



IL RISORGIMENTO E LA GEOLOGIA
“Storia della protezione civile dall’Unità d’Italia”
25 NOVEMBRE 2011

Dott. Elvezio Galanti – Direttore Ufficio Relazioni Istituzionali

elvezio.galanti@protezionecivile.it



PRIMA DELL'UNITA' D' ITALIA

Esistevano norme antisismiche nello Stato Pontificio, nel Regno delle due Sicilie, nel Ducato di Mantova, ove fu progettata, da Pirro Ligorio, la prima casa antisismica, durante la sequenza sismica del 1570 - 1576.

Anche per la difesa idraulica dei fiumi si era sviluppata, nel nord, una diffusa cultura ingegneristica, con l'emanazione di specifiche norme.



Con l'Unità di Italia **entrò in vigore lo Statuto Albertino** con i relativi ordinamenti amministrativi, i quali non contenevano nessuna normativa antisismica, poiché Piemonte e Sardegna sono, per loro natura geologica, asismiche.

Furono abolite, di conseguenza, in tutti gli stati annessi al Piemonte, **le norme riguardanti le prescrizioni edilizie antisismiche**.

Rimase, nel nuovo ordinamento "unitario", la **"tradizione" ingegneristica idraulica** sviluppatasi nei territori del nord.

Prova ne fù, la difesa dalla alluvioni di Roma con la costruzione dei Muraglioni, lungo il Fiume Tevere.



LA BRECCIA DI PORTA PIA (1970)



Dare aiuto alle popolazioni sinistrate non era compito prioritario dello Stato.

Tali operazioni rientravano nel concetto di **"generosità pubblica"** e gli interventi dei Militari venivano considerati **"Opere di beneficenza"**

Il Tevere, alimentato dalle violente piogge che si abbattono per alcuni giorni lungo la Val Tiberina, allagò gran parte della città, come era consuetudine da 2000 anni, in quanto le fogne si trasformavano in "vasi comunicanti" tra il fiume e la città.



PARADOSSO

I primi soccorsi furono organizzati dalle TRUPPE DELL'ESERCITO che avevano conquistato Roma, due mesi prima.







ORGANIZZAZIONE DELLO STATO NEL 1970

LIVELLO NAZIONALE



Ministero della
Guerra

Ministero dei
Lavori Pubblici

Ministero
dell'Interno

Croce
Rossa

Ordine di
Malta

LIVELLO REGIONALE

LIVELLO PROVINCIALE

(Min. Interno)
Prefetto

(Min. LLPP)
Genio Civile

LIVELLO COMUNALE

Sindaco

Civici pompieri

Volontariato



UNA SUCCESSIONE IMPRESSIONANTE DI TERREMOTI

85.926 morti



557 morti

TERREMOTO DI NICASTRO (CZ)
8 SETTEMBRE 1905 h 1.43 I=IX MCS



167 morti

TERREMOTO DI FERRUZZANO (RC)
23 OTTOBRE 1907 h 20.28 I=IX MCS



TERREMOTO IN CALABRIA (REGGIO) E
SICILIA (MESSINA) - 28 DICEMBRE
1908 h 5.21 I=XI MCS



32.610 morti

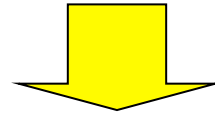
TERREMOTO IN AVEZZANO (ABRUZZO)
13 GENNAIO 1915 h 6.52 I=XI MCS



100 morti

TERREMOTO NEL MUGELLO
(FIRENZE)
29 GIUGNO 1919 h 15.06 I=IX MCS

COSA CAMBIA?

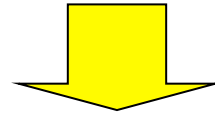


Emanazione della prima legge
sul soccorso

R.D.L. 2.9.1919, n.1915
**“Ordinamento dei servizi di pronto soccorso in
occasione di terremoti”**



*“Ordinamento dei servizi di pronto soccorso
in occasione di terremoti”*



Questa legge diede un primo assetto ai servizi del pronto soccorso in caso di calamità naturale, pur rimanendo l'ambito di applicazione, limitato ai casi di terremoti;

IL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
È L'AUTORITÀ RESPONSABILE della direzione e del coordinamento dei soccorsi,
da cui dipendevano tutte le Autorità civili, militari e locali.



