

Ho preferito far precedere queste mie sintetiche riflessioni sul tema della Difesa Civile, dalla proiezione di alcune immagini di una esercitazione che si è svolta nella notte tra il 23 e il 24 marzo , alla stazione Termini di Roma.

Questo non per celebrare alcunché, bensì per partire da un dato concreto che si possa toccare, in uno scenario nel quale, da qualche parte, si prova a sostenere, con molta audacia, in verità, che la Difesa Civile non abbia una sua autonomia concettuale e organizzativa e che sia solo un modulo da ricondurre in altre forme istituzionali.

Semmai è vero il contrario; mi sembra che sia stato anche già spiegato.

Ma torniamo all'esercitazione, una delle tante che stiamo svolgendo in ogni provincia italiana (Pisa, Firenze, Napoli, Milano, Arezzo ed altre), forse la prima per dimensione ed impatto emotivo, in un'area fortemente sensibile della capitale.

Luci ed ombre, dunque, da quest'ultimo esperimento addestrativo, che poi in dettaglio, se vi è uno specifico interesse, potranno essere illustrate.

Come ha bene detto l'amico Palmeri e prima di lui il professor Silvestri, il confine tra pace e guerra attraverso l'esplosione del terrorismo internazionale è ormai divenuto indistinto.

In questo quadro il Ministero dell'Interno non può e non intende sottrarsi alla responsabilità, individuata per legge, di garantire una piattaforma di sicurezza allargata che investa strutture ed enti civili e che va proprio sotto il nome di Difesa Civile. Se non ci convince questo termine, potremmo chiamarla Sicurezza Civile.

Che io ricordi, da quando sono entrato in carriera, alla fine degli anni '70, proprio il tema della cooperazione civile e militare si è sempre sviluppato su questo terreno attraverso attività esercitative (ricordo le Wintex-Cimex, le Ditex, le Hilex e la partecipazione presso l'Alleanza Atlantica a gruppi di lavoro e di studio nell'ambito del sostegno civile per la difesa nazionale).

Certo, un ambito questo riservato a pochi per un antico ritardo culturale del nostro paese, per condizioni politiche molto diverse da oggi (presenza dei blocchi) e per una drammatica sequenza di disastri naturali, che ha spostato l'attenzione della società civile soprattutto sul tema della salvaguardia della vita dei cittadini, piuttosto che su quella della sicurezza dello stato.

**O O O O O**

Purtroppo però il concetto di Difesa Civile ha ritrovato una sua drammatica attualità.

Un'attualità che evidentemente non può riscoprire concetti, situazioni ed organizzazioni che non avrebbero più motivo di esistere; è profondamente mutato come è stato detto il concetto di Pace e il concetto di Guerra inteso in senso tradizionale, mentre la realtà geopolitica ci rappresenta ogni giorno teatri di crisi, azioni di polizia internazionale, progetti di ***“PEACE KEEPING”*** e ***“PEACE ENFORCING”***.

Si tratta oggi in sostanza, in un rinnovato concetto di Difesa Civile, di garantire quella sicurezza allargata che investe oltre la vita e i beni dei cittadini, l'organizzazione dello Stato e bisogna qui prendere in considerazione le tecnologie di comunicazione informatica, la delicatezza e la fragilità di apparati sofisticati che garantiscono l'azione di governo.

L'11 settembre 2001, come evidenzia anche la locandina della nostra tavola rotonda, rappresenta il risveglio da questo torpore, in un quadro istituzionale profondamente mutato, che vede nel nostro Paese un forte positivo protagonismo di istituzioni territoriali, regioni, province e comuni e di espressioni della società civile (associazioni di volontariato).

La premessa resta il concorso indiscusso dei concetti di difesa militare, difesa civile e cooperazione civile-militare nel formare complessivamente e sinergicamente la difesa nazionale.

Ciò che è da definire allora con precisione è l'allocazione istituzionale delle competenze in materia di Difesa Civile, poiché è certo l'ambito di responsabilità della difesa militare ed il significato della cooperazione civile-militare.

