



UNIVERSITÀ DI PISA

Corso di Laurea Magistrale in
Scienze per la Pace:
cooperazione internazionale e trasformazione dei conflitti

**Il volontariato cinofilo di Protezione Civile.
La mia esperienza nell'Associazione Prociv-Ucs Alpi Apuane.**

Relatore:

Prof. Emilio Ardovino

Candidata:

Alessandra Tognoni

Correlatore:

Prof. Andrea Paolinelli

Anno accademico: 2012-2013

INDICE

INTRODUZIONE	Pag. 5
1. NASCITA ED EVOLUZIONE DELLA PROTEZIONE CIVILE	Pag. 9
1.1. CENNI STORICI.....	Pag 9
1.2. DALL'IMPERO ROMANO AI GIORNI NOSTRI	Pag 12
2. L' EVOLUZIONE DELLA PROTEZIONE CIVILE	Pag. 23
2.1. LA PROTEZIONE CIVILE ITALIANA.....	Pag. 23
2.1.1. LEGGE N. 996/1970	Pag. 26
2.1.2. LEGGE N. 225/1992	Pag. 30
2.1.3. LA LEGGE 100/2012: LA RIFORMA DELLA PROTEZIONE CIVILE	Pag. 35
2.2 IL VOLONTARIATO	Pag. 36
2.2.1 BENEFICI E TUTELA DEL VOLONTARIO	Pag. 40
3. GESTIONE NELLA NORMALITA' E NELL'EMERGENZA	Pag. 43
3.1. CLASSIFICAZIONE DEI RISCHI.	Pag. 44
3.1.2. GLI SCENARI DI RISCHIO	Pag. 46
3.2 ATTIVITA' ORDINARIE ED ATTIVITA' STRAORDINARIE	Pag. 53
3.2.1. PREVISIONE E PREVENZIONE	Pag. 55
3.2.2. EMERGENZA	Pag 58
3.2.3 SUPERAMENTO DELL'EMERGENZA	Pag. 61
3.3. CENNI SUL METODO AUGUSTUS	Pag. 62

4. IL VOLONTARIATO CINOFILO	Pag. 65
4.1. L'UNITA' CINOFILA	Pag. 66
4.1.1 IL CANE DA SOCCORSO	Pag. 70
4.2 L'ADDESTRAMENTO	Pag. 71
4.2.2 METODI DI RICERCA	Pag. 73
4.3 PROBLEMATICHE	Pag. 74
4.4. QUALCHE DATO	Pag. 75
5. PROCIV UCS ALPI APUANE	Pag. 85
5.1 ESERCITAZIONI ORDINARIE	Pag. 88
5.2. ESERCITAZIONI STRAORDINARIE	Pag. 90
5.2.1 EUROPROTEC 2013.....	Pag. 91
5.2.2. RADUNO NAZIONALE UCIS	Pag. 95
5.2.3 TERREMOTO IO NON RISCHIO.....	Pag. 96
CONCLUSIONI	Pag. 99
APPENDICE	Pag. 103
BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	Pag. 107

INTRODUZIONE

La scelta di questa tesi arriva dopo un lungo percorso personale e un interesse sempre maggiore verso tale disciplina, interesse che è andato oltre una conoscenza prettamente teorica, ma che ho voluto sperimentare anche nella pratica.

Dopo la laurea triennale in Scienze per la Pace ho scelto quasi casualmente l'indirizzo di Protezione Civile e con il passare del tempo e per una serie di circostanze fortuite ho conosciuto delle persone che mi hanno fatto avvicinare a questo meraviglioso mondo. Inoltre come ho avuto modo di scoprire, oltre al piacere di sentirsi utili alla società e cittadini attivi nel territorio, la Protezione Civile mi ha offerto la possibilità di coniugare la solidarietà con il mio amore verso gli animali, in questa circostanza specifica, dei cani.

Sempre per puro caso, e con una buona dose di fortuna, sono stata presentata ad una persona che mi ha iniziata a questo mondo e mi ha portata a conoscere e frequentare l'associazione della quale ora faccio parte, la Prociv-ucs Alpi Apuane.

L'Associazione si occupa di ricerca di persone disperse, attraverso l'addestramento e l'impiego di unità cinofile da soccorso ed è composta da 6 Unità operative in superficie e 8 in addestramento. Inoltre può contare su 20 volontari i quali partecipano attivamente a tutti gli interventi di Protezione Civile.

Ciò che più mi ha affascinato sin dalla prima volta che sono entrata in contatto con loro, oltre alla grande disponibilità e professionalità, è stato il vedere il profondo legame instauratosi tra il conduttore e l'animale che proprio come suggerisce il nome sembrano e senza dubbio sono un tutt'uno, tant'è che si parla di *Unità Cinofila*. Cane

e conduttore sono una cosa sola e lavorano come una cosa sola, non sono soltanto una coppia, ma qualcosa di più e di diverso: un'unità.

In questa tesi, prima di parlare nello specifico della mia esperienza con la Prociv-Ucs, vorrei arrivare a spiegare come mai esistono in Italia dei nuclei cinofili da soccorso ma anche per quale motivo la Protezione Civile è oggi un organismo multiforme in continua evoluzione. Essa trae le sue origini dalle catastrofi che hanno visto protagonista il nostro paese e nel corso del tempo non ha smesso di evolversi e di modificare la propria risposta alle continue situazioni di emergenza.

Da sempre l'Italia ha dovuto ingaggiare un corpo a corpo con rischi naturali e catastrofi immani. Un impressionante catalogo di tragedie ha accompagnato la storia della nostra penisola, martoriata da terremoti, eruzioni, alluvioni, epidemie, incendi, montagne franose, crolli con paesi distrutti, disboscamenti, spietate siccità, venti abrasivi, mareggiate e mille altre sciagure causate da antiche e recenti piaghe geofisiche. Probabilmente non esiste al mondo un paese come il nostro, dove la regola è l'emergenza permanente, e dove si sono intrecciati eventi del sottosuolo e di superficie in un intrico di tragedie, sofferenze, religiosità e scienza, errori e omissioni, truffe promesse e cronici ritardi. ¹

Da questa premessa si ha una prima indicazione di quanto il problema sia complesso e molto più articolato di quello che potrebbe apparire: in primo luogo l'Italia per la sua conformazione geografica si presta alla quasi totalità dei rischi presenti in natura ed in secondo luogo perché spesso sono mancate norme capaci di prevenire e contrastare efficacemente questi disastri così frequenti nel nostro paese.

¹ “ Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis La biblioteca del cigno editore. 2008 Pag. 10

E' proprio dai rischi, naturali e non, e dal fatto che da sempre l'uomo ha dovuto confrontarsi con un ambiente molto spesso sfavorevole, che è necessario partire per trovare le origini della Protezione Civile.²²

Per questo è importante capire come nel corso dei secoli si siano sviluppate credenze diverse per spiegare eventi inconcepibili o anomali, e come si è cercato di rispondere a quegli eventi. Tale regressione è utile per tracciare le origini dell'odierna Protezione Civile , le sue funzioni e la sua evoluzione ancora in atto.

Partendo dalla definizione di Protezione Civile come “tutto ciò che viene predisposto e configurato per prevedere, prevenire o affrontare eventi eccezionali che colpiscono il territorio e la comunità sociale”²² cercherò di approfondire per quanto possibile tale concetto attraverso la normativa vigente in materia, l'analisi del rischio , le risorse e le procedure utilizzate. Un quadro della situazione riguardo alle associazioni nazionali e locali presenti nel territorio può essere utile per contestualizzare al suo interno quelle che hanno scelto di intraprendere una specifica specializzazione come i gruppi subacquei , i radioamatori, gli speleologi ed appunto i cinofili.

Infine per quanto riguarda la mia esperienza, ho voluto approfondire l'importanza delle esercitazioni di Protezione Civile, anche se apparentemente potrebbe apparire un argomento secondario o comunque di minore importanza rispetto all'emergenza vera e propria, le esercitazioni , siano queste rivolte verso la popolazione o nei confronti dei volontari, hanno un valore fondamentale.

²² “Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag 17

CAPITOLO PRIMO

NASCITA ED EVOLUZIONE DELLA PROTEZIONE CIVILE

1.1. CENNI STORICI

Fin dall'antichità l'uomo ha dovuto confrontarsi con la natura, con i suoi cambiamenti climatici e le catastrofi, inizialmente interpretandole come segni divini, punizioni degli Dei in quanto non era in grado di dare una spiegazione scientifica e razionale a tali avvenimenti. Con il progredire delle conoscenze e degli strumenti atti a studiare ed interpretare i fenomeni naturali non più come fenomeni religiosi o fatalistici ma come trasformazioni naturali, l'uomo ha iniziato a prendere coscienza della realtà in cui viveva e dei rischi insiti nell'ambiente che lo ospitava, seppur rimanendo all'oscuro di *come* queste trasformazioni avvenissero.

E' soltanto dalla seconda metà dell'Ottocento che “si sviluppano i concetti di pubblica incolumità e di soccorso in emergenza inseriti nella normativa del giovane Regno d'Italia”³ questo a dimostrazione del fatto che si riconosceva la necessità di contrastare i danni prodotti dagli eventi catastrofici e di garantire il soccorso alle popolazioni colpite.

L'Esercito era il solo mezzo a disposizione e con la sua struttura capillare, era in grado di raggiungere in tempi abbastanza celeri il luogo del disastro portando i primi aiuti, seppur con notevoli difficoltà gestionali. In particolare la storia dimostra come

³ “ Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis La biblioteca del cigno editore. 2008, Pag.14

“le guerre hanno sempre rappresentato un’ottima occasione, invero forzata e deprecabile, per applicare nuovi concetti dottrinali ed organizzativi nel campo della gestione delle emergenze.”⁴ La stessa Croce Rossa nasce “in base alla convenzione di Ginevra del 1864 e lo spirito che ne determinò l’origine vede tra i massimi protagonisti Florence Nightingale, nata a Firenze e Ferdinando Palasciano, chirurgo napoletano , che rivendicò il diritto (o dovere) di curare anche i feriti dello schieramento nemico.”⁵

Per un lungo periodo quindi in caso di bisogno viene adoperata, con successi più o meno scarsi, la forza militare, benché la comunità locale non fa mancare la propria solidarietà ed il proprio aiuto nonostante evidenti limiti e problemi organizzativi.

Ancora non c’è una normativa adeguata e non ci sono gli strumenti idonei per affrontare tempestivamente un evento avverso; infatti è soltanto dopo il verificarsi di grandi catastrofi che sono seguite le leggi necessarie per fronteggiarle.

Uno dei più devastanti terremoti della storia d’Italia, avvenuto a Reggio Calabria nel dicembre 1908, è lo spartiacque nella legislazione dell’epoca e quella che può essere definita *odierna*.

“Alle 5,21 del 28 dicembre 1908 Messina veniva letteralmente distrutta da un terribile terremoto, che coinvolse e rase al suolo anche Reggio Calabria. Coloro che erano rimasti a contemplare increduli una città distrutta dalle prime scosse, furono travolti da altissime onde di maremoto. Fu la più grande catastrofe della storia d’Italia. [...]

⁴ “Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag. 28

⁵ Mario Moiraghi, *Op Cit.*, Pag. 67

La Protezione Civile italiana, nella sua evoluzione storica, deve partire da questo evento, per interrogarsi su cosa è stato fatto e che cosa è stato dimenticato. ”⁶

L’assenza di informazioni attendibili e il ritardo dei soccorsi aggravano una situazione già di per se drammatica, solamente il giorno dopo fu convocato d’urgenza il Consiglio dei Ministri dove vengono emanate le prime direttive e mobilitate gran parte delle unità militari. Numerose navi straniere giungono al porto ed i marinai organizzano i primi soccorsi, tentando di spegnere gli incendi, garantendo l’ordine pubblico e allestendo le stesse navi come ospedali e per trasferire i feriti nelle città vicine. Nei giorni successivi volontari da tutta Italia convergono nelle zone colpite dal disastro, “alla solidarietà nazionale organizzata dalla Croce Rossa e dall’Ordine dei Cavalieri di Malta si aggiungono i Comitati di Soccorso per la raccolta di denaro, viveri ed indumenti”⁷, la solidarietà per i terremotati è mondiale.

Soltanto in seguito fu scoperta la totale assenza di regole antisismiche nelle costruzioni degli edifici, la disorganizzazione nella gestione dei soccorsi, la confusione burocratica. Furono adottati provvedimenti importanti, “la lezione del

⁶ Moiraghi, *Op. Cit.*, Pag. 16

⁷ “Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis. La biblioteca del cigno editore. 2008, Pag. 57

terremoto era stata molto chiara e l'abusivismo edilizio e la mancanza di una seria prevenzione antisismica erano tra le cause dell'ecatombe".⁸

Sono passati oltre cento anni eppure ancora oggi c'è chi preferisce speculare sulla vita delle persone piuttosto che adottare tutti i criteri di sicurezza delle costruzioni, come dimostra la condanna ai membri della commissione Grandi Rischi per il crollo della Casa dello Studente, avvenuta durante il sisma de l'Aquila nel 2009 dove trovarono la morte otto ragazzi.

1.2. DALL'IMPERO ROMANO AI GIORNI NOSTRI

Se ci guardiamo intorno, ogni cosa, il nostro modo di essere, le nostre leggi, molto di ciò che diamo per scontato può essere ricondotto a quel periodo storico che è stato così importante e determinante per nostra cultura odierna come i nostri costumi, il nostro diritto e la lingua. E' quindi fondamentale prendere in considerazione l'Impero Romano, per capire come si origina e come si sviluppa nei secoli la Protezione Civile.

Uno dei più grandi problemi nella città di Roma erano gli incendi, questo era dovuto principalmente al materiale facilmente infiammabile con cui venivano costruite le abitazioni popolari, le *insulae*, estremamente fragili e su più piani.

⁸ Erasmo D'Angelis, *Op. Cit.*, Pag. 58

La vulnerabilità dell'Urbe era dovuta ad un insieme di fattori tra i quali spiccano:

- la struttura urbanistica, complicata da vicoli angusti e contorti che caratterizzavano la maggior parte della città;
- le caratteristiche costruttive degli edifici, soprattutto quelle dei quartieri più poveri, dove il legno era usato abbondantemente nelle pareti, nei soffitti, nei pavimenti, nelle pareti divisorie e nel sostegno dei tetti;
- all'ammassamento di materiali incendiari nelle botteghe e nelle case.⁹

Gli incendi potevano avere cause dolose o essere provocati per interessi politici ed economici per questo si avvertì la necessità di costituire un vero e proprio organo con funzioni antincendio. L'imperatore Augusto inizialmente assegnò agli edili seicento schiavi per un maggiore controllo dell'Urbe, in seguito attribuì ai vigili del fuoco funzioni di polizia, e il compito di vigilare sulla città anche nelle ore notturne. Nel 6 d.C. in seguito ad un disastroso incendio Augusto istituì il corpo dei Vigiles, “passando in tal modo, nell'ambito della lotta agli incendi, da strutture di intervento dilettantesche a strutture specifiche professionalmente preparate per compito atteso di prevenire e reprimere gli incendi.”¹⁰

Il metodo Augustus, utilizzato dalla Protezione Civile per la pianificazione nel campo delle emergenze, è stato denominato così proprio in onore dell'imperatore Ottaviano Augusto che già più di duemila anni fa affermava come *il valore della pianificazione diminuisce con la complessità dello stato delle cose*. Ancora oggi la pianificazione dell'emergenza è basata sui concetti di semplicità e flessibilità.

