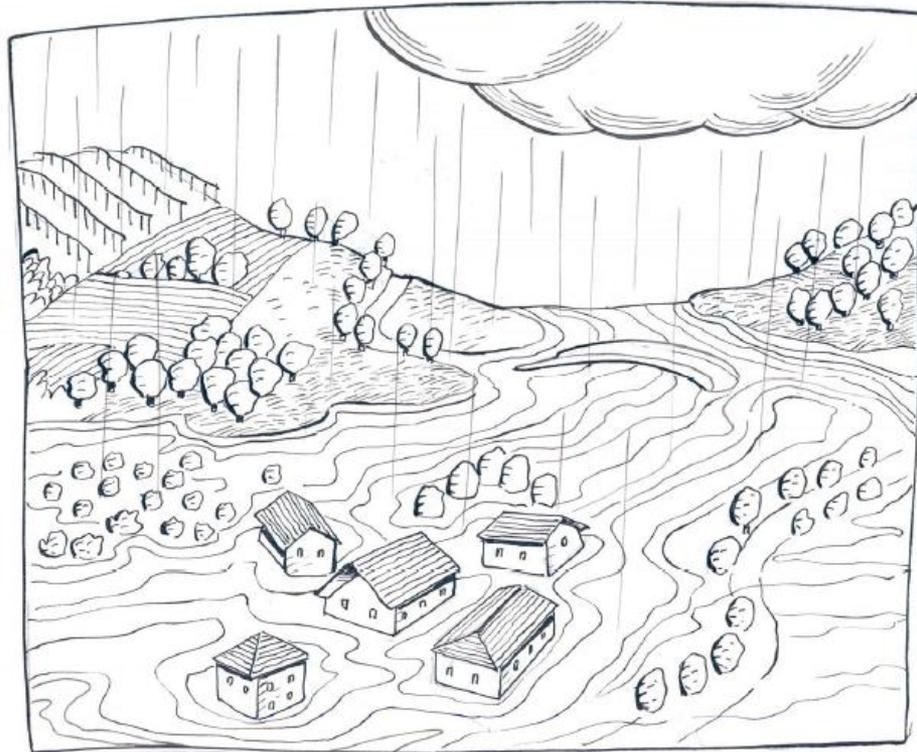


La continuità produttiva/operativa nella **nuova** pianificazione di **PC**  
anche ai sensi della novella legge 100/12

Pertosa 12 15 settembre 2012



M.G. Martini, G. Ciancio, M. Leonardi, F. Geri

- 1. Come si giudica la gravità di un evento*
- 2. Contenuti e modalità di una pianificazione di PC*
- 3. Qual è l'entità del rischio in Italia*
- 4. Come gestire il problema nel contesto europeo e italiano*

*La legge 225/92 suddivide gli eventi in comunale (A), provinciale/regionale (B) e nazionali (C):*

*esistono dei criteri oggettivi per effettuare tale classificazione?*

Come si fa a giudicare equivalenti sismi di magnitudo differente e con una resa al suolo diversa in termini di effetti e di perdite di vite umane.

Come si fa ad includere od escludere un comune nell'elenco dei comuni dichiarati danneggiati

**In altri termini: come si classifica (C)/giudica (G)un evento e quali gli approcci?**

## Classificazione (C) e giudizio (G) di e su un evento

Politico

Amministrativo

Giuridico

Economico

Istituzionale

Scientifico



Cultura di governo



*Quindi non è tecnico*

***E allora: qual è la sfera di competenza, e l'area di pertinenza della PC?  
Perché la PC viene considerata materia tecnica?***

Se la G e C non sono tecnici :

- 1) i diversi approcci (A) producono giudizi simili?
- 2) Il giudizio è correlabile all'approccio?

$$\exists f : A \mapsto G, C \quad ?$$

Esiste allora una funzione che associa G ad A o C ad A?

E se esiste:

*f* è deterministica o probabilistica ... oppure?