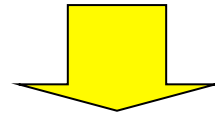


500 morti

NASCE IL SERVIZIO DIGHE



*"Disposizioni per i servizi di pronto soccorso
in caso di disastri tellurici o di altra natura"*



- Si conferma la titolarità del **MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI** quale **RESPONSABILE** della direzione e del coordinamento dei soccorsi;
- I **SOCCORSI** non sono limitati solo alle calamità di natura sismica, ma vengono **ESTESI ANCHE AI DISASTRI DI "ALTRA NATURA"**
- **IN ATTESA** dell'arrivo del Ministro dei lavori pubblici, sul luogo del disastro, tutte le Autorità civili e militari, dipendevano dal **PREFETTO** della provincia, che provvedeva al coordinamento dei soccorsi.
- Nasce un **FONDO PER L'EMERGENZA**;
- Nascono i primi **MAGAZZINI CENTRALIZZATI**;
- Nasce il **TRENO PER IL SOCCORSO**;
- Vengono specificate le competenze di ogni ente coinvolto.





Organizzazione dello Stato dopo il R.D.L. del 1926

LIVELLO NAZIONALE



AUTORITA' RESPONSABILE DELLA DIREZIONE DEL COORDINAMENTO
DEI SERVIZI DI PRONTO SOCCORSO
IN CASO DI DISASTRI TELLURICI O DI ALTRA NATURA

Ministero dei Lavori Pubblici

Ministero della
Guerra

Ministero del
Tesoro

Ministero
dell'Interno

Croce Rossa

Ordine di Malta

LIVELLO REGIONALE

(Min. LLPP)
Genio Civile

(Min. Interno)
Prefetto

LIVELLO COMUNALE

Sindaco

Civici pompieri

Volontariato



- Nel 1930, con la Legge n.84 del 12 febbraio "Provvedimenti necessari per assicurare il funzionamento della Croce Rossa Italiana", fu definitivamente limitato il libero associazionismo.
- In sostanza, il decreto sanciva lo, **SCIoglimento DELLE ASSOCIAZIONI DI PUBBLICA ASSISTENZA PRIVE DI RICONOSCIMENTO GIURIDICO** trasferendone attività e beni alla C.R.I.
- Con la riorganizzazione del sistema previdenziale e assistenziale dello Stato, inoltre, si superò il concetto degli interventi caritatevoli, definiti con la L. n. 6972 del 22.7.1890.





LA TRASFORMAZIONE DEL CORPO POMPIERI

da una struttura unicamente su base comunale (Civici Pompieri) all' istituzione del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, inquadrato militarmente in un corpo nazionale, posto alle dirette dipendenze del Ministero dell'Interno, con comandi in ogni provincia ed una scuola nazionale di formazione.

R.D.L. 10 ott.1935, n.2472 (Corpo Nazionale pompieri)

R.D.L. 16 giugno 1938, n. 1021 (cambio del nome in Vigili del Fuoco)

Legge 27.12.1941, n.1570 (riordino generale)



Ancora oggi, i Vigili del Fuoco sono legati alla città e dall'altra se ne siano distaccati, essendo inquadrati in una Amministrazione dello Stato quale il Ministero dell'Interno. Risulterebbe improbabile una sottoscrizione dei cittadini per dotare di mezzi i Vigili del Fuoco, in quanto i fondi andrebbero al Ministero dell'Interno, contrariamente ai volontari che, essendo legati alla città, hanno maggiori possibilità di essere aiutati dai cittadini.



ORGANIZZAZIONE DELLO STATO AGLI INIZI DELLA SECONDA GUERRA MONDIALE

LIVELLO NAZIONALE



AUTORITA' RESPONSABILE DELLA DIREZIONE DEL COORDINAMENTO
DEI SERVIZI DI PRONTO SOCCORSO
IN CASO DI DISASTRI TELLURICI O DI ALTRA NATURA

Ministero dei Lavori Pubblici

Ministero della
Difesa

Ministero del
Tesoro

Ministero
dell'Interno

Croce Rossa

Ordine di Malta

Corpo Naz.
V.V.F.

LIVELLO REGIONALE

(Min. LLPP)
Genio Civile

(Min. Interno)
Prefetto

LIVELLO COMUNALE

Podestà

Volontariato





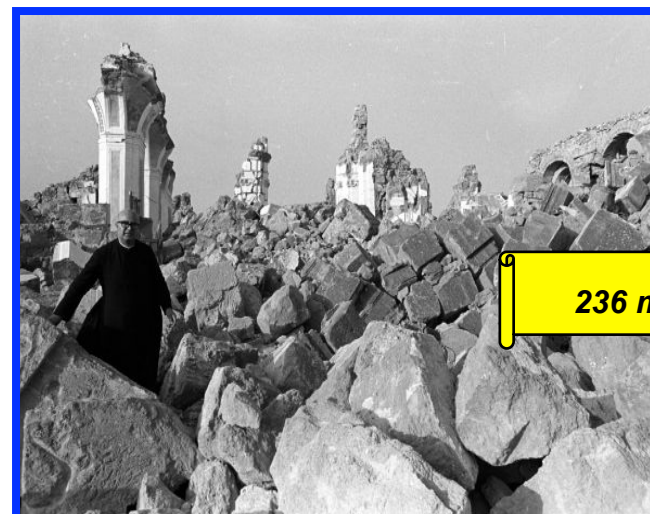
**1 gennaio 1948
ENTRA IN VIGORE
LA CARTA COSTITUZIONALE**