⁹ “Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag. 64

¹⁰ Mario Moiraghi *Op. Cit.*, Pag. 65

Gli incendi dell'Urbe non erano la sola preoccupazione per gli antichi romani: terremoti, epidemie, eruzioni, solo per citare alcune delle calamità che affliggevano le popolazioni e verso le quali sacerdoti e filosofi tentavano di trovare una spiegazione, favorendo così superstizioni e credenze . Ad esempio per quanto riguarda il terremoto,

nell'antichità si credeva che le scosse fossero provocate dall'ira di Zeus o dallo schiaffo di Poseidone, oppure dall'energia repressa del mitico gigante Atlante condannato a reggere dal sottosuolo sulle sue spalle l'intera Terra o dai movimenti di mostruosi animali costretti a vivere sotto la crosta terrestre. Da un angolo all'altro del Pianeta fiorivano le leggende. Gli indù incolpavano otto possenti elefanti-pilastri della Terra che ad ogni scuotimento della testa provocavano un sisma, oppure immaginavano il Globo sorretto da quattro elefanti in equilibrio sulla schiena di una gigantesca tartaruga a sua volta in equilibrio sulla testa di un cobra: ad ogni scuotimento di ognuno di questi animali corrispondeva una scossa. Altri miti rimandavano a popoli abitanti del sottosuolo che scuotevano la superficie per capire se qualcuno era ancora in vita. In Nuova Zelanda il mito era centrato sulla Madre Terra con un bimbo nel suo ventre che scalciando faceva tremare tutto. In Siberia, invece, era una slitta che conteneva la Terra, guidata da un Dio e trainata da cani pieni di pulci che quando si grattavano la facevano vibrare. In Giappone, la causa dei terremoti era l'enorme pesce-gatto Namazu rinchiuso nelle profondità terrestri e marine. L'immaginario dei popoli antichi era popolato anche di focosi giganti impegnati in accoppiamenti nel sottosuolo. Una tribù peruviana dietro ogni scossa avvertiva i passi del loro dio in visita sulla Terra per contare tutti i suoi fedeli: mito in fondo efficace per la sicurezza poiché l'obbligo immediato per tutti i membri della tribù era di uscire di corsa dalle loro fragilissime abitazioni per correre all'aperto e gridare -io sono qui!-. Al sicuro.¹¹

Impossibilitati alla comprensione del fenomeno, le popolazioni si concentrarono più concretamente sulla costituzione di un sistema di allarme sismico, attraverso

¹¹ “ Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis. La biblioteca del cigno editore. 2008. Pag. 29

l'osservazione di segnali meteorologici premonitori o di comportamenti insoliti negli animali.

Un altro evento catastrofico di quel periodo, divenuto famoso in tutto il mondo per la sua unicità, è stata l'eruzione del Vesuvio e la completa distruzione delle città di Pompei e di Ercolano, avvenuta nel 79 d.C. .

Nessuno degli abitanti di quelle terre era a conoscenza del fatto di trovarsi sopra un vulcano quiescente, e l'eruzione colse tutti impreparati. Nonostante nelle settimane precedenti si susseguirono sciame sismici e terremoti di modesta entità questo non allertò la popolazione: nessuno sapeva interpretare tali segnali. A seguito della violenta eruzione, in poco tempo le città di Pompei ed Ercolano furono sepolte sotto metri di detriti vulcanici, uomini e donne trovarono la morte intrappolati nelle proprie abitazioni o intossicati dai gas tossici sprigionati.

I sopravvissuti riuscirono a far giungere la notizia della catastrofe a Roma, all'imperatore Tito. Questi, nominò una commissione di *Curatores Restituendae Campaniae* per gestire i soccorsi e organizzare la ricostruzione. Si mossero le milizie e partirono le navi con i soccorritori. Ma, appena giunti in loco, rimasero impressionati dallo scenario di morte: dei tre centri urbani più celebri erano in vista solo i tetti degli edifici più alti. Tutto il resto era sepolto sotto una roccia durissima e ormai raffreddata. Fu impossibile scavare e ai *Curatores* non restò altro che trasferire i sopravvissuti nelle aree più sicure. Per gran parte della costa sotto il Vesuvio iniziava l'era della decadenza e le città rimasero sepolte anche nella memoria. [...] I primi resti di Pompei riapparvero solo nel 1594, durante i lavori per realizzare un canale di scolo. Nel 1708, durante lo scavo di un pozzo, riemersero invece i resti di Ercolano dove, nel 1738, re Carlo di Borbone avviò i primi scavi.¹²

¹² Erasmo D'Angelis, *Op. Cit.*, Pag.100



Fig. 1 “Uomini di pietra”, perfettamente conservati nella roccia lavica.

Oltre ad importanti testimonianze scritte giunte fino ai giorni nostri ciò che può raccontare meglio di tante parole, cosa accadde in quei momenti, sono i calchi dei corpi delle vittime, ricavati dagli archeologi con il gesso, come quelli visibili in fig. 1. I corpi ormai dissolti hanno lasciato un vuoto nel materiale vulcanico che raffreddandosi ha impresso per sempre la posizione, l'espressione del volto, le forme dei vestiti degli abitanti sorpresi dall'eruzione. “Questi calchi, conservati nello *Antiquarium* di Pompei, costituiscono una delle testimonianze più tragiche della catastrofe”.¹³

¹³ <http://www.pompei.net/archeologia/i-calchi>

Un'altra peculiarità che ha notevolmente caratterizzato la fase della civilizzazione nella Penisola, è stata l'attitudine delle prime popolazioni di stanziarsi presso le valli dei fiumi, e conseguentemente il rischio di venire coinvolti in alluvioni. Le più grandi e fiorenti civiltà sono sorte e si sono sviluppate grazie agli innumerevoli benefici che la presenza di un fiume sapeva garantire alla popolazione: trasporto, terre fertili, cibo, solo per citare le più importanti. Molto spesso i fiumi erano venerati come divinità ed erano considerati sacri proprio per la loro capacità di generare vita oppure distruggerla.

Già gli etruschi furono i precursori riguardo ad opere di ingegneria idraulica atte alla gestione delle piene, svilupparono tecniche innovative per l'irrigazione e la distribuzione delle acque nei centri abitati.

I romani in seguito perfezionarono gli impianti idrici etruschi, in particolare attraverso la costruzione di numerosi acquedotti necessari per approvvigionare la popolazione dato il continuo incremento demografico e lo sviluppo urbanistico.

“La prima soluzione adottata dai fondatori di Roma fu la più semplice ed efficace: costruire il centro abitato, i centri politici e religiosi al sicuro sulle alture dei colli, sul Palatino ed il Campidoglio. In seguito però, lo sviluppo della città costrinse i romani ad occupare anche le aree fluviali e ad avviare vaste opere di bonifica delle zone acquitrinose.”¹⁴

¹⁴Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis. La biblioteca del cigno editore. 2008. Pag. 148

In seguito furono adottate nuove soluzioni come la costruzione delle mura Aureliane, l'istituzione della carica del *Curator riparum et alvei Tiberis* con compiti di manutenzione e pulizia del letto del fiume. Con la fine dell'Impero Romano crollarono tutte le opere di difesa.

Nei secoli successivi numerosi studiosi ed esperti continuarono ad occuparsi della questione fondamentale dei corsi d'acqua e di come sfruttare i bacini idrici disponibili, questo ha comportato, in epoca rinascimentale, scelte non sempre positive come ad esempio la canalizzazione dei corsi d'acqua.

Si tratta, per intendersi, del processo per il quale, attraverso una serie di interventi strutturali, un corso d'acqua naturale viene portato ad assumere le caratteristiche di un canale artificiale. [...] L'Arno, paradigmatico per la terribile alluvione del 1966, è stato ad esempio canalizzato per buona parte della sua intera lunghezza, proprio a partire dal XIV secolo. La larghezza dell'alveo fu portata, in molti casi, da molte centinaia a qualche decina di metri in modo da aumentare la velocità del deflusso e consentire la fluitazione del legname, verso valle.¹⁵

L'Italia è da sempre un paese ricco di bacini fluviali, ciò ha significato che molto spesso il rischio idrogeologico fosse di origine naturale ma l'uomo non ha saputo oppure non ha voluto cercare una soluzione, bensì ha contribuito ad aggravare il problema in modo irreversibile. Negli ultimi decenni, in particolare,

le regioni d'Italia, dal Trentino alla Calabria, hanno subito gli effetti disastrosi delle alluvioni, che si fanno sempre più gravi e preoccupanti con l'andar del tempo, a causa dell'umana idiozia che resta indifferente dinnanzi al problema insoluto dei disboscamenti e

¹⁵ Erasmo D'Angelis, *Op. Cit.*, Pag.134

dell'abbandono delle terre montane, mentre dall'altro canto si affanna a ridurre gli alvei naturali dei corsi d'acqua e ad annullare gli spazi di terreno assorbente, per ricavarne insaziabilmente superfici edificabili che strozzano le città.¹⁶

Altra costante nei secoli di storia del nostro Paese, sono le epidemie. Lo sviluppo del commercio e dei trasporti migliorò notevolmente le condizioni di vita delle popolazioni, ma allo stesso tempo contribuì alla diffusione di epidemie e pandemie, il contagio era facilitato anche dalla scarsa igiene, da una rudimentale scienza medica e dalla mancanza di medicinali.

La storia dell'antichità è ricca di testimonianze riguardo queste terribili malattie mortali e devastanti, tra le quali la peste detiene senz'altro il primato; infatti ha colpito milioni di europei e dimezzato intere popolazioni. Le epidemie esplodevano

incontrollabili e a più riprese nelle città e nelle campagne, seminando morte e distruzione. Un fiume carsico che spariva e riappariva virulento, mietendo milioni di vittime tra i poveri, i denutriti e i vulnerabili ma colpendo anche l'aristocrazia e i ceti sociali più agiati. [...] L'inferno, nella nostra penisola, generalmente era veicolato da altri Paesi e luoghi infetti. Il batterio della peste viaggiava al seguito delle armate nemiche e dei dannati che l'avevano addosso. Le condizioni terribili di scarsa igiene pubblica, la denutrizione, le cure mediche inesistenti o improvvisate favorivano a dismisura il dilagare di qualsiasi infezione. Le autorità, quasi sempre, erano impotenti o assenti di fronte all'avanzata del morbo contagioso e all'aumento spaventoso del numero delle vittime.¹⁷

¹⁶ “ 4 Novembre 1966. Non è tutta dell'Arno la colpa dell'alluvione.” Mario Lopes Pegna Editoriale Toscana Firenze – MCMLXXI. 1971. Pag. 10

¹⁷ “Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis La biblioteca del cigno editore. 2008. Pag. 195

L'assenza dello stato in particolare nei confronti dei ceti più bassi della società e le radici cristiane fortemente radicate in Italia, hanno portato ad un processo di solidarietà che nel corso del tempo ha facilitato la nascita delle prime confraternite e di associazioni di aiuto come le misericordie. Ognuna nasce in tempi e luoghi diversi ma tutte sono accomunate da scopi di carità, dall'aiuto verso i bisognosi e la preghiera. Il fenomeno della Misericordia è prettamente toscano, almeno fino agli anni sessanta, con presenze in grandi città come Torino, Venezia, Genova, Roma, Bologna, Perugia. Dopo il 1960 a seguito dei tanti eventi catastrofici si diffondono in tutte le regioni d'Italia. La più antica è quella di Firenze, costituita nel 1244, nel medioevo si svilupparono in tutta Europa e a partire dal XIV secolo diventarono la forma associativa spontanea e volontaria più diffusa. Oggi sono ancora attive e la loro attività di volontariato spazia dal soccorso sanitario con ambulanze, dalla gestione di poliambulatori alle onoranze funebri (funerale e sepoltura), dalla gestione di centri sociali e residenze per anziani alla Protezione Civile.

La storia dell'Italia è stata quindi costellata di eventi drammatici, di catastrofi naturali, di guerre, questo ha portato le varie popolazioni che si sono succedute a trovare gli strumenti adatti per affrontare i rischi e le emergenze, specializzandosi fino ad arrivare in tempi recenti , “al varo della Legge 996 del 1970 sul *Soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità*. Sotto le ali del Ministero dell'Interno, fu creato il *Comitato Interministeriale della Protezione Civile* cui facevano parte i Ministri per il Tesoro, Difesa, Lavori Pubblici, Trasporti, e

l'Aviazione Civile, Agricoltura, Foreste, Sanità Si affermò anche il principio di pianificazione dell'emergenza.”¹⁸

Oggi la Protezione Civile è un organismo vitale ed ha le capacità di affrontare capillarmente qualsiasi tipo di emergenza, ma non sempre è stato così: si è dovuto attendere, a volte troppo, per ottenere le leggi necessarie per il soccorso delle popolazioni colpite da eventi calamitosi.

¹⁸ Erasmo De Angelis *Op. Cit.*, Pag. 17

CAPITOLO SECONDO

L' EVOLUZIONE DELLA PROTEZIONE CIVILE

Se prendiamo come riferimento il periodo che va dal dopoguerra ad oggi è possibile vedere come in seguito ad eventi disastrosi lo Stato si è attivato, attraverso la legislazione, per riuscire a dare risposte immediate, per coordinare le risorse e per assicurare la popolazione.

2.1. LA PROTEZIONE CIVILE ITALIANA

In pieno secondo conflitto mondiale, la necessità della nascita di un organismo di risposta civile ai drammi della popolazione colpita da bombardamenti e da altre emergenze sociali portò, il 27 dicembre 1941, al varo della Legge 1.570 che istituì una struttura operativa nazionale di soccorso civile: il *Servizio antincendio nazionale e servizio di prevenzione*. Nasceva il Corpo nazionale dei vigili del fuoco che, da istituzione comunale, diventava sempre più la prima forza tecnico-operativa nazionale di intervento, poi ulteriormente rafforzato nel 1961.¹⁹

Alcuni eventi, più di altri, per la loro potenza distruttiva hanno segnato l'opinione pubblica e questa ha avuto una grande influenza per accelerare il processo legislativo. Questo excursus storico dà la possibilità di capire quali sono state le tappe

¹⁹ “Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis, La biblioteca del cigno editore. 2008. Pag. 17

che hanno portato alla moderna concezione di Protezione Civile, per come noi oggi la conosciamo.

Il 14 novembre 1951 la popolazione del Polesine si trovò a dover affrontare l'esondazione del Po che dopo due settimane di piogge ininterrotte si riversò in tutto il territorio sommergendo abitazioni e le campagne, provocando 88 morti e circa 200 mila persone evacuate. La gestione dell'emergenza non si rivelò funzionale, ma la solidarietà nazionale, sia volontaria che governativa, fu immediata e decisiva per una rapida ripresa delle zone colpite. Oltre ad una tardiva se non assente allerta della popolazione dovuta alla carenza di mezzi di comunicazione, significativi ritardi ed errori vennero commessi anche successivamente, provocando nella popolazione coinvolta frustrazione e rabbia.

Soltanto pochi anni dopo, nell'ottobre del 1963, avvenne uno dei più gravi disastri naturali provocato dall'uomo.

Un' immensa frana fece staccare 270 milioni di metri cubi di terra, alberi, massi e fango che piombarono dritti dentro la diga del Vajont, provocando una mostruosa valanga d'acqua e fango che uccise 2.000 persone e cancellò i paesi di un'intera vallata. [...] Eppure la diga assassina venne presentata come la più grande opera ingegneristica per la produzione di energia elettrica. Era imponente, realizzata ad arco, alta 260,60 metri e larga 130 costruita con 360.000 metri cubici di calcestruzzo. Peccato che fosse nel posto sbagliato, proprio a valle di una frana e sotto un massiccio facile a sfaldarsi.²⁰

La mobilitazione fu immediata, i soccorsi affidati all'Esercito, con il contributo dei Vigili del Fuoco e della Croce Rossa, ma si assistette anche ad una prima rudimentale forma di volontariato. Oltre all'allestimento dei campi per i superstiti e la creazione di

²⁰ Erasmo D'Angelis, *Op. Cit.*, Pag. 167

vie di trasporto agibili per i mezzi di soccorso, uno dei compiti principali fu il recupero delle salme e successivamente il riconoscimento e la sepoltura.

Sono stati commessi tre fondamentali errori umani che hanno portato alla strage: l'aver costruito la diga in una valle non idonea sotto il profilo geologico; l'aver innalzato la quota del lago artificiale oltre i margini di sicurezza; il non aver dato l'allarme la sera del 9 ottobre per attivare l'evacuazione in massa delle popolazioni residenti nelle zone a rischio di inondazione. Fu aperta un'inchiesta giudiziaria. Il processo venne celebrato nelle sue tre fasi dal 25 novembre 1968 al 25 marzo 1971 e si concluse con il riconoscimento di responsabilità penale per la prevedibilità di inondazione e di frana e per gli omicidi colposi plurimi.²¹

Ancora, nel novembre del 1966, l'Italia si trova a dover fare i conti con la forza della natura. Gran parte della penisola era flagellata da piogge violente e nubifragi, nella sera del 4 novembre, l'Arno era in piena ed il continuo restringimento dell'alveo e precedenti errori idraulici resero ancora più difficile la condizione del fiume, che non era in grado di contenere l'incredibile massa d'acqua che si stava abbattendo su tutta la regione. Nelle prime ore della mattina l'Arno straripò, e l'alluvione colpì non soltanto il centro storico di Firenze, ma anche la periferia e i paesi vicini. Proprio il mancato allarme dovuto all'incapacità di previsione, alla fine salverà molte vite umane. Lo stesso non si poté dire delle numerose opere d'arte, delle chiese, la Biblioteca Nazionale, gli Uffizi.