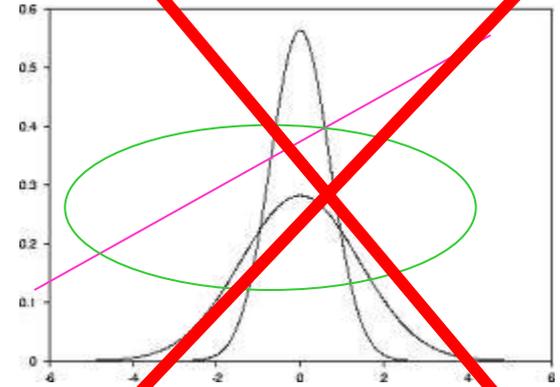
$$G = f(A) \quad ?$$

$$C = f(A) \quad ?$$

f

## Sicuramente **non è deterministica**:

non restituisce sempre lo stesso risultato quando viene chiamata con un set di valori di input specifico (per esempio la Magnitudo). In altri termini non c'è una corrispondenza tra le due variabili in modo che in corrispondenza di ogni valore assunto dalla prima la seconda assume uno e un solo valore.



## **non è una funzione probabilistica**:

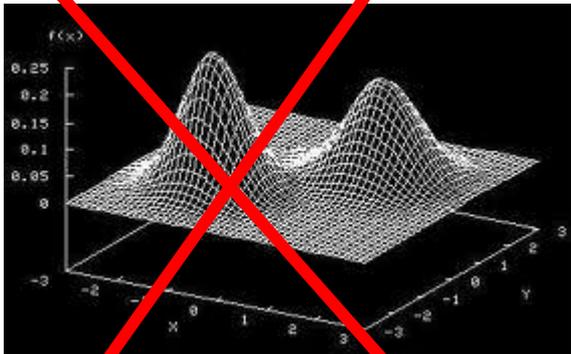
non sono note a priori tutte le variabili casuali e non che intervengono

Non sono noti i possibili valori che assumono le singole variabili

Variabili:

- Economiche ed occupazionali
- Sociali
- Fisiche
- Politiche
- Affaristiche/imprenditoriale

*oppure?*



*f segue le naturali leggi dell'evoluzione*

*A* ∈ {Trial & error}

	Periodo	Comportamenti elettivi
Teurgico	Fino alla fine dell'800	L'evento è una punizione divina Atteggiamento fatalista
Reattivo	Fino al 1992	Approccio meccanicistico di causa-effetto lo Stato interviene unicamente ad evento accaduto <b>con poteri straordinari</b> (a volte extragiudiziali) <b>esercitati dal commissario delegato</b> nominato di volta in volta. <b>La società dunque delegava al politico; il cittadino e il territorio sono elementi passivi</b>
proattivo	Fino al terremoto Umbria marche	La L 225/92 segna il passaggio dalla delega al politico alla delega all'esperto. La PA interviene pre durante e post evento. <b>Il territorio e il cittadino hanno un ruolo attivo.</b> C'è il concetto sistemico di progettazione e gestione partecipata e condivisa delle attività che implica la costruzione e l'adozione di procedure e metodi di lavoro e lo svolgimento di periodiche esercitazioni collettive per testare e acquisire tali metodi.
Evolutivo	Dopo la direttiva 2004	Spirale del ciclo dell'emergenza: previsione, sorveglianza monitoraggio - valutazione del danno - verifica sul territorio - contrasto all'evento - contenimento del danno - valutazione del modello di intervento.

*"L'apprendimento non avviene dal fallimento in sé, ma piuttosto dall'analizzare l'errore, fare un cambiamento, e poi provare di nuovo"*

Possiamo dunque affermare che:

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

Dove N:

è l'insieme delle variabili aleatorie o casuali

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

**Dunque**

**C, G e A  non sono predittibili**

**Dunque non esistono criteri universalmente applicabili di classificazione complessiva dell'evento**

questi sono validi per la sola descrizione fisica del fenomeno (ma anche questo solo in parte: si consideri ad esempio la differenza tra magnitudo ed intensità).

Come si fa a giudicare equivalenti sismi di magnitudo differente e con una resa al suolo diversa in termini di effetti e di perdite di vite umane?

