termine della fase acuta di gestione dell'emergenza, nel periodo post evento di stabilizzazione per il ritorno alle condizioni di normalità, seppur provvisorie, di vita delle popolazioni colpite, possa essere prevista una *ri-pianificazione* del territorio e l'attuazione degli interventi di ricostruzione (in un contesto d'urgenza) ma con principi, regole, tempi e procedure trasparenti e non con deroghe “su misura” dettate dalla contingenza politica alla legislazione ordinaria, per rispondere all'urgenza di eventi eccezionali (o catastrofici) che hanno sconvolto un determinato territorio;
- c) definire una più cogente relazione tra pianificazione territoriale e protezione civile (coinvolgendo le diverse competenze specialistiche relative ai rischi territoriali presenti). Prevedere che gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica siano coerenti con la pianificazione di protezione civile (piani di previsione e protezione dei rischi) ed ambientale (per evitare urbanizzazioni insensate, abusivismo, ecc.), indispensabile per il successo della pianificazione urbanistica attenta ai bisogni dei cittadini e alla eliminazione e/o mitigazione dei rischi e di governo del territorio, con la previsione anche di un sistema sanzionatorio a carico di coloro che contravvengono;
- d) ridefinire meglio le competenze ai diversi livelli statuali e del sistema delle autonomie locali, rafforzando il decentramento (ruolo e funzioni) degli Enti locali (Comuni e Province) e Regioni nel rispetto della modifica al Titolo V della Costituzione, anche attraverso una loro maggiore responsabilizzazione (strumenti di tipo sanzionatorio) nell'organizzazione del sistema di protezione civile, nell'adozione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica;
- e) prevedere una maggiore certezza di risorse e strumenti economici sia a livello centrale, sia a livello decentrato (regioni, province e comuni). Una dotazione finanziaria adeguata a garantire l'organizzazione e il funzionamento del sistema di protezione civile;
- f) prevedere che almeno le Regioni e le Province abbiano la figura del “Disaster manager” con alta competenza specialistica e professionale a supporto delle decisioni nell'ambito del sistema di protezione civile. Ciò sarebbe auspicabile anche all'interno degli uffici di protezione civile delle Prefetture (almeno in quelle capoluogo di regione);
- g) riformare, in coerenza con il sistema delle autonomie locali, potenziare le risorse economiche, strumentali ed umane, il corpo nazionale dei Vigili del Fuoco che rappresenta la spina dorsale

del sistema di protezione civile. Oggi abbiamo assolutamente bisogno di una maggiore dotazione di uomini e di risorse specialistiche da impiegare in emergenza. Infatti l'Italia nonostante la propria fragilità per l'esposizione a rischi naturali, a causa della grave carenza di personale specializzato per il soccorso tecnico urgente, rappresenta un paradosso europeo e non solo. Per questo sarebbe opportuno promuovere e potenziare i vigili del fuoco (anche volontari) incardinati nel sistema delle autonomie locali, con un sistema di tutele, per i volontari, così come accade in Europa e per tutte le altre organizzazioni di volontariato di Protezione civile.

Le sfide che abbiamo da affrontare sono molteplici, in particolar modo sul versante della ricerca, dell'innovazione tecnologica, della formazione e della comunicazione. Occorre promuovere concrete azioni per investire in prevenzione e cura del territorio, degli ambienti di vita, riconvertire l'economia e modificare gli stili di vita per uno sviluppo sostenibile a bassa entropia, riducendo drasticamente i consumi energetici nei Paesi industrializzati (nord del mondo), convergere maggiore sviluppo nei Paesi poveri. Sfide che dobbiamo saper raccogliere per fronteggiare gli avvenimenti futuri e per garantire la sicurezza delle città e delle popolazioni che vi vivono.

E proprio a partire da queste sfide per il futuro, penso che la preparazione e lo svolgimento dell'EXPO 2015 possa rappresentare un'opportunità unica per affrontare su scala planetaria i temi del cambiamento climatico, dell'uso delle fonti energetiche, della sicurezza delle popolazioni, della vivibilità sociale e dello sviluppo economico nei territori delle vaste aree urbanizzate in connessione con lo sviluppo di un sistema di protezione civile capace di cogliere e affrontare queste sfide, sia nel nostro Paese ma anche a livello internazionale a partire dai Paesi dell'Unione Europea.

Penso allo sviluppo del meccanismo comunitario di protezione civile (MIC) per intensificare la cooperazione e di migliorare il coordinamento degli interventi di assistenza nell'ambito della protezione civile, fornire basi giuridiche più robuste e un'organizzazione del sistema di Protezione Civile comune che sappia rispondere alle finalità strategiche del sistema: definizione di strumenti condivisi di programmazione e pianificazione dei rischi naturali e antropici, di pianificazione e di governo del territorio attraverso prescrizioni urbanistiche locali di vasta area (regioni urbane) anche oltre i confini territoriali, integrare tra loro la "filiera" degli strumenti di programmazione e di pianificazione territoriale generale e di settore rispetto gli strumenti urbanistici disponibili, definizione e sviluppo di strumenti di monitoraggio sistematico delle situazioni territoriali e di sorveglianza dei rischi, modalità condivise di intervento per fronteggiare le emergenze e il soccorso alle popolazioni, sviluppare programmi comuni di informazione, di educazione e divulgazione della "cultura della prevenzione e della sicurezza" verso le popolazioni incentivando programmi comuni e condivisi di azioni dei diversi soggetti coinvolti, sviluppare e sostenere programmi di sviluppo tecnologico sia per quanto riguarda strumenti di previsione e monitoraggio dei rischi, sia per l'ammodernamento delle risorse strumentali e nel campo delle TLC.

Ed ancora, attraverso il principio di sussidiarietà, creare una forza europea permanente di protezione civile, sulla base di squadre di protezione civile degli Stati membri.

Il premio nobel Al Gore ha avuto modo di dichiarare in occasione della candidatura di Milano per l'EXPO 2015 che *"l'alleanza per la protezione del clima ha stabilito un forte spirito di collaborazione e di comprensione con la Città di Milano nell'affrontare alcune delle più urgenti questioni legate alla crisi"*

climatica.”, bene partiamo da qui per sviluppare la cooperazione fra i popoli, promuovere politiche energetiche dove l’energia sempre più sia elemento vitale e non risorsa da depauperare, per affermare il diritto alla vita per tutta l’umanità e contrastare efficacemente “migrazioni di massa” causate da uno sviluppo diseguale, guerre, catastrofi naturali e grandi progetti industriali; dotare gli Stati di un sistema di protezione civile capace di saper raccogliere e fronteggiare queste nuove sfide.