²¹ <http://www.vajont.net/page.php>

I soccorritori non riuscivano ad entrare in città, il fango e l'acqua non permettevano l'ingresso dei mezzi anfibi, anche il governo non aveva saputo comprendere la gravità della situazione. Soltanto in seguito, quando il livello del fiume si abbassò, i primi aiuti, seppur lentamente cominciarono a raggiungere la città ed i suoi abitanti.

In quelle ore drammatiche, anche migliaia di giovani si misero in viaggio raggiungendo Firenze da soli o a gruppi, generosi, entusiasti, autosufficienti e pronti a salvare la città d'arte e a dare speranza ai fiorentini. Zaino in spalla, con cappotti o giacconi cento tasche, giunsero da tutto il mondo e da ogni regione italiana. Molti avevano i capelli lunghi e le barbe contestatrici, le chitarre ma anche i badili, stivali di gomma, guanti, secchi, scorte di medicinali e viveri, materiali di pronto soccorso. [...] L'urgenza era di salvare dalla distruzione milioni di libri e di opere d'arte. Le ragazze e i ragazzi del '66 erano studenti con i loro insegnanti, operai, artigiani, infermieri e medici, giovani di ogni ceto e professione, pronti ad affiancare nella melma i tanti coetanei fiorentini.²²

Furono battezzati come *gli angeli del fango*. Per la prima volta il volontariato in Italia assunse un ruolo di primo piano e quei ragazzi contribuirono a portare in salvo un numero di documenti storici e artistici dal valore inestimabile.

2.1.1. LEGGE N. 996/1970

In seguito a questi eventi calamitosi, lo Stato tenta di dare una prima risposta emanando la Legge n. 996 del 08 dicembre 1970, intitolata *Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità*. “Tre eventi di sicura gravità e altri

²² “Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis, La biblioteca del cigno editore. 2008. Pag. 161

undici anni sono necessari perché la prima norma sia seguita da relativo regolamento di attuazione.²³

Il legislatore dà una definizione di cosa si intenda per calamità naturale e come lo Stato, attraverso il Ministero dell'Interno, deve comportarsi per l'assistenza alle popolazioni colpite e per l'attuazione di tutti i provvedimenti atti al ripristino delle normali condizioni di vita. Inoltre nel capitolo 6, comma c, prevede la formazione a carico del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco dell'istruzione, l'addestramento e l'equipaggiamento in materia di Protezione Civile, di cittadini volontari.

Il Ministro per l'interno provvede, d'intesa con le altre amministrazioni dello Stato, civili e militari, e mediante il concorso di tutti gli enti pubblici territoriali e istituzionali, all'organizzazione della protezione civile, predisponendo i servizi di emergenza, di soccorso e di assistenza in favore delle popolazioni colpite da calamità naturali o catastrofe. Il regolamento di esecuzione della Legge 8 dicembre 1970, n. 996 viene emanato tramite Decreto del Presidente della Repubblica 6 febbraio 1981, n. 66, in questo lasso di tempo nuovi disastri si abbattono sulla penisola, convincendo l'opinione pubblica e le autorità della necessità di iniziative precise per una maggiore sicurezza della popolazione.

Nell'estate del 1976 il Friuli fu colpito da una serie di scosse sismiche, che distrussero gran parte dei comuni appartenenti alle province di Udine e Pordenone.

²³ Erasmo D'Angelis, *Op. Cit.*, Pag. 72

Nonostante fosse conosciuta l'elevata sismicità della regione ed in particolare della zona di passaggio tra la pianura ed i rilievi montuosi, la maggior parte dei comuni gravemente danneggiati, come ad esempio Buia, Gemona ed Osoppo, non erano classificati sismici e non erano quindi soggetti all'applicazione di norme specifiche per le costruzioni.²⁴

Il 6 maggio, una scossa pari all' XI° della Scala Mercalli provocò ingenti danni alle abitazioni e al patrimonio artistico, e terrorizzò la popolazione.

Le vittime furono 965. Le associazioni di volontariato non erano organizzate ed intervennero singolarmente e la carenza dei soccorsi fu alleviata dalla presenza massiccia in loco dell'Esercito.

Nelle ore che seguirono la violenta scossa, la forte presenza militare in Friuli consentì, fortunatamente, che le operazioni di soccorso fossero sufficientemente rapide ed efficaci, facilitando lo sgombero delle macerie, l'allestimento di ricoveri provvisori e cucine da campo, la riattivazione dei servizi, riducendo così i disagi ai terremotati. Il sisma del 1976 in Friuli ebbe un forte impatto sull'opinione pubblica; peraltro fu anche il primo terremoto in cui "la diretta televisiva portò le immagini del dolore e della distruzione in tutte le case italiane."²⁵

Soltanto pochi anni dopo, nel 1980, un altro violento terremoto colpì la Basilicata e la Campania, l' epicentro si registrò in Irpinia ma complessivamente furono interessati 687 comuni, nei quali circa la metà del patrimonio abitativo fu distrutto. Le vittime furono 2.734.

²⁴ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/terremoto_friuli.wp

²⁵ http://www.terremotiditalia.it/default2.asp?active_page_id=18

L'opera di soccorso procedette con notevoli difficoltà e ritardi. Le linee elettriche e telefoniche saltarono e le comunicazioni tra le zone terremotate ed il centro si interruppero. La circolazione ferroviaria si arrestò completamente e la penisola restò tagliata in due. La situazione fu ulteriormente aggravata dalla popolazione che, in preda al panico, cercò di fuggire bloccando le principali arterie stradali. Il Presidente Pertini, che il giorno 25 novembre si recò sulle zone terremotate, denunciò in un celebre messaggio televisivo agli italiani il ritardo dei soccorsi e le *mancanze gravi* nell'azione dello Stato, per le quali sarebbero state individuate precise responsabilità.²⁶

Con Decreto del Presidente della Repubblica, 6 febbraio 1981, n. 66, si ha il regolamento di attuazione della prima legge del 1970, riguardante le *Norme sul soccorso e l'assistenza alle popolazioni colpite da calamità*, molti anni dopo la sua promulgazione. Il Decreto prevede la costituzione delle Prefetture, l'Italia viene divisa in cento caselle uguali (le Prefetture) per garantire lo stesso tipo di operatività in ogni regione. Esse costituiranno per venti anni il presidio locale di Protezione Civile.

L'opinione pubblica, sempre più indignata dalla lentezza dei soccorsi e scossa dalle immagini delle tragedie, fece pressioni, anche se indirettamente, e ottenne che la Protezione Civile si dotasse di un proprio ministero. Tramite la Legge n. 938 del 1982 fu quindi istituito il Dipartimento della Protezione Civile, necessario per assicurare il

²⁶http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/emergenza_irpinia.wp

coordinamento delle Amministrazioni dello Stato da una posizione più autorevole perché inserita nell'ambito della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Giuseppe Zamberletti, parlamentare italiano, viene considerato come l'uomo che ha rivoluzionato l'impianto filosofico della protezione civile italiana. Nel 1981, dopo il clamore dei mancati soccorsi e della morte del piccolo *Alfredo Rampi*²⁷ - il bambino imprigionato in un pozzo nel Vermicino - con il decreto legge n° 57 del 27 febbraio 1982 (convertito nella legge n. 187/1992) Zamberletti viene nominato a capo del nuovo Ministero della Protezione Civile, che nella sua attività si avvarrà del Dipartimento della Protezione Civile.

2.1.2. LEGGE N. 225/1992

Il disegno di legge della 225/92, presentato nel 1982 e approvato dopo 10 anni di dibattito, istituisce il Servizio Nazionale della Protezione Civile con il compito di “tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni o dal pericolo di danni derivanti da calamità naturali, da catastrofi e altri eventi calamitosi.”²⁸

La legge contiene tre intuizioni di importanza storica:

²⁷ Fatto di cronaca avvenuto nel giugno del 1981. Il bambino rimase imprigionato in un pozzo artesiano e dopo tre giorni di tentativi falliti, morì a dentro il pozzo. L'opinione pubblica rimase molto colpita grazie anche alla diretta televisiva e alla copertura giornalistica del salvataggio.

²⁸ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/legge_225.wp

- Il sistema di Protezione Civile deve essere preesistente all'evento e non formarsi successivamente;
- Il primo presidio territoriale di Protezione Civile va individuato nel Comune;
- Occorre coinvolgere e valorizzare il volontariato organizzato.

Per la prima volta la Legge n. 225/1992 definisce un concetto di Protezione Civile che non si limita a fronteggiare le conseguenze di situazioni di emergenza, ma comprende attività di previsione e prevenzione. Scopo della Protezione Civile a qualsiasi livello diviene quello di tutelare l'integrità della vita, i beni, gli insediamenti e l'ambiente dai danni derivanti dalle calamità naturali o da quelle causate dall'uomo. Sue specifiche attività sono la previsione, la prevenzione, il soccorso e il superamento dell'emergenza. La carenza di qualcuna di questa componenti può risultare determinante per il successo o l'insuccesso dell'operazione.

Tutto il sistema di protezione civile si basa sul principio di sussidiarietà. La prima risposta all'emergenza, qualunque sia la natura e l'estensione dell'evento, deve essere garantita a livello locale, a partire dalla struttura comunale, l'istituzione più vicina al cittadino. Il primo responsabile della protezione civile è quindi il Sindaco: in caso di emergenza assume la direzione e il coordinamento dei soccorsi e assiste la popolazione, organizzando le risorse comunali secondo piani di emergenza prestabiliti per fronteggiare i rischi specifici del territorio.

Quando un evento non può essere fronteggiato con i mezzi a disposizione del comune, si mobilitano i livelli superiori attraverso un'azione integrata: la Provincia, la Prefettura, la Regione, lo Stato.²⁹

²⁹ "Il codice del terzo settore" Pierluigi Consorti. Casa Editrice La Tribuna. 2003. Pag. 622

L'art. 2 della stessa legge, ai fini delle attività di protezione civile, distingue gli eventi 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 all'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 fronteggiati con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo.

E' in questa ottica basata sul principio di sussidiarietà e quindi sul trasferimento di competenze dal centro alla periferia che il legislatore apporta una significativa riforma all'impianto normativo della L. 225/92 , attraverso il Decreto Legislativo n. 112 del 1998 che riguarda il Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali.

Con tale decreto si applica la politica del decentramento anche al campo della Protezione Civile.

Agli artt. 107 e 108 si attua una distinzione tra i compiti mantenuti dallo Stato e quelli conferiti alle Regioni, alle Province ed ai Comuni.

Nello specifico allo Stato competono le seguenti funzioni (Art 107) :

- l' indirizzo, promozione e coordinamento delle attività delle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, delle regioni, delle

province, dei comuni, delle comunità montane, degli enti pubblici nazionali e territoriali e di ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale in materia di protezione civile ;

- la deliberazione e alla revoca, d'intesa con le regioni interessate, dello stato di emergenza;
- l'emanazione, d'intesa con le regioni interessate, di ordinanze per l'attuazione di interventi di emergenza, per evitare situazioni di pericolo, o maggiori danni a persone o a cose, per favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi;
- lo svolgimento di periodiche esercitazioni relative ai piani nazionali di emergenza;
- la promozione di studi sulla previsione e la prevenzione dei rischi naturali ed antropici.

Il legislatore identifica come funzioni conferite alle Regioni e agli enti locali tutte quelle non espressamente indicate nelle disposizioni dell'articolo 107.

Tra le altre, alle Regioni sono conferite le seguenti funzioni:

- predisposizione dei programmi di previsione e prevenzione dei rischi, sulla base degli indirizzi nazionali;
- l'attuazione di interventi urgenti in caso di crisi determinata dal verificarsi o dall'imminenza di eventi di tipo "b", avvalendosi anche del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

I compiti conferiti dalla legge alla Provincia sono invece i seguenti:

- attuazione, in ambito provinciale, delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, stabilite dai programmi e piani regionali;
- predisposizione dei piani provinciali di emergenza sulla base degli indirizzi regionali;
- vigilanza sulla predisposizione da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica, da attivare in caso di eventi calamitosi.

Sono infine attribuite ai comuni le funzioni relative:

- all'attuazione, in ambito comunale, delle attività di previsione e degli interventi di prevenzione dei rischi, stabilite dai programmi e piani regionali;
- all'adozione di tutti i provvedimenti, compresi quelli relativi alla preparazione all'emergenza, necessari ad assicurare i primi soccorsi in caso di eventi calamitosi in ambito comunale;
- alla predisposizione dei piani comunali e/o intercomunali di emergenza;
- all'attivazione dei primi soccorsi alla popolazione e degli interventi urgenti necessari a fronteggiare l'emergenza;
- all'utilizzo del volontariato di protezione civile a livello comunale e/o intercomunale, sulla base degli indirizzi nazionali e regionali.

2.1.3. LA LEGGE 100/2012: LA RIFORMA DELLA PROTEZIONE CIVILE

A distanza di vent'anni dall'approvazione della legge n. 225/92 il legislatore pone una nuova tappa nell'evoluzione del Sistema di protezione civile, attraverso il decreto legge n. 59/2012, convertito, con modificazioni dalla legge 100/2012. E' questa una grande occasione per ridisegnare un Sistema ispirato dai principi della partecipazione, resilienza e sussidiarietà. Tali principi sono fondamentali perché “mettono al centro della nuova protezione civile la collettività che si auto protegge, partendo dalla consapevolezza che cittadini ed amministrazioni comunali presentano dei rischi sul territorio.”³⁰

Tra le novità principali introdotte,

la prima consiste nel riconoscere al Sindaco – in qualità di Autorità comunale di protezione civile – l'attribuzione di compiti di direzione dei servizi in emergenza che insistono sul territorio del Comune, oltre a confermare quella già conosciuta di coordinamento dei servizi di soccorso e di assistenza alla popolazione. [...] La seconda novità riguarda le competenze affidate ai Prefetti. Al verificarsi degli eventi calamitosi di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 24 febbraio 1992, n. 22, al Prefetto spetta, la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale coordinandoli con gli interventi dei Sindaci dei Comuni interessati.³¹

³⁰ “La nuova protezione civile” A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara. Maggioli Editore Pag. 14

³¹ A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 18

Le funzioni riguardano sia il tempo ordinario che le attività durante un'emergenza, a questo riguardo, in tempi recenti “ la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 3 dicembre 2008, è intervenuta fornendo gli *indirizzi operativi per la gestione delle emergenze*.

Nel testo viene precisato che:

a meno di eventi catastrofici che annullino la capacità di reazione da parte del territorio, la prima risposta all'emergenza, qualunque sia la natura dell'evento che la genera e l'estensione dei suoi effetti, deve essere garantita dalla struttura locale, a partire da quella comunale preferibilmente attraverso l'attivazione di un Centro Operativo Comunale COC dove siano rappresentate le diverse componenti che operano nel contesto locale.³²

Con la Legge 100/2012 si riconosce quindi nella figura del Sindaco l'autorità preposta ad agire in presenza di un'emergenza, dotandolo degli strumenti idonei per l'azione, inoltre vengono poste le condizioni per un maggiore coordinamento tra i vari soggetti presenti nel territorio che hanno le capacità e le competenze di agire a tal fine. Tra questi soggetti un'attenzione particolare è data alle organizzazioni di volontariato di protezione civile.

2.2 IL VOLONTARIATO

Prima di parlare di volontariato di protezione civile occorre capire che cosa si intende per attività di volontariato secondo la legislazione italiana. Con la Legge quadro n.

³² . Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 22

266 del 11 agosto 1991, all'articolo 2, comma 1, si definisce l'attività di volontariato come quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà.

Gratuità, spontaneità e solidarietà sono dunque elementi imprescindibili che contraddistinguono il volontariato, compreso quello di protezione civile.

Da movimento istintivo e caritatevole di uomini e donne verso i luoghi delle catastrofi, il ruolo del volontariato all'interno della protezione civile si è andato consolidando; difatti il legislatore ha compreso l'importanza della partecipazione dei cittadini e delle associazioni alle attività di soccorso, ma anche nelle attività di previsione e prevenzione e si è dunque prodigato per un continuo miglioramento di questa figura all'interno della protezione civile.