---

SE:

C, G, A  $\in$  N

ALLORA:

**la classificazione in A B e C degli eventi secondo la L 225/92 e s.m. è**

**approssimativa, non è direttamente correlata alla magnitudo dell'evento, come**

**pure l'individuazione dei comuni dichiarati danneggiati**

Esempio: crollo di San Giuliano incontrovertibilmente di tipo A per la comunità scientifica, per effetto dell'incidenza della variabile aleatoria "crollo di una scuola elementare" è diventato di tipo C quindi uguale all'Irpinia.

Quanto sopra detto

confluisce e determina l'approccio alla pianificazione (P)

$$C, G, A \in N \quad \Rightarrow \quad P = 80\% P_p + 20\% P_i$$

Dove:

Cos'è il ponderabile

$$P_p = P_1 + P_2 + P_3 + P_4 + P_5$$

$P_1$  = individuazioni di siti per cabina regia

$P_2$  = punti di entrata per i soccorsi attesi

$P_3$  = aree di accoglienza e assistenza alle popolazioni

$P_4$  = individuazione dei siti di prossimità per coordinare  
interventi locali

$P_5$  = assistenza alla popolazione (sanità e gestione campi)

*$P_p$  = La preparazione del soccorso*

# La Pianificazione di Protezione Civile

Cos'è l'imponderabile

**P<sub>i</sub> = imponderabile - 20%**

Conseguenza di P<sub>i</sub>

Reazione

Emergenza

Modalità di governo

No rispetto linee guida  
Salta il piano di PC  
commissariamento

È l'approccio con cui  
si affronta l'evento

Sanità  
Scuole  
Carceri

**delega**

Tecnica  
Politica  
Sociale  
Culturale  
Antropologico... Etc...

**Shock economy**

Beni Oculturali  
Criminalità  
Etc...

## Shock economy

---

*Shock economy* è un saggio della giornalista canadese Naomi Klein, pubblicato nel settembre del 2007 che studia gli effetti e le applicazioni delle teorie liberiste di Milton Friedman e della Scuola di Chicago in diversi Stati del pianeta, dagli anni sessanta fino al 2007.

« "Shock e sgomento" (*Shock and awe*) sono azioni che generano paure, pericoli e distruzione incomprensibili per la popolazione, per elementi/settori specifici della società che pone la minaccia, o per i leader. La natura, sotto forma di tornado, uragani, terremoti, inondazioni, incendi incontrollati, carestie ed epidemie, può generare "Shock and awe". »

*La tesi principale sostenuta dall'autrice è che l'applicazione di queste politiche (che prevedono privatizzazioni, tagli alla spesa pubblica e liberalizzazioni dei salari) sia stata effettuata sempre **senza il consenso popolare**, approfittando di **uno shock causato da un evento contingente**, provocato ad hoc per questo scopo, oppure generato da incapacità politiche o da cause esterne. Inoltre l'effetto dell'applicazione di queste teorie è stato la crescita della disoccupazione e il generale impoverimento della popolazione.*



dentro  
dietro  
l'immagine

ambiguità

---

# L'ambiguità viaggia 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

**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

# Come legge la TV

---

## Criminalità:



1173

*i TG “ammiragli” Europei*

tve 444

2 343  
France

BBC  
ONE 316

ARD 2DF 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

---

# Principio della De-responsabilizzazione

$$D = G_n$$

Dove n = livello di governo

1 = Statale

2 = regionale

3 = provinciale

4= comunale

È un principio che piace

$$D = 1/R$$

Dove:

D = deresponsabilizzazione

R = resilienza cioè  
partecipazione, integrazione,  
governo

# Principio di deresponsabilizzazione

---

Dichiarazione stato di emergenza

Commissari delegati

Ordinanze – decreti legge

Finanziamenti



Reattività



Norme



deregolamentazione

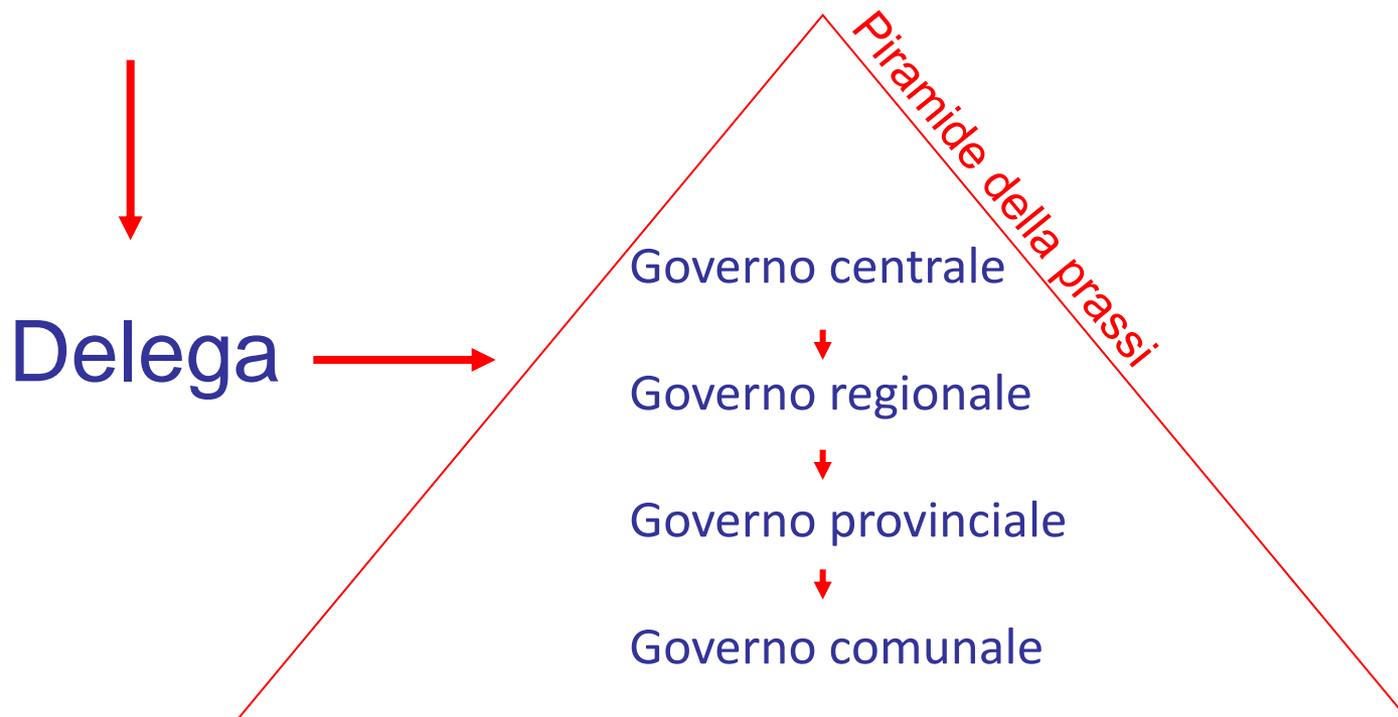
*= delega, Shock economy*

# Principio di deresponsabilizzazione

---

Predisporre:

- procedure
- atti
- censimenti
- interventi



Pi = Genius Loci

Pi = autoprotezione (AP)

Pi = conoscenza (CO)

Pi = governo locale (GL)

Pi = Presidi (P)

Pi = Partecipazione (PA)

Pi = Formazione

Pi = responsabilità

Pi = governo dei processi/territorio

**Pi = l'imponderabile = governo integrato del territorio**

# La Pianificazione di Protezione Civile

Nella **Pubblica Amministrazione** la pianificazione **dovrebbe** rappresentare uno strumento di mobilitazione per riunire volontà, generare partecipazione, formulare obiettivi prioritari.