L'evoluzione normativa e culturale che vi è stata negli ultimi anni se da un lato valorizza le istanze locali, non solo non pone in discussione la centralità dei problemi della sicurezza delle istituzioni in questo Paese, ma, al contrario, rilancia la necessità della presenza di una rete sul territorio che garantisca l'uguaglianza dei cittadini e nella quale possano integrarsi tutte le componenti: questo non può non far capo al Ministero dell'Interno.

Noi siamo andati avanti, molto più avanti.

**O O O O O**

Abbiamo operato contemporaneamente sul fronte europeo, internazionale ed interno, segnatamente – ma non solo – negli ambiti che hanno a fattor comune la gestione delle conseguenze di eventi dolosi perpetrati con l'impiego di agenti non convenzionali.

A livello europeo, sulle basi dell'immenso patrimonio operativo del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco e delle analoghe esperienze maturate in ambito NATO, è stato offerto un ampio ed articolato contributo propositivo, in vista della definizione delle

concrete modalità operative del “*meccanismo comunitario di protezione civile*”, recentemente messo a punto dalla Commissione.

Sono, inoltre, allo studio possibili forme di collaborazione per sostenere lo sforzo dell’Unione nei settori della formazione degli operatori nel campo NBCR e della preparazione per le missioni di “*PEACE KEEPING*” e “*PEACE ENFORCING*”.

Il Dipartimento ha anche partecipato attivamente, insieme alle Autorità militari ed alle altre Amministrazioni ed Enti civili interessate, all’esercitazione internazionale per la gestione delle crisi, a guida congiunta Unione Europea e Nato, denominata “*CME – CMX ‘03*”, svoltasi nello scorso novembre.

L’esercitazione si prefiggeva di testare, tra l’altro, il livello di integrazione operativa tra i due organismi, nel complesso quadro di una crisi ipotizzata al di fuori del territorio dell’Unione e gestita da quest’ultima con il ricorso a mezzi e capacità della NATO.

In campo Nato, per restare nel settore delle esercitazioni, il Dipartimento ha partecipato alla “*CMX ‘ 2004*”, la grande esercitazione annuale internazionale per la gestione delle crisi, incentrata sulla prima sperimentazione delle procedure messe a punto nel nuovo manuale NATO per la risposta alle crisi.

Come nell’esercitazione congiunta, anche qui è stato assicurato dal Dipartimento un apporto sostanziale, attraverso uno dei principali

organi di coordinamento della difesa civile nazionale quale è la Commissione Interministeriale Tecnica per la Difesa Civile, la cui presidenza è demandata al Ministro dell'Interno, che l'assicura attraverso il Dipartimento che, appunto porta il nome di VVF e Difesa Civile.

Siamo presenti in tutti gli organismi NATO. Abbiamo un rapporto privilegiato con la Federazione Russa. Nel 2002 abbiamo partecipato all'esercitazione, sul terreno, a Bodgorodsk presso Mosca, con 32 mezzi e 38 uomini. e poi a Pitesti, in Romania per Dacia 2003, nel mese di ottobre dello scorso anno. Dal 31 maggio al 4 giugno saremo a Karzali, nel sud est della Bulgaria, sempre con una presenza tra le più significative di uomini e mezzi.

Abbiamo coordinato per la parte civile:

- esercitazione Italia U.S.A. "Common Objectives 03" svoltasi a Napoli nel mese di novembre e incentrata su un attacco terroristico condotto mediante strumenti di contaminazione biologica.

Il Dipartimento, poi, è attivo almeno in un altro ambito internazionale particolarmente significativo rispetto ai problemi posti dalla minaccia terroristica . Condivide, infatti, con le autorità militari, un ruolo primario nelle azioni di interdizione dei traffici illeciti di armi di distruzione di massa, missili e relative tecnologie, in cui si sostanzia la recente ***"PROLIFERATION SECURITY INITIATIVE"*** , cui l'Italia ha

aderito insieme ad altre dieci nazioni e che presto si arricchirà dei contributi di nuovi stati.