“E' solo con l'approvazione della legge n. 225 del 24 febbraio 1992, con la quale viene istituito il Servizio nazionale di protezione civile, che si torna a parlare di volontariato. La legge individua nelle organizzazioni di volontariato un interlocutore privilegiato per le attività di protezione civile, inserendole, all'art. 11, fra le *strutture operative nazionali*.”³³

La legge 225/92, all'art. 11, co. 1 elenca quelle che il legislatore considera strutture operative nazionali del Servizio nazionale di protezione civile:

- a) il Corpo nazionale dei vigili del fuoco quale componente fondamentale della protezione civile;
- b) le Forze armate;

³³ A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 111

- c) le Forze di polizia;
- d) Il Corpo forestale dello stato;
- e) I Servizi tecnici nazionali;
- f) I gruppi nazionali di ricerca scientifica di cui all'art. 17, l'Istituto nazionale di geofisica ed altre istituzioni di ricerca;
- g) la Croce Rossa Italiana;
- h) le strutture del Servizio sanitario nazionale;
- i) le *organizzazioni di volontariato*;
- j) il Corpo nazionale del soccorso alpino-CNSA (CAI)³³

Il volontariato in Italia è una risorsa importante e una delle componenti più vitali del Sistema di protezione civile: secondo le stime del Dipartimento di protezione civile “oltre ottocentomila persone sono iscritte alle oltre quattromila organizzazioni registrate nell’elenco nazionale”³⁴. “Tali organizzazioni possono essere suddivise in base alla materia di specializzazione e possono costituire, in caso di necessità, gruppi di intervento omogenei, a disposizione dell’Autorità di protezione civile. Alcune organizzazioni hanno diffusione nazionale e sono presenti sul territorio con le loro sezioni locali, altre rispecchiano realtà locali, tra queste i gruppi comunali e intercomunali di protezione civile.”³⁵

Con il processo di riordinamento della protezione civile, anche il volontariato subisce una riforma, voluta per assicurare la più ampia ed unitaria partecipazione delle organizzazioni di volontariato all’attività di protezione civile, sia per quanto riguarda

³⁴ A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 112

³⁵ “Il codice del terzo settore.” Pierluigi Consorti. Casa Editrice La Tribuna. 2003 Pag. 626

la previsione e la prevenzione, che gli interventi di soccorso e di supporto per il ripristino delle condizioni di normalità nei territori colpiti da un evento calamitoso.

La novità consiste nella cancellazione dall'attuale elenco presso in Dipartimento di Protezione Civile di tutte le organizzazioni che non sono assimilabili a *strutture nazionali di coordinamento* delle organizzazioni di volontariato e, fra queste, di tutti i gruppi comunali ed intercomunali di volontariato di protezione civile, che resterebbero solamente negli elenchi territoriali, presso le Regioni e le Province autonome. [...] A questi elenchi devono essere iscritte le organizzazioni che intendono operare per attività di rilievo regionale o locale.³⁶

In questo modo il Sindaco, in qualità di autorità comunale di protezione civile, può disporre di un quadro completo e sempre aggiornato delle associazioni di volontariato disponibili presenti nel territorio di competenza.

Per quanto riguarda le modalità di attivazione delle organizzazioni di volontariato di protezione civile si prevede che in caso di eventi di rilievo nazionale l'attivazione delle organizzazioni iscritte nell'elenco centrale ed in quello territoriale avviene attraverso il Dipartimento di protezione civile, mentre in caso di eventi di rilievo locale o regionale, l'attivazione delle organizzazioni iscritte agli elenchi territoriali debba avvenire a carico delle protezioni civili regionali competenti, o dall'autorità locale.

³⁶ “La nuova protezione civile.” A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara. Maggioli Editore. Pag. 113



Fig. 2 Volontari dell'Associazione Pro Civ-Ucs Alpi Apuane

2.2.1 BENEFICI E TUTELA DEL VOLONTARIO

Quando sia a livello locale che a livello nazionale avviene un'emergenza per la quale un certo numero di associazioni vengono chiamate a rispondere, è difficile prestabilire la durata dell'azione poiché sono interventi destinati a perdurare per un periodo più o meno lungo di tempo, a seconda della gravità. Allo stesso modo gli stessi volontari possono necessitare di alcuni giorni durante l'anno per partecipare a simulazioni ed esercitazioni pratiche o teoriche.

In questi casi il legislatore tutela il posto di lavoro attraverso l'articolo 9 della legge n. 194, del 8 febbraio 2001, il quale prevede espressamente che “ai volontari delle organizzazioni di volontariato impiegate in attività di soccorso ed assistenza [..]

vengano garantiti il mantenimento del posto di lavoro e del trattamento economico e previdenziale da parte del datore di lavoro, sia esso pubblico o privato, nonché adeguata copertura assicurativa.³⁷

I benefici vengono garantiti entro i limiti delle disponibilità del bilancio del Dipartimento e relativamente al periodo d'impiego effettivo che il datore di lavoro è tenuto a consentire, per un periodo non superiore a trenta giorni consecutivi e di novanta giorni nel corso dell'anno, nel caso si tratti di operazioni relative ad eventi per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza nazionale.

Mentre per le operazioni di simulazione e formazione i benefici della legge si hanno per un periodo non superiore a dieci giorni consecutivi e fino a trenta in un anno.

Se da una parte si ha quindi la tutela per il lavoratore, dall'altra c'è la medesima tutela per il datore di lavoro, per il quale è riconosciuto il rimborso dell'equivalente degli emolumenti versati al lavoratore durante il periodo di esonero del servizio. A tal fine il datore deve fare richiesta presso l'autorità di protezione civile territorialmente competente.

La stessa legge, attraverso l'articolo 10, tutela anche le associazioni di protezione civile, rimborsando alle organizzazioni di volontariato e ai datori di lavoro le spese sostenute nelle attività di soccorso, simulazione, emergenza e formazione teorico-pratica. Per ottenere il rimborso i soggetti interessati devono far pervenire apposita richiesta entro il termine di due anni dal termine dell'attività in oggetto. Per eventi di

³⁷ A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, ., Pag. 121

tipo A e B sono le regioni che devono mettere a disposizione un fondo per il pagamento delle spese, mentre per eventi di tipo C deve farlo il Dipartimento.

Per quanto riguarda i datori di lavoro, a loro è riconosciuto il rimborso dell'equivalente degli emolumenti versati al lavoratore durante il periodo di esonero dal servizio. "A tal fine i soggetti interessati devono presentare apposita richiesta all'autorità di protezione civile territorialmente competente. Nel caso in cui il volontario sia un lavoratore autonomo, viene riconosciuto un rimborso per il mancato guadagno giornaliero sulla base della dichiarazione dei redditi presentata per l'anno precedente e fino ad un massimo giornaliero lordo di euro 103,29."³⁸

Possono essere ammessi a rimborso anche le spese sostenute per il reintegro di attrezzature e mezzi danneggiati o perduti nel corso di attività autorizzate e oneri connessi ad altre necessità sopraggiunte nel corso dello svolgimento di tali attività.

Come si evince i benefici e le tutele previsti per i volontari, le associazioni ed i datori di lavoro sono intese a favorire la più ampia partecipazione della comunità ad attività di previsione, prevenzione ed emergenza.

³⁸ A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 122

CAPITOLO TERZO

GESTIONE NELLA NORMALITA' E NELL'EMERGENZA

Molto spesso le persone vivono, lavorano e conducono ogni altra attività in un ambiente dove potenzialmente potrebbe verificarsi un evento anomalo, una catastrofe. In altre parole, una catastrofe può essere definita come il punto d'incontro tra un evento anomalo che si manifesta ed una vittima che lo subisce. “La combinazione di questi due elementi determina il rischio di evento catastrofico. Da queste sommarie definizioni emergeranno poi considerazioni fondamentali sulle azioni possibili per ridurre il rischio di evento catastrofico o, più specificatamente, per effettuare una corretta *prevenzione*.”³⁹

Il rischio è definito come il punto d'incontro tra un evento anomalo, come un corso d'acqua o un complesso industriale, il quale ha una probabilità di manifestarsi ed una vittima, sia essa una persona fisica o un abitato, la quale è caratterizzata da una propria vulnerabilità, definita anche come attitudine a subire un danno.

³⁹ “Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag. 121

3.1. CLASSIFICAZIONE DEI RISCHI.

La prima classificazione è sicuramente tra rischio naturale e rischio antropico. Il primo è generato da

processi naturali che, per l'irregolarità e le dimensioni delle manifestazioni, minacciano l'esistenza dell'uomo e la superficie terrestre e quindi limitano la possibilità di sfruttare le risorse ambientali ed esercitano un'azione pregiudizievole sui sistemi ecologici. I rischi antropici sono situazioni artificiali, dovute ad iniziative e attività dell'uomo. [...] E' importante precisare che la definizione data ai rischi naturali non significa né che l'uomo non abbia in essi alcuna responsabilità né che non siano possibili interventi per limitarne le conseguenze.⁴⁰

Un altro metodo con cui è possibile catalogare i rischi è attraverso i sei scenari di maggiore portata, che racchiudono al loro interno eventi simili o affini:

- scenario sismico,
- scenario vulcanico,
- scenario chimico,
- scenario idrogeologico,
- scenario fuoco,
- scenario nucleare.

⁴⁰ Mario Moiraghi, *Op. cit.*, Pag. 134

Un evento catastrofico può essere composto da più di uno scenario, come ad esempio è successo per il disastro di Fukushima, dove un terremoto ha causato un maremoto e conseguentemente il danneggiamento dei reattori nella centrale nucleare omonima, nel marzo del 2011.

La classificazione più importante per quanto riguarda attualmente la protezione civile, è quella che riguarda i settori, ed è la seguente:

- rischio idrogeologico,
- rischio valanghe,
- rischio dighe e invasi,
- rischio sismico,
- rischio vulcanico,
- rischio incendi boschivi,
- rischio industriale,
- rischio trasporto merci pericolose,
- rischio traffico,
- rischio portuale e marino,
- rischio radiazioni ionizzanti e non ionizzanti,
- rischio socio territoriale.

Sono remoti, ma tenuti in considerazione in uno scenario generale:

- rischio epidemie ed epizoozie,
- rischio Tsunami,
- rischio caduta corpi celesti.

Questa classificazione è utile in primo luogo per conoscere i pericoli insiti nell'ambiente in cui viviamo, ed in secondo luogo per cercare di prevenire tali pericoli attraverso lo studio, il monitoraggio e strumenti sempre più efficaci. “Allertamento, pianificazione, formazione, diffusione della conoscenza della protezione civile, informazione alla popolazione, esercitazioni e applicazione della normativa tecnica sono i principali strumenti di protezione civile per la prevenzione dei rischi sul territorio e hanno l'obiettivo di evitare o limitare i danni in caso di emergenza.”⁴¹

La protezione civile nel corso degli anni ha saputo specializzarsi e diversificare le proprie attività di previsione, prevenzione e soccorso per ogni scenario di rischio, riuscendo a dare risposte concrete e funzionali alla popolazione.

3.1.2. GLI SCENARI DI RISCHIO

“I cenni, per ogni singola categoria di rischio, hanno il solo scopo di fornire qualche semplice elemento informativo. Essi non intendono in alcun modo essere esaurienti e non devono illudere o deludere i lettori sulla completezza della trattazione.

⁴¹ <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/rischi>

Innumerevoli studiosi hanno trattato i singoli argomenti, elaborando accurate teorie, ed al loro lavoro si rinvia per una corretta analisi delle singole materie.⁴²

Rischio idrogeologico

Può essere definito come l'insieme degli eventi derivati dall'azione delle acque sul suolo e dalle caratteristiche morfologiche e geologiche del terreno, in reciproco collegamento. Si differenzia tra rischio geomorfologico, le frane e rischio idraulico, le inondazioni.

Rischio nivologico

Si differenzia tra rischio valnghe e rischio nevicate. Il primo rappresenta la possibilità della violenta caduta verso valle di imponenti masse nevose, creando pericolo per escursionisti, sciatori ma anche zone abitate che possono trovarsi lungo il percorso. Il secondo invece riguarda una serie di eventi che colpiscono la comunità in caso di precipitazioni nevose eccezionali.

Rischio fenomeni meteorici violenti o anomali

Si tratta di fenomeni legati al clima e alla meteorologia, in alcuni casi possono essere legati all'attività umana, ma per la maggior parte sono indipendenti dall'attività dell'uomo, come ad esempio i fulmini, le trombe d'aria, la grandine.

⁴² Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag. 136

Rischio dighe e invasi

Ha origine dal possibile fenomeno di inondazione, conseguente al collasso o tracimazione di una diga o sbarramento. L'onda di piena che si ha dal flusso delle acque può determinare l'allagamento del territorio circostante.

Rischio sismico

Il terremoto è definito come un movimento della superficie terrestre che si manifesta attraverso onde sismiche originatesi in un punto più o meno profondo della crosta terrestre. "E' definibile come l'incontro di tre categorie di elementi:

- la pericolosità, derivante dalle strutture sismo genetiche e dalle caratteristiche dell'eccitazione sismica ad esse associate,
- la vulnerabilità, intesa come capacità degli oggetti esposti di resistere alle sollecitazioni,
- l'esposizione, valutata come presenza sul territorio di manufatti a rischio."⁴³

In Italia il 40% della popolazione vive in aree considerate a rischio sismico.

⁴³ Mario Moiraghi, *Op. cit.*, Pag. 145

Rischio vulcanico

Fenomeno dovuto a fuoriuscite di materiale magmatico da una formazione vulcanica, le quali o per trasporto aereo o per colata lavica, possono arrecare danni alle popolazioni residenti , ai loro beni ma anche al settore trasporti.

Rischio incendi

Avviene quando una superficie di territorio viene interessata da un fenomeno di combustione, compromettendola. Si suddivide nelle seguenti sottocategorie:

- incendi urbani,
- incendi industriali,
- incendi boschivi
- incendi di aree coltivate.

L'uomo è responsabile diretto o indiretto nella quasi totalità dei casi.

Rischio industriale

Costituito dalla possibilità che un avvenimento, come un'esplosione, perdita di sostanze tossiche od altro, che dà luogo ad un pericolo grave, immediato o differito, per l'uomo e per l'ambiente circostante.

Rischio trasporti e traffico

Viene definito come quel complesso di situazioni che gravano sulle persone e sui beni, derivante o dagli incidenti di movimento, oppure dalla dispersione di sostanze pericolose trasportate e che in seguito ad un incidente possono diffondersi

nell'ambiente. Il traffico ed i trasporti possono avvenire per via terrestre, marina ed aerea.

Rischio radiazioni

E' definito come l'insieme degli effetti possibili sulla salute umana e sull'ambiente dovuto alla presenza di campi radianti. Si differenzia tra radiazioni ionizzanti, ovvero quelle dei campi elettromagnetici ad alta frequenza (impianti nucleari), e radiazioni non ionizzanti, provocate da campi elettromagnetici a bassa frequenza (elettrodomestici, ripetitori telefonici).

Rischio socio-territoriale

Insieme di stati di rischio che coinvolgono gruppi umani specifici o strutture socio territoriali di particolare rilevanza e fragilità, le cui eventuali situazioni di emergenza hanno una sensibile ricaduta sull'intera popolazione circostante. Anche una situazione di migrazione di massa può comportare uno scenario che ricade in questa categoria.

Rischio sanitario ed epidemico

Questo settore comprende due categorie:

- epidemie, legate alla componente umana,
- epizoozie, legate al mondo animale.

Rischio marino

Comprende i seguenti eventi.

- Generati da fenomeni marini:
 - Mareggiate;
 - Onde anomale;
 - Fenomeni di alterazione dell'ecosistema marino.
- Eventi dannosi generati da natanti in movimento:
 - Incidenti che riguardano petroliere che rilasciano sostanze chimiche in mare;
 - Naufragio di natanti;
 - Danno alle strutture di terra, per impatto violento;
 - Incidenti derivanti dalle strutture ed attività portuali;
 - Incendi;
 - Eventi chimici.
- Che richiedono operazioni di salvataggio:
 - Di singoli;
 - Di gruppi dispersi;
 - Di singoli gravemente colpiti.

Rischio caduta corpi celesti

E' costituito dalla possibilità che un corpo, proveniente dal cosmo, interferisca con l'atmosfera, generando un evento che interessi il suolo terrestre, come ad esempio un'esplosione. Il grado di rischio dipende dalla dimensione dei corpi.

Le brevi note che sono state dedicate ai singoli rischi obbligano ad effettuare almeno due considerazioni.

- Appare evidente il fatto che ogni categoria di rischio comporta una serie di problemi di grande specificità. Lo studio dei singoli campi esige un approfondimento accurato e particolare, quale solo un'elevata specializzazione consente. Più si procede nell'approfondimento dei singoli argomenti e più si avverte la necessità che l'operatore di Protezione Civile non si sostituisca ai vari componenti ma si affidi a loro e li coinvolga direttamente, ogni volta che un determinato problema richieda un'analisi seria e adeguata.
- Si nota però, dal punto di vista della Protezione Civile, un'irresistibile tendenza centrifuga. In altre parole l'eccesso di specializzazione conduce gli specialisti stessi a privilegiare e sviluppare elementi e atteggiamenti che possono disgregare l'analisi complessiva del quadro territoriale.⁴⁴

Queste definizioni sono importanti anche per la possibilità di effettuare un'analisi del rischio, determinando come il pericolo può manifestarsi, la probabilità con cui può manifestarsi, cercando attraverso tali analisi di individuare la vulnerabilità del territorio e dei suoi abitanti.