1.917 morti

FRANA DEL VAJONT
9 OTTOBRE 1963



236 morti

TERREMOTO DEL BELICE
15 GENNAIO 1968 h 2.01



18 morti

ALLUVIONE DI VENEZIA
4 NOVEMBRE 1966



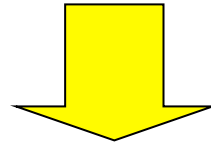
38 morti

ALLUVIONE DI FIRENZE
4 NOVEMBRE 1966



L. 08.12.1970 n. 996

“Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità - Protezione Civile”



In caso di calamità naturale o catastrofe, IL MINISTRO DELL'INTERNO assume la direzione ed attua il coordinamento dei soccorsi;

Per la prima volta viene:

- 1) definito il **CONCETTO DI PROTEZIONE CIVILE**: “l'attività volta alla predisposizione concertata, in tempo di normalità, dei servizi di emergenza, di soccorso e di assistenza, nonché, al verificarsi della calamità, ad organizzare, in forma coordinata ed unitaria, tutti gli interventi delle amministrazioni dello Stato, delle Regioni, degli enti locali territoriali e degli altri enti pubblici istituzionali”;
- 2) riconosciuto un embrionale **VOLONTARIATO DI PROTEZIONE CIVILE** (singolo volontario).
- 3) prevista la nomina di un **“COMMISSARIO PER LE EMERGENZE”**



31 morti

TERREMOTO DI TUSCANIA
6 FEBBRAIO 1971 h 19.09



TERREMOTO DI ANCONA
25 GENNAIO 1972 h 21.20



976 morti

TERREMOTO DEL FRIULI
6 MAGGIO 1976 h 20.00





2.570 morti

TERREMOTO DELL'IRPINIA (AVELLINO)
23 NOVEMBRE 1980 h 19.34

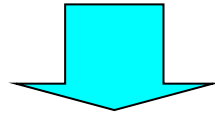


ALFREDINO RAMPI (VERMICINO)
13 GIUGNO 1981

LA NUOVA PROTEZIONE CIVILE PARADOSSO TRA DUE EVENTI OPPOSTI



Ordine di Servizio del PCM del 29.04.1982 "Ordinamento del Gabinetto"



- Viene istituito il Dipartimento della Protezione Civile in seno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- Detto Dipartimento viene organizzato dal Ministro per il Coordinamento della Protezione Civile, d'intesa con il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Si tratta di una **struttura sovraministeriale**,
che lavora per **funzioni** e non per singole amministrazioni
(Metodo Augustus)*

Il cambiamento dell'organizzazione della protezione civile, avviene solo a livello centrale con le strutture periferiche, che rimangono al Ministero dell'interno (Prefetture).



L n°152
2005

L n°286
2002

L Cost. n°3
L n°401
2001

D.Lgs. n°300
L n°265
1999

D. Lgs. n°112
1998

L n°225
1992

dopo

prima

del
terremoto del 1980

Ordine di Servizio del PCM
L 938
1982

DPR n°66
1981

L n°996
1970

L n°2389
1926

RDL n°1915
1919

3 ANNI

1 ANNO

2 ANNI

1 ANNO

6 ANNI

10 ANNI

1 ANNO

11 ANNI

44 ANNI

7 ANNI

Terremoto

Frana

Terremoto

Albuone

Albuone

Eruzione

Frana

Terremoto

Terremoto

Terremoto

Albuone

Frana

Albuone

Terremoto

Diga

Terremoto

Terremoto

Terremoto

Terremoto

Terremoto

Terremoto

Terremoto

1907 FERRUZZANO

1905 NICASTRO

1883 ISCHIA

1870 ROMA

1919 MUGELLO

1915 AVEZZANO

1908 STRETTO DI MESSINA

1920 GARFAGNANA

1923 GLENO

1930 VULTURE

1951 POLESINE

1963 VAJONT

1966 FIRENZE

1968 BELICE

1976 FRIULI

1980 IRPINIA

1987 VALTELLINA

1994 PIEMONTE

1991/1992 ETNA

1996 VERSILIA

1997 UMBRIA-MARCHE

1998 SARNO

2002 S.GIULIANO

2002

2001

2002

2005



FORMA

ANNI 70 - 80

Questo periodo è caratterizzato da tre correnti di pensiero, per organizzare la protezione civile:

- la prima, voleva mantenere le competenze al Ministero dell'Interno, mantenendo, di fatto, la legge esistente, ove, in caso di emergenza, la p.c. si identificava con la figura del "commissario straordinario", l'attività ordinaria veniva, invece, gestita attraverso una connotazione burocratica rigida ministeriale;
- la seconda, avrebbe fatto riferimento alle "Forze Armate" per organizzare le emergenze; le FFAA erano considerate, infatti, come l'unica forza organizzata e presente nel territorio;
- la terza, voleva un organismo snello, collocato in un ambito sovraministeriale, capace di coordinare quello che il Paese già possedeva ma che, fino a quel momento, non riusciva a coordinare.