Oltre ad un importante intervento in collaborazione con le autorità tedesche, il Corpo Nazionale ha già partecipato in modo massiccio, in collaborazione con aeronautica militare, ENAC e ENAV, alla prima esercitazione di interdizione aerea, denominata “**AIR BRAKE**”, svoltasi all’aeroporto di Trapani Birgi nello scorso mese di febbraio.

E’ inoltre imminente una seconda esercitazione, incentrata questa volta su un’ipotesi di interdizione marittima, denominata “**CLEVER SENTINEL**”, che avrà luogo ad Augusta (Siracusa) il prossimo 22 aprile con i fondamentali apporti della Marina Militare Italiana e delle Forze Navali di altri stati aderenti alla PSI.

Per quanto riguarda le pianificazioni di emergenza di Difesa Civile, in particolare per la gestione di situazioni di crisi conseguenti ad attentati terroristici convenzionali e non, i Prefetti, responsabili della organizzazione e del coordinamento degli interventi emergenziali di soccorso, sono chiamati a predisporre pianificazioni.

In questa direzione il mio Dipartimento ha impartito le direttive necessarie già da due anni e ha assicurato tutte le necessarie attività di supporto e di consulenza e di standardizzazione. Istruzioni,

dirette anche ai Comandanti Provinciali dei Vigili del Fuoco sono inviate periodicamente, aggiornando e verificando l'attività posta in essere.

95 pianificazioni definitive sono pienamente operative e se ne sta sperimentando l'efficacia con piccole ripetute simulazioni. Una verifica da parte degli uffici centrali del Dipartimento è sempre in atto anche attraverso incontri ricognitivi delle tecniche di pianificazione adottate.

In questo ambito sono stati organizzati 7 corsi di tipo ricognitivo in materia di pianificazione che hanno interessato 90 prefetture.

Nell'anno in corso, inoltre:

sono stati programmati 25 seminari esercitativi sul territorio che interesseranno tutte le prefetture e coinvolgeranno anche il personale delle principali componenti del sistema provinciale di difesa civile; ciò riguarda il potenziamento della capacità di intervento, dove c'è la necessità di rafforzare ulteriormente la risposta a situazioni di crisi sul territorio ed il controllo delle potenziali situazioni di rischio.

E' particolarmente rilevante, poi, il ruolo della Centrale di Allarme denominata DC 75, individuata dal Manuale Nazionale per la Gestione delle Crisi sito protetto finalizzato a garantire la continuità dell'azione di governo nelle situazioni lesive degli interessi nazionali.

Sulla Centrale sono stati effettuati importanti interventi sotto il profilo strutturale, informatico e delle comunicazioni, con il ricorso a tecnologie molto avanzate che la pongono tra le strutture operative di avanguardia.

Di questo devo ringraziare anche il Ministero della Difesa che ci ha dato e ci da' una mano nelle innovazioni tecnologiche delle comunicazioni e degli impianti strutturali anti intrusione.

In Centrale abbiamo attestato la nuova rete satellitare bidirezionale (aria-aria) che ci pone in comunicazione con le 15 Direzioni regionali ed interregionali del Corpo, con i 104 Comandi Provinciali e con i mezzi mobili di recente acquisizione.

Stiamo avviando il progetto di comunicazione con tutte le Prefetture, ma, soprattutto, abbiamo attestato la rete automatica di rilevamento della radioattività, gestita dai Vigili del Fuoco, che conta oltre 1.230 centraline dislocate ogni 15 km sul territorio nazionale e che rappresenta l'unica risorsa protettiva in atto per gli ambiti di controllo del rischio radiologico sul territorio italiano.

Su questo tipo di rischio si sta siglando un'intesa con il Ministero dell'Ambiente e l'APAT per mettere, a fattor comune, conoscenze e dati, mentre auspichiamo al più presto lo stesso con i colleghi della Difesa.

Per quanto concerne la capacità operativa, e' stata implementata la potenzialità di intervento delle strutture periferiche sotto il profilo organizzativo, formativo e delle dotazioni tecniche.