Altrettanto importante è il monitoraggio del rischio, ovvero il controllo dei fenomeni in atto, attraverso strumenti idonei. Questi sistemi di monitoraggio funzionano attraverso l'acquisizione tempestiva e continua dei dati e permettono di prevedere gli eventi con ragionevole anticipo. La previsione è strettamente collegata con la prevenzione e consente in primo luogo di intervenire tempestivamente sull'evento,

⁴⁴ Mario Moiraghi, *Op. cit.*, Pag. 171

tentando di contenerne lo sviluppo, ed in secondo luogo di minimizzarne gli effetti, riducendo l'impatto sul territorio.

3.2 ATTIVITA' ORDINARIE ED ATTIVITA' STRAORDINARIE

“Due principali documenti sono attualmente indicati, dalle leggi nazionali, come obbligo della Amministrazioni Pubbliche:

- I programmi di Previsione e Prevenzione,
- I Piani di Emergenza.

E' superfluo rilevare che a queste due tematiche è associato un complesso quadro di funzioni, competenze e compiti sui quali gravano scadenze e attese importanti e articolate.”⁴⁵

Gli scenari di rischio sono molti e spesso imprevedibili e nonostante gli sforzi in tal senso, ci sono ancora problemi di insufficiente coordinamento tra enti ed istituzioni, questo perché sono richiesti livelli di coordinamento straordinari e non consueti all'ordinaria amministrazione dello Stato e della cosa pubblica. “La legge n. 225 del 1992 - che istituisce il Servizio Nazionale - definisce le attività di protezione civile:

⁴⁵ Mario Moiraghi, *Op. cit.*, Pag. 79

previsione e prevenzione dei rischi, soccorso alla popolazione colpite, contrasto e superamento dell'emergenza, e mitigazione del rischio. Alle attività di protezione civile concorrono diverse amministrazioni e istituzioni, pubbliche e private, che la legge individua quali componenti e strutture operative del Servizio Nazionale.”⁴⁶

Ci sono quindi due ambiti di azione, quello ordinario e quello straordinario.

Nell'ordinario sono svolte dalla Protezione Civile, con l'ausilio della comunità tecnico-scientifica, le funzioni di previsione e prevenzione.

La prima consiste nelle attività dirette allo studio ed alla determinazione delle cause dei fenomeni calamitosi, all'identificazione dei rischi ed alla individuazione del territorio soggetto a tali rischi. La seconda consiste nelle attività volte ad evitare o ridurre al minimo le possibilità che si verifichino danni conseguenti agli eventi calamitosi.

Le attività straordinarie invece riguardano il soccorso ed il superamento dell'emergenza per ripristinare le normali condizioni di vita delle popolazioni colpite dall'evento catastrofico. Per questo motivo la Protezione Civile è stata definita come “l'insieme coordinato delle attività volte a prevenire e fronteggiare eventi straordinari che non possono essere affrontati da singole forze ordinarie.”⁴⁷

⁴⁶ <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/attivita.wp>

⁴⁷ “Protezione Civile origine, sviluppi e metodi” Mario Moiraghi CLUP Milano, 2002. Pag.83

3.2.1. PREVISIONE E PREVENZIONE

Il Dipartimento di Protezione Civile ha sviluppato nel corso degli anni sistemi sempre più specializzati ed avanzati per prevenire le situazioni di rischio, avvalendosi dell'aiuto di enti, istituti di ricerca che quotidianamente producono studi sul territorio, monitorando in tempo reale i fenomeni meteorologici.

Queste attività avvengono mediante la rete dei Centri funzionali. La rete è costituita dal Centro funzionale centrale, ubicato presso il Dipartimento della Protezione Civile, e dai Centri funzionali decentrati presso le Regioni e le Province autonome. “Ogni Centro funzionale svolge attività di previsione, monitoraggio e sorveglianza in tempo reale dei fenomeni meteorologici con la conseguente valutazione degli effetti previsti su persone e cose in un determinato territorio, concorrendo, insieme al Dipartimento della Protezione civile e alle Regioni, alla gestione del Sistema di allertamento nazionale.”⁴⁸ Il compito di ogni centro funzionale è quello di raccogliere e condividere con la rete dei centri, una serie di dati ed informazioni provenienti da diverse piattaforme tecnologiche e da una fitta rete di sensori disposta sul territorio nazionale.

⁴⁸ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/centri_funzionali.wp

Nello specifico:

- I dati rilevati dalle reti meteo-idro-pluviometriche, dalla Rete radar meteorologica nazionale e dalle diverse piattaforme satellitari disponibili per l'osservazione della terra;
- I dati territoriali idrologici, geologici, geomorfologici e quelli derivanti dal sistema di monitoraggio delle frane;
- Le modellazione meteorologiche, idrologiche, idrogeologiche e idrauliche.

Sulla base di questi dati e modellazioni, i Centri funzionali elaborano gli scenari attesi, anche attraverso l'utilizzo di modelli previsionali degli effetti sul territorio. In base a queste valutazioni, i Centri funzionali emettono bollettini ed avvisi in cui vengono riportati sia l'evoluzione dei fenomeni sia i livelli di criticità attesi sul territorio.⁴⁹

Tramite il Centro funzionale centrale il Dipartimento, insieme alle Regioni, garantisce il coordinamento del sistema di allertamento nazionale. Inoltre, coerentemente con il principio di sussidiarietà, in caso di inattività o problemi degli altri centri operativi, il Centro funzionale centrale svolge tutti i compiti e le funzioni loro assegnati.

Per quanto riguarda la prevenzione, il compito della protezione civile è quello di individuare gli interventi utili a ridurre al minimo le probabilità che si verifichino eventi catastrofici e tentare di limitare i danni, quando questi eventi accadono. Tra i vari interventi risulta essere molto importante l'informazione alla popolazione residente circa i rischi presenti sul territorio e i comportamenti da adottare in caso di bisogno.

⁴⁹ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/centri_funzionali.wp

Come previsto dalla legge n. 265 del 1999 è competenza del Sindaco - quale prima autorità di protezione civile - informare la popolazione sulle situazioni di pericolo per calamità naturali. I programmi di previsione e prevenzione sono lo strumento per individuare le priorità di intervento e i tempi con cui attuare azioni di protezione civile, in funzione della pericolosità di un evento, della vulnerabilità del territorio e della disponibilità finanziaria. Il Dipartimento della Protezione Civile dà linee guida per la preparazione dei programmi di previsione e prevenzione, sono poi gli enti locali, in particolare le Province e i Comuni, a metterli in pratica.[..] Il Dipartimento promuove anche attività di formazione, in stretta collaborazione con gli enti territoriali per favorire la crescita di una cultura di protezione civile. Le attività sono rivolte al volontariato, ai livelli territoriali competenti cioè regioni, province, comunità montane e comuni e alla scuola.⁵⁰

Le esercitazioni sono un esempio di attività di prevenzione, perché permettono di verificare la validità di un modello di intervento per fronteggiare un'emergenza, i piani, le procedure decisionali e la gestione dell'informazione. Le esercitazioni vengono promosse ad ogni livello del Servizio Nazionale, e quando organizzate dal Dipartimento possono prevedere anche il coinvolgimento di altri paesi.

50

3.2.2. EMERGENZA

In caso di un'emergenza è compito della protezione civile ridurre al minimo il tempo che intercorre tra l'avvento della calamità e l'avvio dei primi soccorsi alla popolazione. “Prima di affrontare il tema della gestione dell'emergenza in ambito comunale e sovra-comunale è opportuno indicare alcuni dati sugli eventi franosi, alluvionali e sismici, e riportare alcune considerazioni e riflessioni.

In Italia, dal 1944 al 2012, il costo complessivo (rivalutato in base agli indici Istat al 2011) dei danni provocati dai terremoti e dagli eventi franosi ed alluvionali supera i 240 miliardi di euro, circa 3,5 miliardi all'anno. Il 75% del costo, pari a circa 181 miliardi, riguarda i terremoti e il restante 25%, circa 61,5 miliardi, il dissesto idrogeologico.”⁵¹ Il Volume annuo dei danni provocati dal dissesto idrogeologico è valutato secondo il Ministero dell'Ambiente in 2,5 miliardi per quanto riguarda gli ultimi 30 anni nei quali si sono verificati circa 15.500 eventi di dissesto. Alcuni dei quali hanno provocato vittime tra la popolazione. Mentre per quanto riguarda gli eventi sismici più gravi degli ultimi 45 anni, che hanno colpito il territorio nazionale, gli stanziamenti statali complessivi si aggirano intorno ai 110 miliardi di euro. “I dati riportati sopra evidenziano la portata dei danni a persone e cose determinatisi negli ultimi decenni in un territorio, quale quello italiano, fragile rispetto ai rischi naturali e caratterizzato da una crescita demografica concentrata in aree già caratterizzate da elevati livelli di fragilità idrogeologica. Quest'ultimo aspetto ha determinato un

⁵¹ “La nuova protezione civile”, A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara. Maggioli Editore, 2013 Pag. 85

notevole aggravamento del livello di vulnerabilità e di esposizione alle situazioni di pericolosità esistenti, determinando l'innalzamento del livello di rischio.[...] Tra l'altro lo spopolamento delle aree rurali e montane ha determinato, e continua a determinare, la riduzione dell'attività di manutenzione ordinaria del territorio e conseguentemente l'aumento dei fenomeni di degrado.”⁵² A questo il Dipartimento della Protezione Civile ha risposto con un'attivazione sempre più celere e capillare delle proprie risorse, definendo i criteri generali per la pianificazione in situazioni di emergenza e indirizzandoli alle Regioni, che a loro volta danno indicazioni per la preparazione dei piani provinciali e comunali. Questi ultimi verranno predisposti a seconda dei rischi presenti nel territorio.

Al verificarsi di un'emergenza si ha l'attivazione del Dipartimento. In base alla situazione prevista o in atto, in caso di eventi di tipo c, ovvero calamità che per la loro intensità ed estensione devono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari, la Sala Operativa si configura come Unità di crisi e viene convocato il Comitato operativo, che ha il compito di indirizzare e coordinare l'intervento in emergenza. “Negli ultimi anni con il lavoro sistematico e l'iniziativa delle strutture decentrate soprattutto a livello regionale, si sono ridotti i tempi medi di soccorso. È anche aumentata la conoscenza delle azioni necessarie e la capacità di operare per ridurre il danno alle persone, alle cose, al patrimonio artistico e ai beni culturali e i tempi per il

⁵² A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara, *Op. Cit.*, Pag. 86

ripristino delle normali condizioni di vita nelle zone disastrose.”⁵³ Nel caso invece si tratti di emergenze classificabili come eventi di tipo a e b, la direttiva del 3 dicembre 2008 della Presidenza del Consiglio dei Ministri concernente *Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze* conferma il ruolo dei Comuni e dei Sindaci.

A meno di eventi catastrofici che annullino la capacità di reazione da parte del territorio, la prima risposta all'emergenza, qualunque sia la natura dell'evento che la genera e l'estensione dei suoi effetti, deve essere garantita dalla struttura locale, a partire da quella comunale, preferibilmente attraverso l'attivazione di un Centro Operativo Comunale (COC), dove siano rappresentate le diverse componenti che operano nel contesto locale. Tenuto conto che il nostro territorio è caratterizzato da un numero elevato di piccole realtà municipali, è necessario che in fase di pianificazione di emergenza sia garantito da parte delle amministrazioni provinciali e regionali, una particolare ed adeguato supporto ai Sindaci di tali Comuni, affinché possano efficientemente organizzare le proprie strutture per la gestione delle emergenze.⁵⁴

L'autorità di protezione civile, al verificarsi dell'emergenza deve dirigere quindi una serie di funzioni di soccorso ed assistenza verso la popolazione:

- Attivazione del Centro Operativo Comunale;
- Individuazione delle situazioni di pericolo e messa in sicurezza della popolazione;

⁵³ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/soccorso_servizio.wp

⁵⁴ “La nuova protezione civile” A. Ragonesi, M. Cerillo, S. Gissara. 2013 Maggioli Editore Pag. 95

- Attivazione delle aree di attesa o di ricovero della popolazione;
- Assistenza sanitaria ai feriti;
- Distribuzione dei pasti e assegnazione di un alloggio alternativo alla popolazione;
- Informazione alla popolazione sulla situazione e sui comportamenti da adottare;
- Controllo della viabilità comunale con particolare riferimento al sistema di afflusso dei soccorsi e deflusso della popolazione evacuata;
- Presidio del territorio per seguire l'evoluzione dell'evento.

Ognuna di queste funzioni è svolta per un rapido ripristino della situazione iniziale.

3.2.3 SUPERAMENTO DELL'EMERGENZA

Con il superamento della fase critica, la protezione civile ha il compito di favorire il ripristino delle normali condizioni di vita.

Con ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri, vengono individuate le iniziative, i fondi e i responsabili della gestione del post-emergenza, come Commissari delegati o Soggetti attuatori. Il Dipartimento promuove queste iniziative in collaborazione con i Governi regionali e le altre amministrazioni competenti, e in linea con i programmi di tutela e

risanamento del territorio. Le azioni variano in base al tipo di rischio e all'entità dell'evento e comprendono le diverse azioni necessari al ripristino delle normali condizioni di vita.⁵⁵

3.3. CENNI SUL METODO AUGUSTUS

Le linee guida *Augustus* nascono come risposta da parte delle amministrazioni centrali ad una pianificazione dell'emergenza progettata come visione globale del problema; infatti la frammentazione che esisteva in passato a questo riguardo rendeva meno efficaci i soccorsi, vanificando così gli sforzi delle associazioni e dei volontari.

Elaborate da un gruppo di lavoro formato da funzionari del Dipartimento della Protezione Civile e del Ministero dell'Interno, “hanno fornito oltre una sintesi unificante degli indirizzi di pianificazione sino ad allora esistenti, anche una chiarezza ed un metodo di lavoro semplificato nell'attivazione delle procedure d'emergenza.”⁵⁶ E' stato denominato metodo Augustus in onore dell'Imperatore Cesare Ottaviano Augusto (Roma 63 a.C. – Nola 14 d.C.) il quale, nella gestione della res publica, fu guidato da questo pensiero a lui attribuito: *il valore della pianificazione diminuisce con la complessità dello stato delle cose.*

⁵⁵ http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/post_emergenza.wp

⁵⁶ “ Il cane da soccorso nella Protezione Civile” Gianni Pezzuolo, Editrice San Giorgio, 2003, Pag. 19

Tale metodo si basa su due principi fondamentali: semplicità e flessibilità. Semplicità significa che la pianificazione non deve essere troppo dettagliata poiché nella realtà l'evento non corrisponde mai a quello pensato. Ci sono variabili che non possiamo tenere di conto in una programmazione e che quindi sfuggono al nostro controllo.

Inoltre la pianificazione deve essere flessibile, ovvero contenere soltanto le linee guida essenziali e unificatrici per tutto il territorio nazionale, e poi deve modellarsi a seconda dei rischi presenti nelle diverse regioni.

Altro concetto fondamentale nel metodo Augustus è quello di disponibilità di risorse. Attraverso la figura di un responsabile che tiene costantemente aggiornate le disponibilità di risorse fornite dalle strutture pubbliche e private, le quali vanno poi coordinate attraverso esercitazioni periodiche. Questo è veramente importante perché attraverso le esercitazioni si rafforzano i legami di collaborazione tra i responsabili di varie zone e settori e tra forze pubbliche e volontari.

“Notevole importanza viene data alla prevenzione che si attua attraverso due canali. Il primo organizzando una rete di informazione capillare verso tutta la cittadinanza sui rischi del territorio e sulle procedure da tenere in caso di calamità, la seconda attraverso periodiche esercitazioni nelle quali coinvolgere volontari e popolazione.”⁵⁷

⁵⁷ Gianni Pezzuolo, *Op Cit.*, Pag. 20

CAPITOLO QUARTO

IL VOLONTARIATO CINOFILO

Gli scenari di rischio sono molti, per questo anche la protezione civile ha dovuto evolversi nel corso degli anni per riuscire ad essere efficace ed efficiente in situazioni anche particolarmente diverse tra loro. Per questo motivo le organizzazioni di volontariato sono una risorsa importante sia in termini qualitativi, che quantitativi: al loro interno si trovano tutte le varie specializzazioni indispensabili per affrontare un'emergenza. In particolare per le grandi catastrofi, è stato dimostrato come il successo e la rapidità degli interventi sono determinati dal contributo congiunto delle diverse specializzazioni.