NORMA

ANNI 80 - 2000

1980-2000 In questo periodo il legislatore attua norme che vanno da una parte a rafforzare il ruolo del Dipartimento in seno alla Presidenza del Consiglio (L.400/88, L.225/92, L.286/02) e dall'altra la giusta tendenza al decentramento amministrativo (L.183/89, L.142/90, L.59/97, DL 112/98, L.267/00, Legge costit. n.3/01, L.401/01). In pratica si colmano, sia per lo stato centrale che per le Regioni e le autonomie locali, le norme per regolamentare le attività di tutto il sistema di Protezione Civile. Non ci sono più incertezze su chi e dove si coordina il sistema complesso, occorre solo applicare e interpretare le norme e realizzare conseguenti programmi e piani di emergenza.

METODO

ANNI 2000 - 2010

Oggi il problema principale è quello di governare l'evoluzione che il nostro sistema di PC ha raggiunto. Si tratta di condividere linguaggi e procedure all'interno di un unico metodo di lavoro. Per applicare tale metodo su tutto il territorio si dovrà, da una parte organizzare una organica formazione del personale di tutto il sistema e dall'altra, programmare comuni innovazioni tecnologiche tali da consolidare e migliorare la relazione istituzionale tra i vari livelli di coordinamento di PC, al fine di interfacciare sempre più conoscenze, esperienze e risorse. Necessità di costituire una classe dirigente nel sistema di protezione civile forgiata sulla base del **principio costituzionale della sussidiarietà**, applicato: al **rischio accettabile**, ai **criteri per la pianificazione**, alle **città resilienti**.

I concetti di base per una corretta attività di protezione civile nel territorio

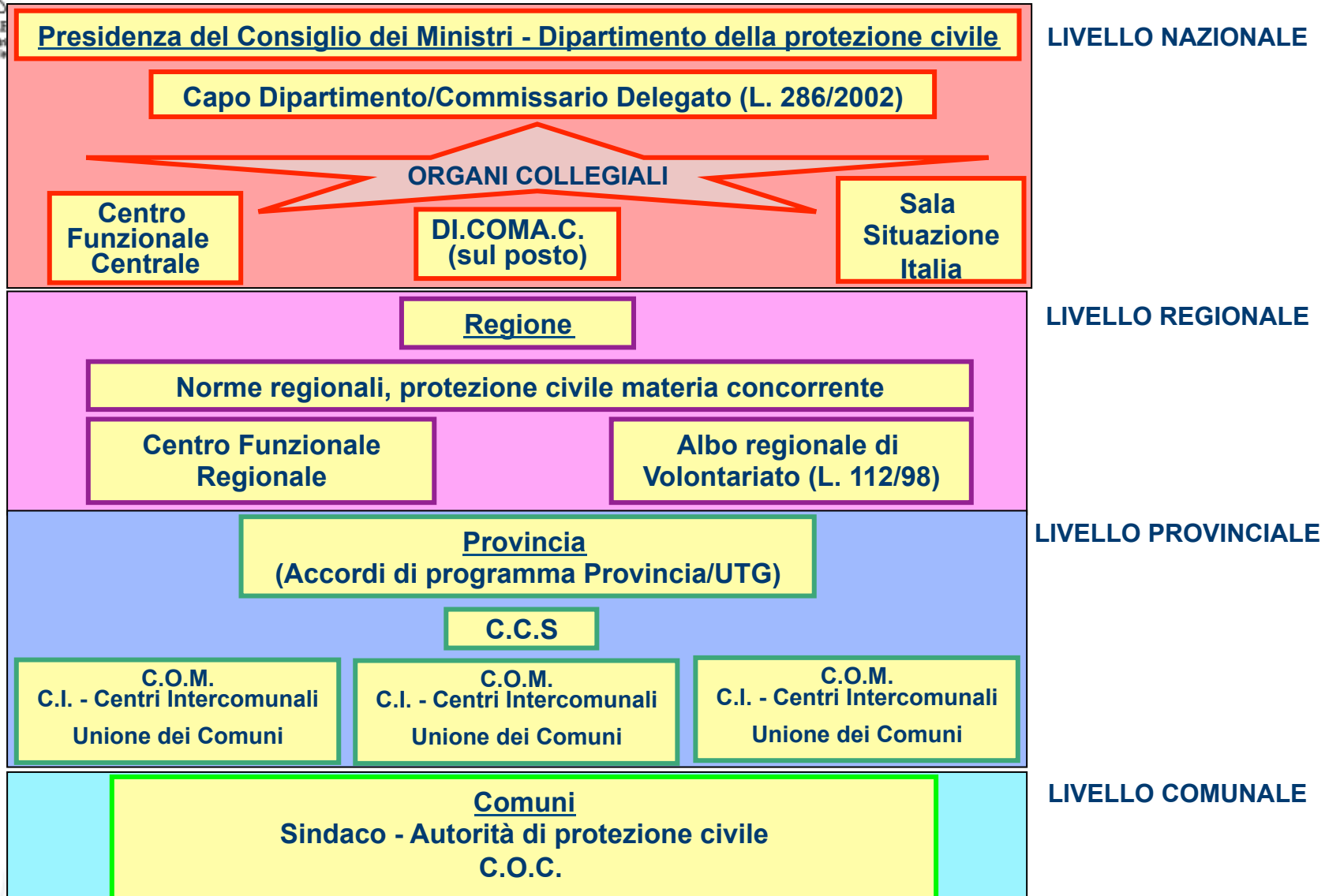
- **Il principio di sussidiarietà**
- **Il rischio accettabile**
- **La pianificazione**
- **La resilienza**



IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA'



PROTEZIONE CIVILE
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Protezione Civile



SUSSIDIARIETA' VERTICALE

FAMIGLIA

VOLONTARIATO

CITTADINANZA ATTIVA

SUSSIDIARIETA' ORIZZONTALE



IL RISCHIO ACCETTABILE

è un *patto tra due soggetti*

le istituzioni preposte al soccorso

e

la popolazione consapevole di risiedere in un'area a rischio.

Per arrivare al patto sul territorio è necessario:

far aumentare sempre di più

la percezione del rischio ai cittadini, nel proprio territorio

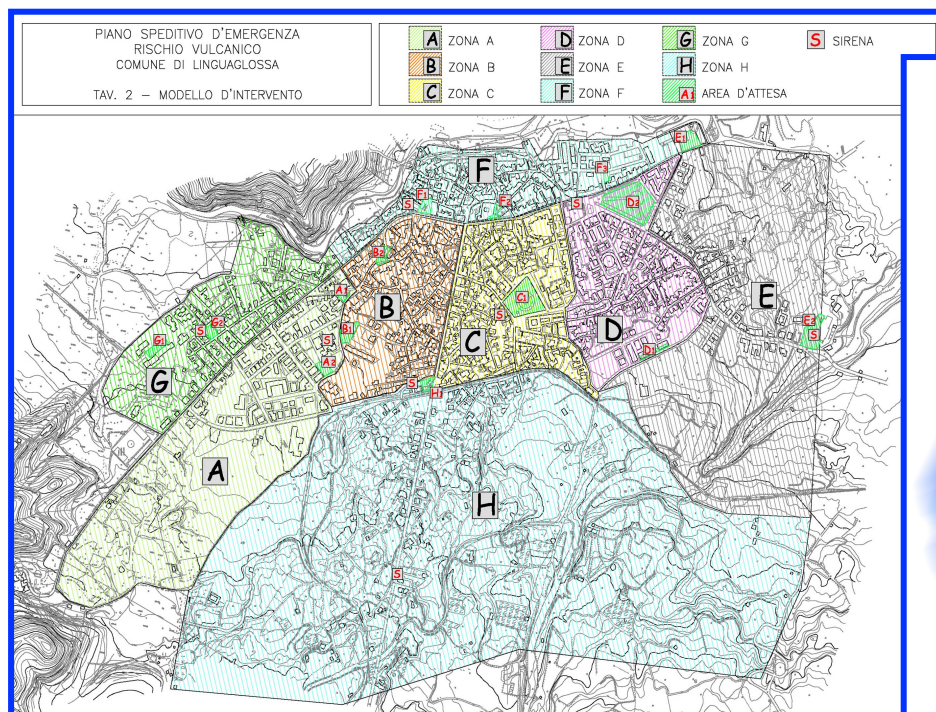
Questo è un DOVERE delle Istituzioni locali che DEBBONO avere il coraggio di intraprendere specifiche attività di protezione civile legate alla prevenzione.

La prevenzione non è solo un'attività legata ad un aspetto tecnico-legislativo, per introdurre nuove norme nazionali, ma è soprattutto basata su di **una costante campagna**

di informazione locale alla popolazione
(Legge 265/99)



IL PIANO DI EMERGENZA



E' l'esercizio finale, che deve essere fatto quando la popolazione è già informata sul rischio con cui deve convivere.

Il piano è verifica civica e non un adempimento burocratico

"Non è il piano che fa il Sindaco ma è il Sindaco che fa il piano!"