In particolare: e' stata implementata la qualificazione professionale delle squadre di base operanti a livello provinciale; si e' proceduto all'istituzione dei Nuclei Regionali NBCR presenti nei Comandi o capoluogo di regione e sono stati previsti i Nuclei Regionali avanzati presso i Comandi siti in aree a rischio elevato.

Grande attenzione e' stata prestata al potenziamento delle dotazioni e degli equipaggiamenti in ambito NBCR, ormai disponibili in misura sufficiente su tutto il territorio nazionale.

Sempre in ambito NBCR, altrettanto di rilievo e' stato il rafforzamento del parco automezzi, dove spiccano, oltre ai quasi 150 nuovi automezzi, l'IVECO-ONE per il trasporto di materiale da intervento e decontaminazione, i 3 shelter per la decontaminazione degli operatori e i 18 carrelli con unità di decontaminazione; altri 84 sono in via di acquisizione.

Infine, per l'attività di formazione tecnico-operativa per componenti esterne e' stata assicurata una collaborazione informativa e formativa per gli appartenenti alle forze dell'ordine e per gli appartenenti alla componente di soccorso sanitario.

O O O O O

**E TUTTO QUESTO È POCO. E' ANCORA TROPPO**

**POCO**, perché siamo, con serenità, razionalmente consci di una responsabilità grande che incombe sull'autorità di governo del nostro Paese ed in particolare sul Ministro dell'Interno.

Dal Ministro dell'Interno dipendono, infatti, le forze dell'ordine e i vigili del fuoco e alla stessa autorità è direttamente riconducibile l'attività dei Prefetti, ai quali fa capo sul territorio il coordinamento degli interventi di soccorso e di polizia, nell'eventualità di un attacco terroristico.

Proprio alla considerazione che gli apparati di sicurezza costituiscono una rete complessa che risponde della propria efficienza e della propria capacità operativa direttamente e in primo luogo al Viminale, si rifà la norma dell'art. 6 del decreto-legge 83 del 2002.

Una norma che prevede “in occasione di emergenze derivanti da eventi che coinvolgono **i diversi aspetti della sicurezza**, che il Ministro dell'Interno convochi l'unità di crisi, al fine di accertare e qualificare la notizia e per consentire l'attivazione delle appropriate misure di emergenza”.

Cito questo fresco precedente per due motivi: innanzitutto perché conferma che anche nella eccezionalità e straordinarietà esiste una forma del procedere che tiene conto degli assetti ordinamentali e del regime delle competenze; in secondo luogo perché la norma – che costituisce un'autorevole e recente conferma dei delicati compiti affidati nella materia al Ministro dell'Interno – riafferma la necessità che gli apparati che da esso dipendono, mantengano al massimo livello la capacità di risposta operativa.

Mi pare consequenziale che, in questa logica, le stesse articolazioni centrali e periferiche dell'amministrazione programmino, **in autonomia**, tutte le attività funzionali al mantenimento dei necessari livelli di attenzione e di professionalità, tra cui vanno senz'altro ricomprese le attività addestrative destinate anche a concretizzarsi nello svolgimento di esercitazioni.

Il conferimento di poteri straordinari al commissario delegato ai sensi dell'OPCM 28 marzo 2003, n. 3275, individuato nella persona del Capo del Dipartimento della Protezione Civile, non può certo intendersi nel senso che l'esercizio di quei poteri sia sostitutivo delle competenze attribuite in materia ad altri organi, tanto più che l'ordinanza non contiene specifiche deroghe che possano avallare una simile conclusione e, al contrario, fa espressamente salvi i poteri del Ministro dell'Interno.

Questo, ovviamente, non esclude forme di raccordo e di concertazione che sono opportune e, anzi, necessarie quando il quadro delle competenze risulti complesso e imperniato su una pluralità di attori istituzionali.