Il singolo cittadino che decide di divenire un volontario di Protezione Civile può quindi recarsi presso un'associazione presente nel territorio e da quel momento ne diviene parte attiva, partecipando alle esercitazioni e a qualsiasi altra attività di addestramento che l'associazione prevede. Può anche svolgere un periodo di 12 mesi di Servizio Civile, presso quelle associazioni che offrono questa opportunità. Ad ogni modo, come per ogni altra attività di volontariato, è una scelta che deve maturare personalmente, ed ognuno sicuramente avrà le sue motivazioni intrinseche.

Io ho scelto di far parte della Prociv-Ucs Alpi Apuane, proprio per la mia grande passione verso i cani.

Prima di parlare della mia esperienza in protezione civile è necessario capire chi è e come lavora il volontario cinofilo.

4.1. L'UNITA' CINOFILA

Il volontariato cinofilo è una specializzazione del volontariato di Protezione Civile, ciò che lo contraddistingue rispetto ad altre attività, come si desume dalla parola, è l'utilizzo di un cane per la ricerca di persone disperse. L'animale non è soltanto un mezzo per raggiungere uno scopo, bensì si instaura tra lui ed il conduttore un legame forte, basato sulla fiducia e sull'amore. "Dal punto di vista lessicale il termine Unità Cinofila da soccorso può essere definita come il soggetto, amico dei cani, che presta aiuto a persone in stato di necessità in unione – di luogo, di tempo e di azione – con il cane."⁵⁸

L'Unità Cinofila è formata da un conduttore ed un cane, la loro funzione consiste nel ricercare persone scomparse attraverso l'utilizzo del senso più sviluppato dell'animale: il suo olfatto. Gianni Pezzuolo ne "Il cane da soccorso nella Protezione Civile" (2003) spiega che ci sono diversi scenari dove l'opera di soccorso viene prestata, essi sono: ricerca di persone disperse in superficie, ricerca di persone

⁵⁸ "Il cane da soccorso nella Protezione Civile" Gianni Pezzuolo, Editrice San Giorgio, 2003, Pag. 36

disperse sotto le macerie, ricerca di persone sepolte sotto valanga, salvataggio in acqua.

Una breve descrizione può essere utile per capire quali sono le differenze e in che modo le Unità Cinofile vengono addestrate per essere funzionali nei diversi tipi di ricerca.

Superficie

E' la tipologia di ricerca più frequente e distribuita capillarmente su tutto il territorio nazionale. Per questo motivo impegna un maggior numero di soggetti da preparare.

Una considerazione importante sul perché sia la tipologia di ricerca più diffusa sta nel fatto che ogni anno sono sempre di più le persone che per motivi diversi non fanno ritorno nelle proprie abitazioni ed è per questo che una ricerca nelle prime ore è fondamentale. Le Unità Cinofile operano in squadre su terreno aperto, pianeggiante o collinare, guidando i conduttori e la colonna dei soccorsi fino al disperso.

Macerie

Questo intervento viene effettuato per le persone rimaste intrappolate sotto le macerie. Il fiuto del cane, insieme alla strumentazione in dotazione dei soccorritori, permette di salvare vite umane. Le Unità Cinofile sono tra i primi volontari a sopraggiungere dopo un terremoto o una frana: la rapidità dell'intervento è fondamentale per aumentare le probabilità di successo.

Valanga

Non tutti i cani sono idonei a questo tipo di ricerca per un motivo di adattabilità al clima, lo stesso vale per i conduttori che vengono selezionati in base alla loro esperienza di montagna. Le Unità Cinofile vengono calate sul luogo della valanga da elicotteri, perciò è richiesto un duro addestramento fisico.

Acqua

Le Unità Cinofile vengono impiegate sia per il soccorso in acqua, che durante le alluvioni. Si utilizzano cani con buona resistenza agli sforzi, acquaticità e istintivamente portati al salvataggio come ad esempio i Terranova.

La ricerca ed il salvataggio di persone è soltanto uno dei tanti compiti che vengono svolti con l'ausilio di questi formidabili animali. Storicamente l'uomo ha utilizzato il cane per gli scopi più disparati: dalla caccia, alla protezione della propria casa, o del proprio gregge. Nel corso delle guerre mondiali furono addestrati a riportare dei piccoli pezzi della divisa dei soldati feriti, per permettere a questi ultimi di venir ritrovati e messi in salvo. Ancora oggi vengono impiegati dalla polizia, dalle forze armate di tutto il mondo, adoperati nella ricerca di esplosivi o mine antiuomo, negli ospedali per la pet-therapy, come cani guida. La fedeltà di questi animali è veramente straordinaria. In Italia, in tempi relativamente recenti si è iniziato a capire

dell'importanza di regolarizzare questa figura all'interno della Protezione Civile.

Soltanto

nel 1986 viene ufficialmente regolamentata l'attività della cinofilia da soccorso che già aveva operato in maniera un po' improvvisata e senza una preparazione specifica in Friuli prima ed in Irpinia poi. Prima ancora che venisse riconosciuta l'esigenza della formazione per tutto il grande mondo del volontariato, dal Ministero dell'Interno – Dipartimento di Protezione Civile – in collaborazione con l'E.N.C.I. viene emanato il D.M. n. 1/053/13 emer del 25/03/1986 Regolamento per l'abilitazione delle Unità Cinofile da impiegare per la ricerca in superficie di persone scomparse o travolte da macerie.⁵⁹

Il regolamento stabilisce in primo luogo che l'attività di ricerca di persone disperse in superficie è attività di protezione civile e in secondo luogo che per ogni operatore cinofilo è richiesto il superamento di un esame, il quale attesta la preparazione operativa dell'Unità Cinofila. Una volta superato l'esame l'Unità Cinofila è operativa in caso di emergenza.

Oltre all'esame ci sono altre attitudini di base che devono essere presenti, nell'uomo come nell'animale per poter svolgere il proprio compito con professionalità e capacità, come ad esempio godere di una buona salute, avere consapevolezza dei propri limiti ed in particolare è fondamentale avere il controllo delle proprie emozioni. L'attitudine del controllo delle proprie reazioni emotive è importante

⁵⁹ Gianni Pezzuolo, *Op Cit.*, Pag. 26

perché permette di mantenere un atteggiamento distaccato ma empatico verso la situazione o le persone che stiamo aiutando: molto spesso le Unità Cinofile vengono viste come l'ultima speranza per il ritrovamento dei propri cari e questo carico di responsabilità può essere destabilizzante per il volontario, e per la sua integrità psico-fisica.

4.1.1 IL CANE DA SOCCORSO

La scelta di un cane non è casuale e non tutte le razze possono essere efficacemente addestrate per il soccorso cinofilo, nonostante la peculiarità dell'olfatto sia comune ad ognuna di esse. Ci sono alcuni prerequisiti che un cane deve possedere, a prescindere dalla razza, senza i quali difficilmente si otterranno dei buoni risultati. Il primo di questi è senz'altro la buona salute e l'assenza di limitazioni di carattere fisico, in funzione del tipo di attività che sarà svolta. Ad esempio un Terranova sarà a suo agio in acqua ma troverà dei problemi in una ricerca in superficie.

Un altro importante prerequisito è che il cane sia ben socializzato con gli esseri umani e con gli altri cani, di indole buona e capace di inserirsi in un contesto di branco, dove il capo branco deve essere necessariamente il conduttore. Il terzo prerequisito è quello dell'intelligenza: il cane deve possedere capacità di apprendimento e di risolvere i problemi, ovvero trovare le soluzioni giuste per ricevere il premio. Non tutte le razze raggiungono gli stessi risultati in relazione all'addestramento e questo vale anche per

individui della medesima razza. I cani meticci possono essere utilizzati senza problemi, però non sono preventivamente prevedibili le potenzialità, il carattere e l'intelligenza, per questo oltre alla fortuna è fondamentale il rapporto affettivo con il conduttore.

Oltre alle caratteristiche proprie del cane , quello che può fare la differenza è sicuramente un buon addestratore. Quest'ultimo deve essere una figura responsabile e professionale ed aver svolto gli esami necessari per ricoprire il suo ruolo.

4.2 L'ADDESTRAMENTO

L'addestramento può essere definito come “quel particolare tipo di attività svolto dal conduttore con il proprio cane al fine di produrre modificazioni comportamentali. Cioè quel tipo di lavoro teso a modificare gli atteggiamenti che il cane assume in relazione a determinati stimoli.”⁶⁰ Il processo di apprendimento avviene quindi attraverso uno stimolo, definibile come evento capace di attivare un recettore, il quale produce una risposta. Dopo aver ottenuto la risposta desiderata viene offerto al cane un rinforzo, che ha la funzione di fissare tale risposta e renderla ripetibile. Il rinforzo o premio può essere legato al gioco oppure al cibo. Come spiega molto bene Vittorio Meneghetti, un addestratore di cani da utilità, “per la maggior parte dei compiti che

⁶⁰ Gianni Pezzuolo, *Op Cit.*, Pag 87

svolgono, a volte sino allo stremo delle forze, questi formidabili cani da lavoro non ricevono mai una ricompensa immediata. Probabilmente la ricompensa non è il cibo o il bocconcino, ma è intrinseca nella loro prestazione. Per questi cani da lavoro la gratificazione sta proprio nella prestazione del loro lavoro, il bocconcino è solo un extra e a volte è inutile se la prestazione non si è verificata.”⁶¹

Un'altra caratteristica importante per l'attività di addestramento è l'età del cane. Esistono tre periodi fondamentali: il periodo della socializzazione, quello giovanile e l'ultimo è il periodo della maturità. Il periodo della socializzazione va dal secondo al quarto mese ed è quello più delicato dove il cucciolo interagisce con l'ambiente esterno e sviluppa relazioni con i suoi simili e con gli esseri umani fondamentali per la vita adulta. Ogni esperienza negativa avrà delle ripercussioni sul carattere e quindi sull'addestramento futuro. In questo periodo il conduttore deve costruire il rapporto affettivo attraverso il gioco, cercando di fare più esperienze possibili insieme al cucciolo, esplorando una realtà per lui sconosciuta. L'addestramento vero e proprio incomincia nel periodo successivo, che va dal quinto mese al periodo della maturità, attraverso una progressione che porterà alla fine dei due anni previsti, alla possibilità di sostenere l'esame per il brevetto di soccorritore. Nel periodo della maturità il cane ha già dei comportamenti acquisiti, l'apprendimento c'è ancora ma avviene con più difficoltà e viene definito apprendimento secondario. Questo può essere favorito dall'apprendimento primario, che avviene durante l'infanzia, ma anche esserne ostacolato.

⁶¹ “L'uomo e il cane” Vittorino Meneghetti . Edizioni Mursia, Milano. 2010. Pag. 195

4.2.2 METODI DI RICERCA

Una puntualizzazione utile per capire le diverse tipologie di addestramento utilizzate per operare in diverse condizioni ambientali. Si hanno due metodi di addestramento, il primo riguarda la ricerca per cono d'odore nel quale il cane libero è addestrato a seguire quella particolare traccia odorosa, ed è indicato prevalentemente su macerie o boschi. Il secondo è definito ricerca per traccia e con guinzaglio lungo e prevede la disponibilità di un indumento e un punto di partenza certo per il disperso.

Quest'ultimo metodo è decisamente più complicato poiché l'indumento deve essere di puro cotone, deve essere stato indossato dal disperso e non deve essere stato contaminato da altri odori. La ricerca per cono di odore invece viene utilizzata in aree boschive o collinari, durante questo tipo di ricerca vengono utilizzati diversi cani con i loro conduttori ed altri volontari al seguito in modo da coprire velocemente un'area molto estesa ed aumentare quindi le probabilità di successo. Ad ogni Unità Cinofila viene assegnata una zona da battere ed il compito viene facilitato anche attraverso l'ausilio di carte topografiche e radio ricetrasmittenti. Tutta la ricerca è coordinata da un logista che dovrà gestire la localizzazione ed il percorso di ogni Unità Cinofila.

Ciò che accomuna entrambi i casi sopra descritti è che viene fiutata la scia di odore lasciata dal soggetto, ovvero le sue molecole come cellule epiteliali morte, sudore, profumi.

4.3 PROBLEMATICHE

La ricerca di persone disperse in superficie avviene dopo la denuncia da parte di un familiare nei confronti di una persona che non ha fatto ritorno a casa. Il Sindaco deve ricevere la segnalazione del luogo in cui è avvenuta la scomparsa. Questo, in quanto autorità locale di Protezione Civile, detiene la direzione ed il coordinamento dei servizi di soccorso, avvalendosi della collaborazione delle forze di polizia, Vigili del Fuoco e al Corpo Forestale dello Stato. Dovrà essere costituito nell'immediato un Centro di Raccordo sul luogo dell'evento, con il compito di coordinare la gestione dell'emergenza e i soggetti preposti alla ricerca del disperso.

Ci possono essere diverse motivazioni riguardo al mancato ritorno: perdita dell'orientamento, allontanamento volontario, infortunio e così via. "Il lavoro di ricerca delle Unità Cinofile, essendo influenzato da diversi fattori, può presentarsi quindi abbastanza arduo. Esamineremo le problematiche servendoci del testo di psicologia del disperso fornitomi dalla segreteria U.C.I.S. . Lo studio non si riferisce all'Italia ma offre comunque una buona base per l'impostazione di un'ipotesi di ricerca."⁶²

I fattori che rendono difficoltoso il lavoro di ricerca sono diversi e così riassumibili:

⁶² Il cane da soccorso nella Protezione Civile" Gianni Pezzuolo, Editrice San Giorgio, 2003, Pag. 140

- Tipologia del terreno: le caratteristiche morfologiche del terreno che possono favorire oppure rendere ardua la ricerca.
- Fattore tempo: ovvero le ore intercorrenti tra l'evento e l'intervento. All'aumentare delle ore diminuiscono le probabilità di riuscita.
- Effetti del clima: ha influenza notevole in quanto le tracce hanno diversa permanenza a seconda delle condizioni atmosferiche. Temporali e piogge danneggiano la ricerca, così come l'aria asciutta, in condizioni atmosferiche favorevoli (aria umida, assenza di sole e vento moderato) le tracce permangono fino a 24 ore.
- Veridicità delle informazioni: i familiari spesso non sanno o non vogliono per paura o vergogna rispondere alle domande dei ricercatori, necessarie per una rapida organizzazione della ricerca.
- Motivazioni della scomparsa: i dispersi si possono suddividere in due gruppi: coloro che vogliono farsi ritrovare e coloro che non vogliono farsi ritrovare.

4.4. QUALCHE DATO

Gianni Pezzuolo (2003) ne *Il cane da soccorso nella Protezione Civile* cita uno studio del Dipartimento di Conservazione Ambientale dello stato di New York, il quale prende in considerazione 229 casi di persone smarrite in aree desertiche. Di questi

229 casi, sono state individuate 6 tipologie di persone disperse: bambini piccoli (1-6 anni); ragazzi (6-12 anni); cacciatori; vagabondi; persone adulte; anziani.

Numerose variabili sono state osservate ai fini della ricerca: il terreno, il clima, l'età del soggetto. Lo studio dello scenario ha permesso di suddividere i dispersi in tre grandi categorie:

- Luoghi conosciuti: la persona mancante si è persa in una località a lei nota. Prevalentemente si tratta di anziani o bambini;
- Percorsi - sentieri: il soggetto sta viaggiando solo o in compagnia lungo una strada, un corso d'acqua quando perde l'orientamento;
- Luoghi deserti: la vittima entra volontariamente in un'area lontana dai sentieri noti e non riesce a tornare sui propri passi.

Vengono successivamente suddivisi in sei categorie.

Bambini piccoli – 22 casi

I bambini piccoli si allontanano inconsapevolmente, attirati da avvenimenti casuali e si trovano in difficoltà quando si rendono conto di essersi smarriti. Di solito, dopo aver girovagato senza alcun orientamento, cercano un posto dove riposare. I luoghi più comuni dove sono stati ritrovati sono appunto sotto i tavoli da picnic, nelle cavità degli alberi, sotto rocce o cespugli.

a) Ritrovati facilmente

Bel tempo: 90%

Mal tempo: 75%

Il 57% del totale fu ritrovato lungo sentieri o canali mentre il restante 34% in zone di boscaglia.

b) Caso insolito

Un bambino di due anni e mezzo fu ritrovato a 3600 metri dal punto in cui era stato visto per l'ultima volta, addormentato sotto un tavolo di un'area picnic.