**Si!**





Una pianificazione partecipata  
riconduce al centro l'identità dei  
luoghi/strutture e delle persone e la  
memoria collettiva

e coinvolge gli utenti  
nella sua realizzazione,  
dall'individuazione degli  
scopi alle scelte pratiche  
successive

La resilienza è l'arte di navigare i torrenti  
Boris Cyrulnik

## Esempi di resilienza e deresponsabilizzazione

---

1. Ricostruzione come cancellazione: il Belice
2. Ricostruzione come rilancio: il Friuli
3. Ricostruzione come delocalizzazione: Monterusciello
4. Ricostruzione come decostruzione dell'identità: l'Irpinia
5. Ricostruzione come recupero di un patrimonio: l'Umbria
6. Ricostruzione come shock economy: l'Aquila

**Pianificazione partecipata**  
coinvolge gli utenti e il territorio

**Pianificazione speculativa**  
non coinvolge gli utenti e il territorio

---

La continuità produttiva/operativa nella **nuova** pianificazione  
di **PC**  
anche ai sensi della novella legge 100/12

## La Legge 100/2012

**“I piani e i programmi di gestione, tutela e risanamento del territorio devono essere coordinati con i piani di emergenza di protezione civile, con particolare riferimento ai PE Comunali e a quelli deliberati dalle regioni mediante il Piano regionale di protezione civile”**

*un elemento dirompente, di obbligatorietà di coordinamento di tutta la pianificazione territoriale con tutti i piani territoriali per tutti i tipi di rischi (attualmente era previsto solo per l'idrogeologico) che apre scenari assai diversi di gestione del territorio!*

# Perchè devo pianificare?... L'entità del rischio in Italia

---

*Rapporto Legambiente 2011*

Su 1.121 i comuni intervistati:

l'85% rilevano la presenza sul proprio territorio di abitazioni in aree golenali, in prossimità degli alvei e in zone a rischio frana;

Il 56% dice di avere in zone a rischio **fabbricati industriali**

31% dice di avere in zone a rischio **interi quartieri**

20% dice di avere in zone a rischio strutture pubbliche sensibili come **scuole e ospedali**

26% dice di avere in zone a rischio **strutture** ricettive **turistiche** o **commerciali**

## Quanti allevamenti?

Si stima che oltre 5 milioni di persone vivono in situazione di forte pericolo

---

Nell'ottica della continuità operativa, cosa mette più in crisi un territorio: il grande, il medio o il piccolo evento?

Su quale scenario focalizzarsi nella pianificazione?

Il grande evento non mette in crisi un territorio, semplicemente lo spezza, lo recide, produce un danno **irreversibile**. In questo caso c'è solo da ricostruire ex-novo.

---

**Nel sistema sociale ed economico** nel quale viviamo, governato dalle leggi del **mercato globale** che non tollera fermi di evasione degli ordini superiore ai pochi mesi ....

è soprattutto **il medio e piccolo evento**, quello cioè che crea **danni reversibili (riparare anziché ricostruire)** , a mettere **più in crisi gli aspetti produttivi, economici e lavorativi**

la pianificazione dunque deve porsi l'obiettivo di far sì che il superamento dell'emergenza produttiva ed occupazionale sia il più rapido possibile.

# Le linee guida UE

E per la prevenzione stanziati ingenti fondi

In Europa si è affermata una nuova cultura del “rischio”

che partendo dalla conoscenza della sua incidenza sul territorio e dei problemi connessi alla tutela della salute dell'uomo e dell'ambiente

individua nel “buon” governo del territorio, espletato mediante un uso corretto del suolo e una pianificazione degli interventi strutturali e non,

la via per il raggiungimento di una sostenibilità del rischio stesso.

E per la prevenzione stanziava ingenti fondi

---

La UE ritiene anche che il buon governo di per sé non basta se ad esso non si coniuga, parallelamente, una corretta attenzione alle tematiche basate sul diritto/dovere dell'autoprotezione e autodifesa dell'individuo e della collettività per mezzo del principio del mutuo soccorso e della sussidiarietà.

---

Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, esalta nel contempo le esigenze specifiche dei territori e la centralità del cittadino.

Nel rispetto del principio di sussidiarietà, e affinché essa non diventi un puro esercizio verbale, parola usata, abusata e vuota, la UE ha introdotto il concetto di controllo della sussidiarietà (early warning system).



# concludendo

Scupa ‘ a casa ‘ca nun saje cchi trase,  
fattet ‘o liett ca nun saje cchi aspiett’