Un cittadino informato vale per tre!

Dal latino **RESALIO** = risalire sulle imbarcazioni rovesciate
"capacità di un sistema di resistere e reagire ad urti improvvisi e destabilizzanti"

IN PROTEZIONE CIVILE

costruire preventivamente quella elasticità che predispone all'impatto di un'emergenza critica, preoccupandosi non solo di predisporre procedure di gestione di crisi, ma anche di

SPIEGARE PREVENTIVAMENTE AI CITTADINI COSA FARE E COME COMPORTARSI IN TUTTE LA ATTIVITÀ

di previsione, prevenzione, gestione delle emergenze e ricostruzione.



Elementi di resilienza

**Capacità di alternare la comunicazione dal
“villaggio globale” al “villaggio di origine”.**

Fiducia nei confronti del Governo locale

**Attività addestrative come mantenimento memoria
storica della comunità colpita e conseguente
esercizio di autoprotezione**

**Possesso un forte senso di appartenenza territoriale,
culturale, linguistica**

**Capacità di reagire all'evento a tutto campo,
contemporaneamente, sia per l'attività commerciale
e produttiva che per la salvaguardia dei beni
culturale**



Come ha risposto la città

**Appello del Sindaco all'umanità
I mezzi di comunicazione (radio, TV e giornali) si sono
messi a disposizione delle Autorità, per la
comunicazione in emergenza.**

**I cittadini si sono aggregati intorno alle loro Autorità con
una gestione locale dell'emergenza attraverso l'uso dei
tradizionali punti di aggregazione sociali.**

Nascono i quartieri

**Perdita della memoria collettiva della città per la
ciclicità delle piene dell'Arno**

**Volontariato organizzato e ben radicato nel territorio
(Misericordie – Anpas – CRI ecc.) e
comitati spontanei dei cittadini nei quartieri della città**

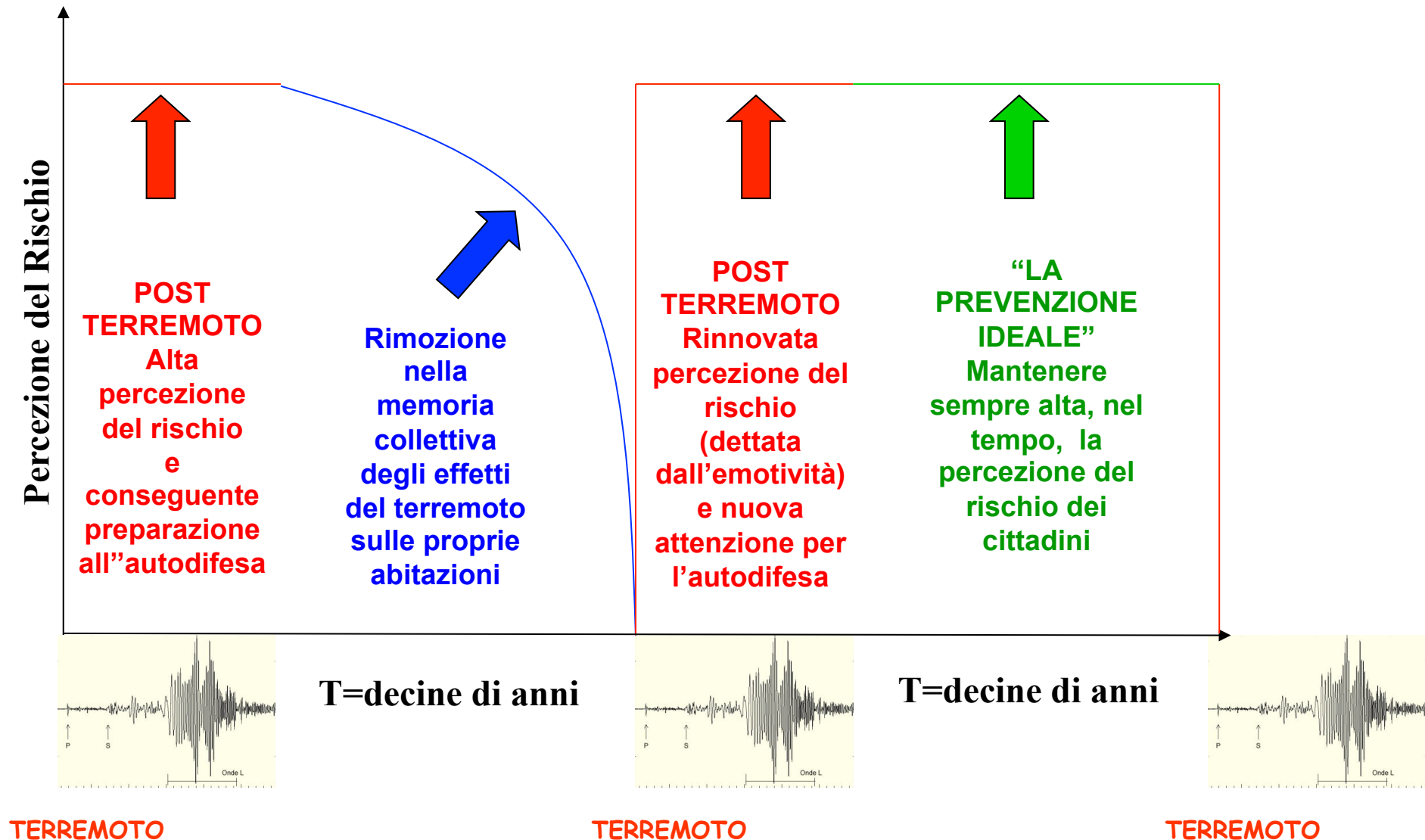
**dopo un mese dall'emergenza è stato redatto il primo
instant-book “Firenze i giorni del diluvio”
Casa Editrice Sansoni Firenze con le maestranze delle
tipografie locali colpite dall'alluvione**