Per essere più chiaro, magari semplificando, mi chiedo se in presenza di minacce alla sopravvivenza stessa del “sistema Paese” e in fin dei conti dello Stato, sia possibile rispondere con meccanismi di legislazione concorrente oggi previsti per la protezione civile e che portano, come e’ giusto e doveroso talvolta, ad una dialettica forte tra i diversi livelli di governo territoriale.

Questo non vuol dire ricerca di scorciatoie centralistiche, anzi: vuol dire solo dover tener conto della priorità che, in uno specifico momento, può essere necessario attribuire alla sopravvivenza delle istituzioni democratiche.

E non vorrei dire una stupidaggine, ma il decreto-legge adottato dal governo recentissimamente in materia di bioterrorismo e che istituisce presso il Ministero della Salute un centro di coordinamento non ha voluto certamente porre in discussione la scelta regionalista, fatta già da decenni in materia sanitaria, ma ha dovuto tener conto della esigenza primaria della risposta ad un attacco eventualmente così grave e così devastante.

○ ○ ○ ○ ○

Chiudo riportandoci a quanto altri hanno accennato.

Il modello adottato nel nostro Paese sui temi di protezione civile non trova riscontro in nessuno dei Paesi europei o dell'Alleanza Atlantica.

Sono convinto che sia tempo di riflettere pacatamente anche su questa strana situazione, che non riesco ad immaginare come un positivo primato.

Non vorrei che ci si avviasse sulla stessa strada per quanto riguarda il tema della difesa civile.

Dalla diapositiva che potete vedere avete chiari gli elementi di quello di cui sto parlando e di una strana via italiana da cui, con molta franchezza, devo dissentire.

Per quanto riguarda invece il Ministero dell'Interno, il progetto di legge articolato ed in qualche modo ispirato alla filosofia francese in questo settore, è stato inviato al Ministero della Difesa già nell'ottobre del 2002; questo proprio perché non vogliamo fare le cose da soli e ci sembra doveroso concordare il percorso con chi concorre con noi alla Difesa nazionale.

Lo abbiamo sollecitato a novembre, a dicembre, a gennaio 2003; solo a febbraio abbiamo avuto delle osservazioni del tutto superabili, ed ora siamo in attesa della definitiva opinione del Ministro della Difesa.

Va chiarito, in tutta questa storia, che non esiste alcuna problematica di natura personale; ognuno di noi ha certamente altre dignitose opportunità per un futuro comunque appagante. Lo ha detto Bertolaso tante volte. Il tema e la riflessione sono di progetto – solo di progetto, e di validità e di efficacia del progetto.

○ ○ ○ ○ ○

- Io punto sui Vigili del Fuoco e sui Prefetti, in un contesto di forte collaborazione interistituzionale con gli enti che sul territorio hanno competenza in materia. In primo luogo regioni, province e comuni.
- Io punto su un Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco fortemente rilanciato e più europeo con un sostegno di volontariato (vigili del fuoco appunto) adeguato alla complessità e alla ricchezza dei valori espressi dal nostro Paese.

Un nuovo importante regolamento, entrato in vigore giorni fa, speriamo possa, semplificando le procedure d'accesso al corpo, far

crescere le adesioni ai Vigili del Fuoco di quei cittadini portatori di valori di solidarietà e di aiuto.

Un posto di primo piano spetta certamente alla Croce Rossa che da sempre collabora con noi in tante drammatiche circostanze.

Un'organizzazione che più, e meglio di altre, sa colloquiare con civili e militari, garantendo il qualificato supporto sanitario specialistico di cui abbiamo bisogno.

- Io punto su una rinnovata, rafforzata e rilanciata alleanza e collaborazione con le forze armate, cui fa carico la difesa militare, in un rapporto tra eguali e in un profondo rispetto delle professionalità e delle competenze di ciascuno.

Di ulteriori tentazioni, a mio avviso, i nostri cittadini non hanno davvero bisogno.

## **Tavola Rotonda**

# **“LA DIFESA CIVILE DEL PAESE A FRONTE DELLA MINACCIA DEL TERRORISMO INTERNAZIONALE”**

**ISPRO  
CASD – PALAZZO SALVIATI  
6 aprile 2004**