Ragazzi – 24 casi

Possono perdere l'orientamento per diversi motivi, alcuni volontari altri no, nonostante riescano a muoversi con più facilità, quando si accorgono di essersi persi possono spaventarsi anche per la possibile punizione.

a) Facilmente trovabili

Bel tempo: 65%

Mal tempo: 10%

In caso di brutto tempo tendono a trovarsi un riparo, rintanandosi sotto ai cespugli o ricoprendosi di foglie nel tentativo di scaldarsi.

b) Caso insolito

Un bambino di 8 anni ha percorso 17 chilometri seguendo le rotaie della ferrovia.

Cacciatori – 100 casi

Spesso concentrati dalla selvaggina si rendono conto troppo tardi di aver smarrito il sentiero. Più il terreno è irregolare ed isolato e maggiori sono le probabilità.

a) Facilmente rintracciabili

Bel tempo: 83%

Mal tempo 66%

Le probabilità di rintracciarli aumentano in proporzione all'abbigliamento sgargiante. Quando si abbassa la temperatura cercano riparo e si coprono per mantenersi al caldo.

b) Caso insolito

Alcuni hanno percorso distanze di oltre 80 chilometri prima di raggiungere un luogo abitato e poter dare l'allarme.

Villeggianti – 44 casi

Molti si perdono per le mappe in possesso inadeguate o per l'incapacità di leggerle. In altri casi vi è solo una persona nel gruppo capace di seguire la mappa: situazione pericolosa per colui che si separa incidentalmente da quest'ultimo, perdendosi.

a) Ritrovati facilmente

Bel tempo: 75%

Mal tempo: 67%

Non ci sono differenze significative a seconda del tempo atmosferico.

b) Caso insolito

Un villeggiante fu ritrovato a sei chilometri dal punto in cui si era perso, percorrendo approssimativamente più di dodici chilometri di strada.

Casi misti – 15 casi

Comprendono raccoglitori di funghi o bacche, fotografi, escursionisti. In genere sono impegnati in attività di breve durata quindi non hanno l'equipaggiamento necessario per localizzare il loro percorso.

a) Facilmente ritrovati

Bel tempo: 75%

Mal tempo: 50%

E' maggiore la possibilità di ritrovarli durante bel tempo perché in genere le loro attività vengono praticate in giornate di sole.

Persone anziane - 24 casi

Gli anziani possono perdersi durante attività poco stancanti con la famiglia o da soli.

In genere per quelli che soffrono di senilità si hanno gli stessi problemi di

sorveglianza dei bambini piccoli. Per quelli ancora lucidi ed attivi invece si può avere una sopravvalutazione delle proprie capacità.

a) Facilmente ritrovati

Bel tempo: 59%

Mal tempo 10%

Ci sono state difficoltà per la localizzazione poiché la maggior parte di essi erano in posizione prona, indipendentemente dalle condizioni del tempo. Molti soffrivano di sordità e non rispondevano ai richiami.

b) Caso anomalo

Un anziano di 75 anni è stato ritrovato a 12 chilometri dall'ultimo punto di avvistamento.

Questo documento ed i dati estrapolati può essere utile per capire per i ricercatori quali sono le variabili da tenere in considerazione durante la ricerca di un disperso.

E' utile per le squadre di soccorso possedere le seguenti informazioni al fine di tentare di prevedere la localizzazione del soggetto ed iniziare il programma di ricerca.

- *Categoria*

E' necessario stabilire entro quale categoria si colloca il soggetto, poiché gli schemi di comportamento cambiano dall'una all'altra;

- *.Circostanze durante le quali le persone si sono disperse*

Gli elementi di previsione possono essere ottenuti ad esempio dall'attività praticata dal soggetto al momento della sparizione, o se c'è stata una ragione per la quale questa persona si è separata dal gruppo;

- *Terreno*

Il terreno deve essere analizzato per quanto riguarda le possibili barriere, le vie di uscita, la presenza di canali. E' stato dimostrato come le istanze sono differenti a seconda che il soggetto si disperde in zone pianeggianti o in pendii montagnosi;

- *Personalità*

L'individuo determinato al contrario del pessimista avrà più possibilità di trovare soluzioni e quindi capacità di sopravvivenza;

- *Condizioni del tempo*

L'abbassamento o l'innalzamento della temperatura corporea è diretta conseguenza del clima e può provocare nei soggetti diminuzione della concentrazione, ipotermia, senso di smarrimento. Il comportamento del singolo è di difficile previsione;

- *Condizioni fisiche al momento della scomparsa*

Persone debilitate o in cattiva forma fisica avranno spostamenti più limitati e saranno maggiormente soggetti ad ipotermia o ipertermia, anche in condizioni climatiche buone. Ci sono casi eccezionali come quelli presentati nelle varie categorie;

- *Problemi di salute fisica*

Individui con problemi fisici come malattie croniche, diabete o malattie cardiocircolatorie, possono presentare comportamenti differenti da quelli di persone perfettamente sane.

Queste informazioni possono essere d'ausilio per l'Unità Cinofila o la squadra di ricercatori ma non danno indicazioni certe sulla possibilità di ritrovamento dei soggetti dispersi, perciò è fondamentale sviluppare la capacità di analizzare tali informazioni disponibili in modo da rendere l'intervento efficace ed adeguato.

Nel caso particolare della ricerca di persone disperse dovranno essere tenute presenti le seguenti indicazioni:

- Evitare di inviare persone o cani non abilitati sul posto presunto della scomparsa.
- Utilizzare il tempo necessario all'arrivo delle unità cinofile per raccogliere tutte le informazioni necessarie sul disperso, reperire indumenti non sintetici e non lavati dello stesso, fotografie della persona.
- Recuperare persone del posto che abbiano una buona conoscenza del territorio da utilizzare come guide e, se possibile, cartine topografiche della zona.
- Segnalare l'esigenza di fuori stradisti e radioamatori. I primi potranno essere indispensabili per raggiungere zone impervie; i secondi saranno necessari per garantire comunicazioni costanti tra le squadre operative ed il Centro di Raccordo.
- La prima fase della ricerca ha come obiettivo la rilevazione di tracce evidenti al fiuto dei cani. Il lavoro dei cani è prezioso per la loro capacità di battere in poco tempo un territorio ampio, estendendo la ricerca a luoghi impervi.
- In caso di insuccesso delle prime ricerche si procederà alla fase di rastrellamento. In questa seconda fase si compirà un'ispezione accurata e sistematica del territorio

interessato secondo una suddivisione in aree che verranno assegnate alle diverse squadre impegnate nella ricerca.⁶³

Nella ricerca di persone disperse il fattore tempo è determinante per la riuscita positiva dell'intervento, per questo è importante il coordinamento e l'osservanza delle procedure, nonché la continua verifica e l'aggiornamento delle stesse.

⁶³ Gianni Pezzuolo, *Op Cit.*, Pag.236

CAPITOLO QUINTO

PROCIV UCS ALPI APUANE

La Prociv Ucs Alpi Apuane è un'associazione di Protezione Civile del Comune di Carrara, nasce nel 2011 con iscrizione presso l'Albo regionale e provinciale del volontariato. E' affiliata a due associazioni Nazionali: la U.C.I.S. *Unità Cinofile Italiane da Soccorso* per quanto riguarda l'intervento di ricerca dispersi e la PROCIV, per quanto riguarda tutti gli interventi finalizzati alla Protezione Civile. L'Associazione aderisce ed è in convenzione con il COC di Carrara.

E' composta da circa venti volontari, che partecipano ad ogni attività di Protezione Civile, sei Unità operative per ricerca in superficie ed otto Unità in addestramento. Non è quindi obbligatorio possedere un cane per farne parte. Come da Statuto, l'associazione si prefigge un duplice scopo, da un lato mira a svolgere la più efficace azione per diffondere l'addestramento del cane di utilità di qualsiasi razza per interventi di Protezione Civile, Sociale ed Ambientale con l'obiettivo principale di formare Unità Cinofile da Soccorso nelle specializzazioni:

- Ricerca dispersi in superficie;
- Ricerca dispersi sepolti sotto le macerie.

Dall'altro lato ha lo scopo di svolgere attività di previsione, prevenzione e soccorso in materia di calamità che colpiscono la popolazione a livello locale, nazionale,

internazionale, secondo i principi e le finalità delle leggi in vigore in materia di Protezione Civile.

A tal fine essa si propone di:

- Istituire, facilitandone l'uso ai propri associati, campi di addestramento specializzati per l'addestramento di Unità Cinofile da soccorso e servizi di protezione civile avvalendosi anche di esperti del settore;
- Favorire la preparazione teorica e pratica di quei conduttori che, con i propri soggetti, intendano dedicarsi alle Unità Cinofile definite di Protezione Civile, sociale e ambientale;
- Prestare il proprio contributo umano e tecnico tramite i propri associati nell'attività di Protezione Civile, nell'ambito della previsione, prevenzione e soccorso in materia di calamità, ovunque si richieda la necessità dell'intervento, prevalentemente a livello locale;
- Divulgare tutte le informazioni ritenute utili per prevenire pericoli individuali e collettivi derivanti dai rischi relativi a calamità naturali, a catastrofi e ad altri eventi calamitosi;
- Realizzare nel modo più opportuno corsi di addestramento dei soci operativi, di collaborare con gli Enti Locali, e le Istituzioni per la raccolta e l'elaborazione d informazioni di pubblica utilità in materia;
- Promuovere la difesa e la salvaguardia dell'ambiente, promuovere la tutela degli animali;
- Promuovere l'attività di formazione, informazione e aggiornamento rivolto al mondo della scuola, ai docenti e agli studenti di ogni ordine e grado,

comprese collaborazioni con Enti ed Associazioni che operano nell'ambito scolastico, nel settore della Protezione Civile, tutela della salute, salvaguardia dell'ambiente, antinfortunistica, etc.;

- Promuovere l'esperienza del Servizio Civile Volontario nel settore della Protezione Civile e della tutela ambientale;
- Avanzare proposte agli enti pubblici e privati, per un'adeguata programmazione delle iniziative atte a realizzare gli scopi dell'Associazione.

Tutte le attività sono svolte con l'ausilio dei soci volontari, che prestano la loro attività in modo spontaneo e gratuito. Inoltre l'U.C.I.S. fa parte della Consulta Nazionale del Volontariato ed è la realtà di riferimento per la cinofilia a livello nazionale. Anche la Prociv- Arci è una delle 23 Associazioni Nazionali che compongono la Consulta. Istituita con decreto del Presidente del Consiglio del 25 gennaio 2008, alla Consulta vengono attribuiti compiti di ricerca e approfondimento su temi della promozione, della formazione e dello sviluppo del volontariato di Protezione Civile. Le viene inoltre riconosciuta la funzione di coordinamento tra il volontariato e le altre componenti del Servizio nazionale di protezione civile. Il decreto prevede che ne facciano parte un rappresentante per ciascuna organizzazione nazionale di volontariato di protezione civile, con sedi in almeno sei regioni ed iscritta nell'elenco nazionale del Dipartimento della protezione civile.

5.1 ESERCITAZIONI ORDINARIE

I volontari si riuniscono due volte alla settimana, tempo permettendo, per effettuare le consuete esercitazioni con l'addestratore dell'associazione, Daniele. Per coloro che non posseggono un cane, come me, è possibile comunque partecipare poiché l'addestramento prevede uno o più figuranti. Il figurante è colui che ha il compito di nascondersi in una zona concordata con l'addestratore, il quale gli farà fare un percorso appositamente scelto a seconda del livello di difficoltà che vuole ottenere. Se il cane è un neofita il figurante sarà visibile all'animale e quest'ultimo verrà spronato ad eseguire la ricerca attraverso incitamenti vocali e mostrando il premio, in modo da ottenere la sua completa attenzione. Con il progredire dell'addestramento il figurante verrà nascosto alla vista del cane che avrà imparato a cercare una pista odorosa ed a seguirla. Dopo la segnalazione, che avviene tramite un abbaio prolungato, si procede a premiare l'animale per il successo nella ricerca ed anche il conduttore provvederà ad elogiarlo per lo svolgimento della prova. In questo modo il cane vivrà come un gioco il suo lavoro e avrà acquisito tutte le informazioni che saranno utili in una situazione reale.

L'addestramento settimanale ha un'importanza che va al di là della semplice formazione, per me ha significato anche imparare a conoscere uno dei luoghi più belli della nostra Regione: le Alpi Apuane. Io non sono originaria di Carrara, anzi ogni volta devo percorrere diversi chilometri e certe mattine è veramente dura, ma quando inizio a vedere quelle montagne in lontananza mi rendo conto che ne vale la pena,

lassù un po' mi sento a casa. Mutevoli a seconda delle stagioni e del tempo, ma rimangono sempre affascinanti e imponenti.

Questo profondo contatto che si instaura tra uomo e natura, tra uomo e animale è qualcosa che difficilmente ho trovato in altri contesti e forse è proprio questo il lato più bello e che molto spesso mi fa pensare di non essermi sbagliata quando ho scelto di diventare una volontaria cinofila.



Fig. 3 Unità Cinofila “Antonella e Mew”, durante un’esercitazione. Segnalazione del disperso.

5.2. ESERCITAZIONI STRAORDINARIE

Questo tipo di esercitazioni possono essere regionali, nazionali o europee, sono di importanza fondamentale per i volontari di Protezione Civile perché attraverso le simulazioni riescono ad acquisire le competenze necessarie per affrontare emergenze reali. Viene allestito il campo di accoglienza, montate le tende dove alloggeranno i volontari, allestiti i moduli per la cucina ed i bagni.

In seguito viene simulata appunto un'emergenza ad esempio un terremoto. Viene dichiarato lo stato di emergenza ed attivati i centri operativi comunali, i volontari suddivisi in squadre dovranno simulare le operazioni di primo soccorso, coordinandosi con il centro operativo e svolgere i compiti assegnati con efficienza e sincronizzazione massima. Una buona organizzazione permette di raggiungere rapidamente il luogo del disastro e di essere operativi nel minor tempo possibile.

Per quanto mi riguarda ho trovato fondamentali per la mia esperienza e ho acquisito durante le simulazioni conoscenze dirette che non avrei potuto ottenere altrimenti. Non solo ho imparato a montare una tenda ed a svolgere altre operazioni pratiche, ma in particolare ho avuto modo di capire quali sono i comportamenti che ogni volontario deve assumere, per non mettere in pericolo se stesso e gli altri. La situazione in cui ci troviamo ad agire, seppur simulata, prevede un'esecuzione delle procedure perfetta, e questo può verificarsi solo con una gestione adeguata di tutte le risorse disponibili. Ogni squadra deve eseguire il compito preposto, dal recupero delle persone disperse, al primo soccorso alla popolazione ed ai feriti, allo spegnimento degli incendi e così

via. In certi casi la vita di una persona dipende proprio dalla rapidità e dall'accuratezza dell'intervento, per questo credo profondamente nell'importanza di esercitazioni simili. Oltre ad essere esperienze formative ed arricchenti sotto il lato pratico e teorico mi hanno permesso di conoscere molte persone con la mia stessa passione e di mettermi alla prova riguardo alle mie capacità di affrontare una situazione di emergenza.

E' in quei momenti in cui possiamo riposare, magari la sera prima di andare "in branda", che è divertente vedere come vengono imbandite tavolate dove ognuno porta un prodotto tipico del suo paese d'origine e dove puoi stringere amicizie che dureranno per sempre, tra un boccone e l'altro.

Nel corso di questo anno ho partecipato a diverse esercitazioni, ecco le più importanti e significative.

5.2.1 EUROPROTEC 2013

La prima esercitazione europea di Protezione Civile, organizzata dalla PROCIV ARCI, in collaborazione con il Dipartimento di Protezione Civile. La PROCIV-ARCI è un'associazione Nazionale, per questo è diffusa capillarmente su tutto il territorio italiano, racchiude al suo interno tutte le specializzazioni di Protezione Civile, tra le quali il soccorso cinofilo. Oltre ad occuparsi delle emergenze in ambito

comunale i suoi volontari sono stati impiegati in eventi di carattere nazionale ed internazionale.

Per quattro giorni, dal 30 maggio al 2 giugno 2013 circa 350 volontari italiani e 50 stranieri si sono dati appuntamento a Campotosto, provincia de l'Aquila, per partecipare alla simulazione di un terremoto come quello che ha colpito il medesimo territorio nel 2009. Nonostante il freddo e la pioggia ininterrotta è stata un'esperienza veramente interessante per me, non solo perché era la prima volta che partecipavo ad un'esercitazione così grande, ma anche per aver avuto la possibilità di capire come si attiva la Protezione Civile nel momento dell'emergenza.