I PARADOSSI DELLA
PREVENZIONE E
DELL'INFORMAZIONE NELLE
ATTIVITA' DI
PROTEZIONE CIVILE

1° paradosso

Il tempo a disposizione è molto lungo (passano tantissimi anni tra un terremoto e l'altro),
ma si dimenticano le "buone pratiche" per migliorare la percezione del rischio e
dell'autodifesa, che dovrebbe essere poi applicata in un arco di tempo di pochi secondi

CICLICITÀ DELL'EVENTO SISMICO E PERCEZIONE DEL RISCHIO DA PARTE DELLA POPOLAZIONE





2° paradosso

Si tende a riscoprire, del proprio territorio, le cose belle della tradizione: sfilate con costumi antichi, rievocazioni culturali ecc, evitando di mostrare rischi e danni causati da eventi calamitosi, che si sono verificati nel passato;





3° paradosso

Si spendono risorse per l'abbellimento interno della propria abitazione, ma non per aumentare la sicurezza strutturale dell'edificio.





4° paradosso

Si ha più attenzione per la manutenzione della propria auto, che della propria casa.

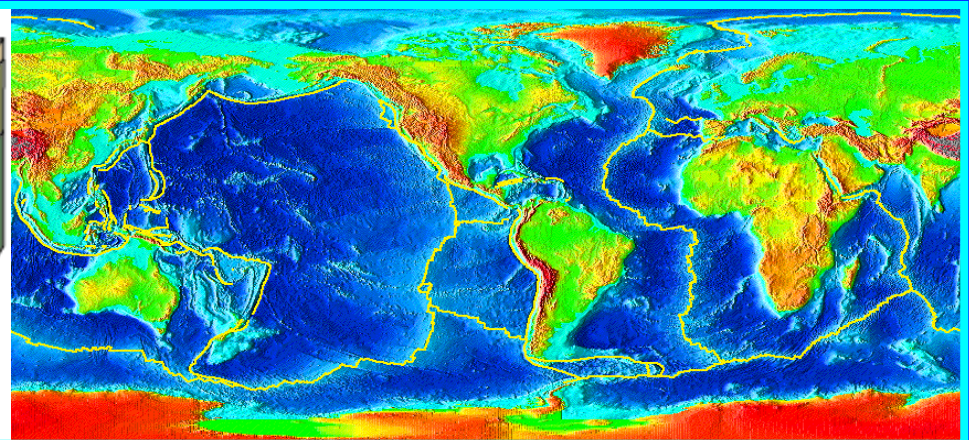




5° paradosso

Se dovessimo misurare la sicurezza dei cittadini in base al numero dei manuali di protezione civile pubblicati, saremmo un paese sicuro, ma, purtroppo, questo non è vero, poiché manca una reale attività addestrativa.





6° paradosso

La maggior parte della popolazione scolastica conosce, in generale, la dinamica della tettonica delle placche che origina i terremoti, ma non conosce le "buone pratiche" di autodifesa in caso di evento sismico, nel proprio quartiere e nella propria abitazione/scuola.





7° paradosso

Siamo abituati alla comunicazione del "villaggio globale",
ma il terremoto, con le sue conseguenze, ci riporta e ci costringe alla
comunicazione della "porta accanto", del "villaggio di origine".





8° paradosso

Il Sindaco, quale Autorità di protezione civile, ha l'obbligo di legge di informare i cittadini sui rischi con cui debbono convivere, ma non ha, nella maggior parte dei casi, mai organizzato una seria esercitazione, coinvolgendo la popolazione stessa.





9° paradosso
Il Sindaco
nelle prime ore
da un
evento sismico
deve fare poche,
ma mirate
azioni di
coordinamento
dei soccorsi,
invece,
spesso,
possiede
piani comunali
con
informazioni inutili
e non aggiornate

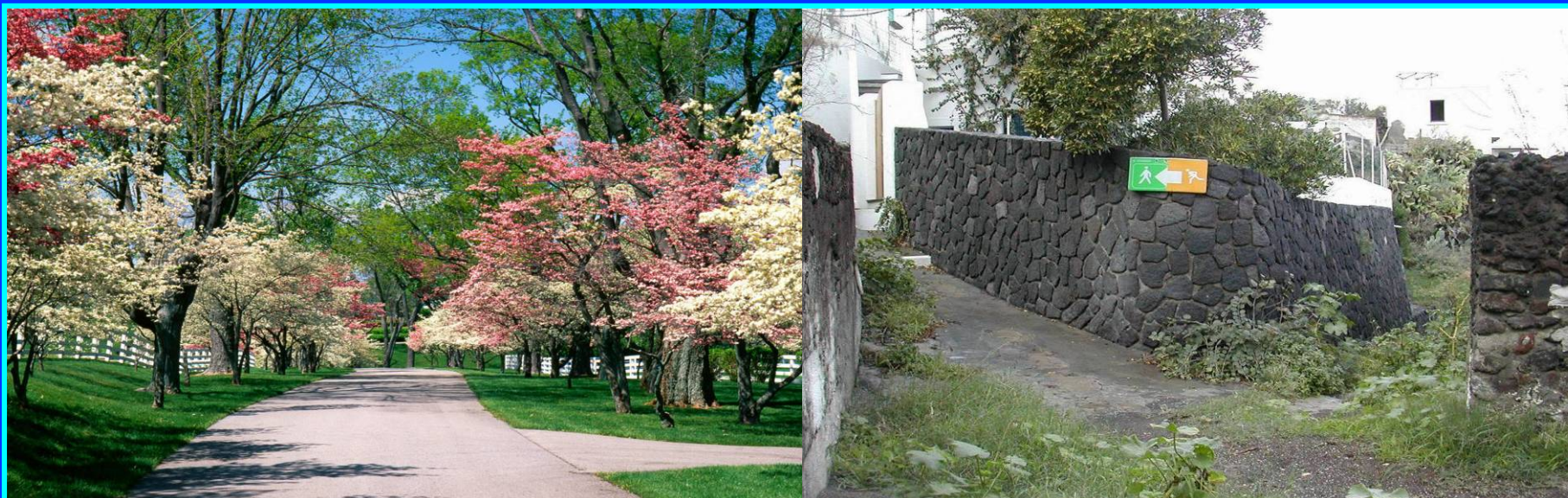




10° paradosso

le strade sicure, per recarsi nelle aree di attesa,
si chiamano "vie di fuga" e non "percorsi sicuri".

Si evoca, così, il terremoto come evento da cui bisogna solo scappare e con il quale non si può convivere





11° paradosso

la finalità della pianificazione di emergenza comunale è la tutela e la salvaguardia dei cittadini, che però, sono esclusi dalla fase di discussione, preventiva, del piano di protezione civile.

Quindi non conoscono le attività che riguardano la loro sicurezza.





12° paradosso

Le migliaia di immagini messe nella rete globale, in tempo reale da migliaia di cittadini dotati di tecnologie digitali (uso sociale di tecnologie digitali), che permettono di ricostruire e studiare eventi che mai, con il monitoraggio "ufficiale", avremmo potuto fare. Il numero delle immagini a disposizione non sono il segnale di una corretta informazione. Come sono commentate? I cittadini riprendono gli eventi con tecnologie digitali, ma non sono in grado di difendersi, sia nella fase emergenziale, che preventiva.





13° paradosso

Si conosce il rischio e si demanda allo Stato la nostra sicurezza, pretendendo che ognuno di noi abbia VVF a propria disposizione

Invece

Dobbiamo imparare ad autodifenderci contribuendo, nello stesso tempo, all'attivazione delle responsabilità pubbliche locali,





14° paradosso

In tutte le città italiane
esiste il paradosso tra
cultura - fortezza
(intesa come capacità di resistere alle avversità)
e
cattivo gusto - indifferenza



...per esempio,

cosa succede a Genova?...

CULTURA – “FORTEZZA”

Il Palazzo Ducale



Cosa avviene, solitamente, nel Palazzo ducale di Genova?



..... si organizzano mostre, incontri culturali ecc



e a 6 Km nella stessa città...

CATTIVO GUSTO - INDIFFERENZA



....cosa avviene, solitamente, negli appartamenti di questo edificio?



...si parlerà, forse, del pericolo imminente del fiume sottostante ?

NO !



....si parla della profezia dei Maya, della fine del mondo....