La prima giornata è stata dedicata alla simulazione di un terremoto analogo a quello del 6 aprile 2009. La scossa simulata è stata ipotizzata di giorno, all'ora simbolica delle 15,32. L'evento simulato è stato affrontato attivando tutte le procedure previste, dal primo soccorso all'elaborazione dello scenario del danno, alla dichiarazione dello stato di emergenza, con l'attivazione dei Coc (centri operativi comunali), fino all'avvio dei piani di emergenza. Sabato è stata simulata la scomparsa di un gruppo di escursionisti, con 9 persone da cercare sui Monti della Laga, ritrovate e portate in salvo grazie all'intervento di squadre a terra e unità cinofile. A causa del maltempo non è stato possibile utilizzare l'elicottero. I «feriti» sono stati trasportati in ambulanza e curati nell'ospedale da campo. Nel pomeriggio esperti e volontari hanno dovuto affrontare un caso di inquinamento ambientale, con un fusto di materiale pericoloso che si è rovesciato in un corso d'acqua. Uno dei soccorritori, sempre nella simulazione, è rimasto ferito durante le operazioni e salvato dal gruppo degli speleologi specializzati nel soccorso fluviale, con la realizzazione di una teleferica di corda. Domenica, prima della chiusura della manifestazione, si è svolto il *briefing* conclusivo, con gli interventi del presidente del Prociv-Arci nazionale Fabio Mangani, di Giampaolo Sorrentino, del dipartimento nazionale di Protezione civile e del sindaco di Campotosto, Antonio Di Carlantonio.⁶⁴



Fig.4 Volontari allestiscono il campo base

Tali simulazioni hanno avuto una grande importanza per i volontari delle associazioni ed allo stesso tempo sono servite al team-working PROCIV ARCI di valutare la formazione, l'addestramento, le capacità operative e psico-attitudinali dei partecipanti.

Ho trovato interessante aver avuto la possibilità di lavorare insieme alla squadra cinofila proveniente dalla Francia, facente parte della delegazione di cinquanta

⁶⁴ <http://ilcentro.gelocal.it/laquila/cronaca/2013/06/04/news/europrotec-400-volontari-a-campotosto-1.7199379>

volontari. Abbiamo confrontato i metodi di ricerca e questo mi ha permesso di conoscere la ricerca *per traccia*, che non avevo mai visto nella pratica: è stato divertente vedere come il cane è riuscito a trovarmi, in quanto ero io la figurante, solamente odorando il giacchetto che avevo addosso pochi minuti prima.

E' stata un'esperienza che non dimenticherò mai, per il freddo intenso e specialmente per le persone con cui ho condiviso molto di più che uno spazio in una tenda. Si sono alternati momenti difficili in cui noi volontari siamo stati messi alla prova, sia fisicamente che psicologicamente, dovendo rimanere per ore sotto la pioggia a svolgere le attività assegnate ed altri momenti passati piacevolmente dove è stato possibile visitare i paesi vicini, o semplicemente rilassarsi. Quando la seconda notte ad esempio ci hanno fornito delle stufette il nostro morale è decisamente migliorato; difatti nonostante i sacchi a pelo e le coperte, nessuno immaginava di trovare il freddo e la pioggia che ci hanno accompagnato per tutto il tempo. Per tre notti ho dormito in una tenda umida ma è stato proprio in quel momento ho capito che cosa si prova a perdere tutto. Per me e per gli altri volontari si è trattato di un fine settimana, poi ognuno è tornato dalla sua famiglia, nella sua casa, eppure per molte persone costrette a sfollare dalle proprie abitazioni, quella condizione diviene una realtà quotidiana. Non ho potuto fare a meno di pensare come si può vivere per lunghi periodi in campi di accoglienza simili, senza sapere quando poter riprendere il normale svolgimento della propria vita.

5.2.2. RADUNO NAZIONALE UCIS

Nei giorni 7,8 e 9 settembre 2013 si è tenuto presso Vigonza, in provincia di Padova, il raduno nazionale UCIS che ha ospitato nella coreografica location di Villa Bettarini oltre duecento cinofili provenienti da tutta Italia, con al seguito i loro compagni a quattro zampe. Durante la prima giornata di lavoro le Unità Cinofile sono state suddivise a seconda della loro specializzazione ed hanno partecipato alle prove previste per le ricerche in superficie, macerie ed in acqua. Una piccola parte delle Unità Cinofile iscritte ha partecipato ad un percorso denominato “hard”, poiché ha impegnato i presenti per 24 ore consecutive. Il giorno seguente, sempre suddivisi in gruppi, i partecipanti seguiti da addestratori U.C.I.S. si sono confrontati, scambiandosi opinioni e testando il lavoro svolto fino a quel momento. E’ stato molto interessante avere la possibilità di conoscere nuovi punti di vista ed anche ascoltare le esperienze di chi da anni svolge questa attività, con passione ed impegno veramente grandi. In particolare mi ha colpito molto la testimonianza di uno di loro, quando parlandoci della sua esperienza a l’Aquila ci ha ricordato come spesso le Unità Cinofile sono viste dai cittadini, dalle famiglie come ultima speranza e spesso quelle speranze vengono infrante, senza poter fare niente per evitarlo.

L’ultimo giorno si è tenuto un incontro con il Presidente dell’UCIS, Bruno Piccinelli, che ha espresso grande soddisfazione per lo svolgimento del raduno e ha spiegato l’evoluzione storica delle Unità Cinofile Italiane da Soccorso e le numerose tutele esistenti oggi per coloro che vogliono intraprendere questa disciplina.

Pur non possedendo un cane, almeno per il momento, sono rimasta soddisfatta perché ho avuto modo di ampliare le mie conoscenze pratiche e teoriche ma anche di stringere amicizie. Quello che mi ha colpito e mi ha fatto veramente piacere è stato vedere come tutti gli addestratori U.C.I.S. fossero disponibili a confrontarsi anche con me, l'ultima arrivata. Ognuno di loro ha risposto alle mie domande o alle curiosità che avevo, dimostrando grande professionalità: mi hanno dato la dimostrazione di essere prima di tutto al nostro servizio e ovviamente al servizio dei nostri amici a quattro zampe.

5.2.3 TERREMOTO IO NON RISCHIO

Un'altra attività fondamentale è quella rivolta alla cittadinanza, attraverso incontri o iniziative promosse dall'Associazione con lo scopo di incrementare la partecipazione della società civile, di migliorare le conoscenze riguardo ai rischi nelle abitazioni, nelle scuole o nei luoghi di lavoro e di formare cittadini attivi e preparati nel gestire un'emergenza. *Terremoto io non rischio* rientra in questo concetto di prevenzione.

Per il terzo anno consecutivo, su tutto il territorio nazionale è stata portata avanti una campagna informativa per la riduzione del rischio sismico che ha visto impegnati oltre tremila volontari in oltre duecento piazze italiane. L'iniziativa è stata promossa dal Dipartimento della Protezione Civile e dall'Anpas-Associazione Nazionale delle Pubbliche Assistenze, in collaborazione con l'Ingv-Istituto Nazionale di Geofisica e

Vulcanologia e con ReLuis-Consortio della Rete dei Laboratori Universitari di Ingegneria Sismica e in accordo con le Regioni ed i Comuni interessati. Nei giorni 28 e 29 settembre 2013, in contemporanea con le altre piazze d'Italia, i volontari dell'associazione Prociv Alpi Apuane – U.C.I.S. Carrara, hanno partecipato alla campagna allestendo nella piazza principale un punto informativo, dove è stato possibile distribuire materiale cartaceo e rispondere alle domande ed alle curiosità dei passanti sulle possibili misure per ridurre il rischio sismico, sensibilizzandoli sul livello di pericolosità del proprio territorio. Suggerendo piccoli accorgimenti che si rivelano preziosi come ad esempio tenere nel comodino una torcia a pile, utile in caso di blackout, oppure di non utilizzare scale ed ascensori durante la scossa, ma di aspettare sotto un architrave o vicino ad un muro portante. Possedere queste informazioni può salvare le nostre vite e quelle dei nostri familiari.

Alcuni volontari hanno partecipato ad incontri formativi durante l'anno tenuti da esperti del settore ed in seguito hanno istruito altri volontari rendendosi protagonisti di un percorso di diffusione della cultura di Protezione Civile. Questo lavoro è stato fondamentale per noi, per acquisire le conoscenze e le competenze fondamentali da trasmettere a nostra volta ai cittadini ed è stato veramente interessante partecipare alle varie fasi del progetto.

“Al centro dell'allestimento di ogni piazza di Terremoto Io non rischio c'era un totem: un'installazione composta da scatoloni sovrapposti, colorati e illustrati, che contiene giochi e interazioni sul rischio sismico, per facilitare la comunicazione tra

volontari e cittadini.”⁶⁵ Durante i due giorni, nonostante la pioggia si sono avvicinati davvero in tanti: famiglie, ragazzi, anziani. Alcuni sapevano dell’iniziativa, altri perché incuriositi alla vista dei cani, quasi tutti si sono fermati e ci hanno permesso di spiegare loro quali sono le semplici regole da osservare in caso di pericolo.

Le domande sono state tante e l’entusiasmo per l’iniziativa è stato molto forte, questo è dovuto anche al fatto che il territorio nei mesi estivi è stato interessato da uno sciame sismico, seppur di lieve entità. Inoltre maggiore consapevolezza dei rischi da parte dei cittadini può fare la differenza durante un emergenza, sia per quanto riguarda i comportamenti da adottare prima, durante e dopo il terremoto, che ad esempio come raggiungere le aree di attesa e di prima informazione della popolazione. La collettività che si auto-protegge significa anche e soprattutto questo.

⁶⁵ <http://www.iononrischio.it/2013/terremoto-io-non-rischio/materiali/>

CONCLUSIONI

Questo corso di laurea mi ha dato la possibilità di avvicinarmi allo straordinario mondo della Protezione Civile e di conoscere più approfonditamente la sua intrinseca essenza, ovvero i tanti volontari che ne fanno parte. Definiti come un grande esercito senza armi attivabile in qualsiasi momento e con le capacità di intervenire prontamente per portare il proprio aiuto alla popolazione. Formato da una moltitudine di uomini e donne, ognuno con il suo bagaglio di esperienze e di interessi: al suo interno si trovano volontari che guidano l'ambulanza, altri che ricercano persone disperse, altri ancora che spengono incendi. Ciascuno con la consapevolezza di far parte di qualcosa di molto importante per la società in cui vive, questo li accomuna tutti. L'opera quotidiana dei volontari, l'addestramento cui si sottopongono ed il tempo che decidono di dedicare spontaneamente all'Associazione di cui fanno parte, è un patrimonio prezioso per la nostra collettività ed è fortunatamente in continua crescita.

Sono felice di aver avuto la possibilità di conoscere così da vicino questo mondo e di farne parte ed ogni persona che ho incontrato lungo il percorso ha saputo trasmettermi qualcosa di importante: l'amore nei confronti del mio paese con tutte le sue fragilità, ma anche la voglia di migliorarlo e di migliorare me stessa.

Nonostante l'imprevedibilità di certi accadimenti, ognuno di noi può fare una piccola parte che sommata alle altre dà un risultato enorme e fondamentale, con la consapevolezza che un giorno potremmo essere noi ad aver bisogno di aiuto.

Non so cosa riserverà per me il futuro, una volta laureata, ma so cosa vorrei, e questo è anche un po' la conclusione del mio percorso di studi e l'inizio del mio percorso come Unità Cinofila. E' un percorso sicuramente lungo ed impegnativo, ma è veramente importante per me e sono sicura con l'aiuto e la professionalità del mio gruppo e degli addestratori dell'Associazione, di riuscire a raggiungere un traguardo così importante e pieno di significato. Nei prossimi mesi ciò che vorrei è adottare una cucciola di Pastore Tedesco per intraprendere con lei la strada per diventare al termine dei due anni, un' Unità Cinofila operativa. Avrei voluto e potuto iniziare molto prima questo percorso ma ho preferito aspettare il momento adatto, in particolare di avere risorse economiche sufficienti ed il tempo necessario per dedicarmi completamente a questa nuova esperienza. La strada che ho percorso fino ad oggi è comunque molta e in un certo senso ha cambiato la mia vita, le mie prospettive ed anche il mio modo di relazionarmi al mondo. Ciò che davvo per scontato adesso non lo è più, sono diventata consapevole di quanto tutto può cambiare in un secondo e di quanto è preziosa la nostra vita, la nostra quotidianità e per questo ritengo che essere cittadini attivi sia di gran lunga migliore che aspettare passivamente di venir travolti dagli eventi.

Mi fa piacere e mi rincuora vedere come le stime indichino un crescente aumento di volontari ed Associazioni. In Toscana “ nel 1961 le associazioni iscritte all'albo regionale del Volontariato erano soltanto 159: in oltre un quarto di secolo sono più

che triplicate: 3.500 associazioni di cui 2.200 iscritte all'albo regionale, e più di 115mila persone impegnate nelle varie attività.”⁶⁶

⁶⁷Questo è sicuramente un dato molto positivo ed il mio auspicio è che questo corso di laurea, uno dei pochi esistenti in Italia, possa fungere da motore propulsivo per il volontariato di Protezione Civile in Toscana, ma non solo, intrecciando con le Associazioni del territorio dei progetti di collaborazione funzionali sia per gli studenti che per le Associazioni stesse. Mi ritengo soddisfatta del percorso svolto fino ad oggi e di aver avuto la possibilità di fare esperienze interessanti in questo periodo, come ad esempio la visita guidata presso il Dipartimento della Protezione Civile di Roma, accompagnati dal Professor Ardovino e dal Professor Paolinelli.

Grazie a questo percorso ho avuto modo di conoscere una realtà preziosa e unica nel suo genere quale è la Protezione Civile. Mi auguro che le materie attinenti a questo corso di laurea possano aumentare e specializzarsi anno dopo anno, in tal modo ad ogni studente sarà facilitato il compito di districarsi in un mondo tanto complesso e così bello allo stesso tempo.

Io ho tentato di spiegare come opera un volontario cinofilo, attraverso le esercitazioni, la formazione e le attività svolte tramite l'associazione di cui faccio parte, ed ho tentato di trasmettere le emozioni che si riescono a provare in determinate occasioni, a volte di gioia, altre volte di sofferenza, cercando di spiegare

⁶⁶ “Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi.” Erasmo D'Angelis La biblioteca del cigno editore. 2008 Pag. 251

ciò che è, per me, vivere la Protezione Civile. Ben sapendo che non è possibile raccontare certe sensazioni, a volte si possono solamente provare.

APPENDICE

Attestato di partecipazione *Europrotec 2013*.



Attestato di partecipazione *Raduno Nazionale U.C.I.S.*



Attestato di partecipazione dell' attività formativa *Terremoto io non rischio*.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE
UFFICIO VOLONTARIATO, FORMAZIONE E COMUNICAZIONE

SERVIZIO VOLONTARIATO

ATTESTAZIONE

VISTI GLI ATTI D'UFFICIO

*Si attesta che la sig.ra TOGNONI ALESSANDRA appartenente all'
Organizzazione di Volontariato UCIS è stata impegnata il 14 settembre 2013
nell'attività formativa relativa alla campagna di "Terremoto, io non rischio", presso
la Sede UCIS - Ospitaletto.*

Si rilascia per gli usi consentiti dalla legge.

Roma, 8 ottobre 2013



*Funzionario del Servizio Volontariato
del Dipartimento della Protezione Civile*

Giuseppe Ricci

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

Consorti, Pierluigi, *Il codice del terzo settore*, Casa Editrice La Tribuna, 2003.

D'Angelis, Erasmo, *Italiani con gli stivali. La Protezione Civile nella penisola dei grandi rischi*, La biblioteca del cigno editore, 2008

Lopes, Mario, *4 Novembre 1966. Non è tutta dell'Arno la colpa dell'alluvione*, Pegna Editoriale Toscana Firenze – MCMLXXI, 1971

Meneghetti, Vittorino, *L'uomo e il cane*, Edizioni Mursia, Milano, 2010

Moiraghi, Mario, *Protezione Civile origine, sviluppi e metodi*, CLUP Milano, 2002

Moiraghi, Mario, *Protezione Civile gestione della normalità e dell'emergenza*, CLUP Milano, 2004

Pezzuolo, Gianni, *Il cane da soccorso nella Protezione Civile*, Editrice San Giorgio, Bologna 2003

Ragonesi, Antonio e Cerillo, Marianna e Gissara, Sebastiano *La nuova protezione civile* a cura di A. Ragonesi, Maggioli Editore, Dogana, 2013

<http://www.iononrischio.it/2013/terremoto-io-non-rischio/materiali/>

<http://www.pompei.net/archeologia/i-calchi>

<http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/attivita.wp>

http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/centri_funzionali.wp

http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/emergenza_irpinia.wp

http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/legge_225.wp

http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/post_emergenza.wp

<http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/rischi.wp>

http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/terremoto_friuli.wp

<http://www.vajont.net/page.php>