



**ZAMBERLETTI
RISPONDE**

g.zamberletti@112emergencies.it

Cosa manca alla Protezione civile europea per funzionare davvero

Caro Presidente, si parla spesso di "Protezione civile europea". Ma cosa si intende, in realtà, con questa definizione? Viene da domandarsi se si tratta di un meccanismo funzionale ed efficiente, oppure se rischia di diventare uno strumento organizzativo ponderoso e difficile da manovrare come molte cose dell'Unione. Anche perché non si capisce ancora quale modello utilizza. Che ruolo possiamo rivestire in tal senso noi italiani che, va detto, negli anni ci siamo costruiti un'esperienza e un sistema di indubbia rilevanza?

Dario Pasini
Presidente CCV-MI



Il discorso è abbastanza complesso, ma possiamo tratteggiarlo sufficientemente rispondendo ad alcune domande fondamentali: cos'è e a che serve una Protezione civile europea? E di che cosa ha bisogno per funzionare bene? Ho avuto modo proprio in questi ultimi giorni di incontrarmi a Bruxelles con il Commissario Europeo Christos Stylianides (che fra l'altro mi ha promesso una sua visita in Italia fra qualche mese), col quale ho affrontato i temi più importanti. A lui ho partecipato quello che è il mio punto di vista, quale osservatore interessato del settore, e ho potuto registrare una comune visione degli aspetti principali toccati. Quello



■ L'On. Giuseppe Zamberletti incontra Christos Stylianides, Commissario europeo per la Cooperazione internazionale, gli Aiuti umanitari e la risposta alle crisi



europeo è notoriamente conosciuto come “meccanismo”, ciò che farebbe pensare, come da noi in Italia, a un sistema di coordinamento di molti attori protagonisti che ha bisogno solo di abituarsi a dialogare operativamente e di muoversi sul campo integrandosi al meglio. In realtà in Europa non siamo ancor arrivati a questi livelli, e lo sforzo da produrre deve andare proprio in questa direzione.

Un sistema europeo deve intervenire sia all'interno dei confini dell'Unione, sia all'esterno presso Paesi terzi. E ha bisogno di potersi recare “tempestivamente” sul luogo dell'emergenza portandovi uno strumento efficiente, immediatamente operativo. Proprio per questo scopo, con la famosa “decisione” del 2001, fu creato il “meccanismo” che doveva permettere il dispiegamento di risorse in modo veloce ed efficiente in un Paese colpito da un disastro. La decisione del 2001 portava a compimento un cammino che era stato avviato fin dagli anni '80, quando, soprattutto su impulso italiano, si promuovevano

incontri collegiali periodici a Bruxelles fra i ministri responsabili delle Protezioni civili nazionali.

Da allora, a Bruxelles molto è stato fatto, soprattutto a livello legislativo, ma anche operativamente. L'ERCC (Emergency Response Coordination Centre) assicura tutta una serie di attività di collegamento fra gli stati membri per quanto riguarda l'organizzazione, l'esercitazione e la proceduralizzazione

degli interventi di collaborazione nell'Unione. Tuttavia, per l'effettiva e completa concretizzazione del Meccanismo unionale di Protezione civile, credo ci siano ancora alcuni passi avanti da compiere, che riguardano in primis l'aspetto organizzativo-finanziario, e poi quello di coordinamento e di interfacciamento fra paesi membri.

Quali sono le attuali criticità o lacune del sistema, o comunque i passaggi ineludibili ancora da compiere? Il primo è quello di identificare una specifica e autonoma Direzione generale della protezione civile europea, svincolata dalla più complessa struttura burocratico-organizzativa della Cooperazione internazionale, in cui si coordinano soprattutto gli interventi finanziari di aiuto umanitario, e alla quale la Protezione civile europea è per il momento funzionalmente agganciata. Ma com'è noto, Protezione civile e aiuto umanitario sono cose assai diverse, a partire dal fatto che la prima ha carattere operativo e la seconda eminentemente finanziario, per cui essa deve avere a disposizione strumenti e soprattutto “tempi” diversi. Inoltre, la Protezione civile opera direttamente con personale e mezzi propri, la seconda finanzia soprattutto soggetti terzi, soprattutto ONG. Bisogna poi





tener presente che essendo esso stesso uno strumento operativo, l'ERCC dialoga per sua natura più facilmente con le diverse Protezioni civili nazionali, che sono ugualmente attori operativi. Sono pertanto dell'avviso che l'ERCC non può funzionare efficacemente se posto al solo servizio delle diverse autorità nazionali di aiuto umanitario, che non potrebbero supportare con la necessaria flessibilità e rapidità la cooperazione operativa tipica assicurata invece dalle Protezioni civili nazionali, rodiate da decenni di preparazione ed esercitazione. Inoltre, non ci scordiamo che se il Meccanismo di PC, compreso l'ERCC, fossero inglobati nell'aiuto umanitario che opera soltanto fuori dell'UE, non saremmo probabilmente più in grado di far fronte in primis alle esigenze degli Stati europei, ma ci sbilanceremmo inevitabilmente ed enormemente verso i grandi fronti di crisi internazionale, mentre il Meccanismo di PC è stato istituito essenzialmente per garantire la sicurezza e il mutuo soccorso fra gli stato membri dell'UE. Insomma, la vicendevole autonomia dei due settori, pur nel lavoro costante di collaborazione e integrazione, deve essere salvaguardata attentamente, e ciò può esser fatto da subito, eliminando la attuale "diluzione" delle unità di servizio di Protezione civile all'interno della complessa direzione degli aiuti umanitari e istituendo un "direttorato"

specifico per la Protezione civile che abbia a disposizione prima di tutto delle significative e ben identificate risorse di bilancio (attualmente "sbilanciate" eccessivamente sul fronte degli aiuti umanitari). Questa soluzione permetterebbe a mio avviso di coordinare al meglio le politiche di Protezione civile e di rafforzare il settore, facilitando l'interrelazione e il coordinamento delle unità che si occupano di prevenzione, preparazione e risposta. La separazione della direzione generale attuale in due direttorati distinti è quindi la principale iniziativa da prendere nel prossimo periodo per aumentare l'efficienza operativa della Protezione civile europea e nel contempo facilitare, attraverso i momenti di interrelazione, la reciproca cooperazione delle due direzioni nelle materie di interesse e negli obiettivi comuni. Questa soluzione consentirebbe di dedicarsi con maggiore concretezza e in modo coordinato anche alla programmazione delle attività di riduzione del rischio e di prevenzione, che come sappiamo non sono mai sufficienti, e che potrebbero trovare una spinta nei più recenti strumenti normativi europei come la Decisione 1313, e che potrebbe operare con maggiore presa anche nell'individuazione di ulteriori misure strutturali rispetto ai fondi finora previsti dalle politiche di coesione. C'è una cosa che mi preme soprattutto sottolineare, un aspetto che da



**ZAMBERLETTI
RISPONDE**

g.zamberletti@112emergencies.it



noi in Italia si è storicamente dimostrato vincente, e che per adesso ho notato essere abbastanza sottovalutato nell'Unione.

La Commissione Europea, per quanto riguarda gli interventi all'estero, tende da qualche tempo a parlare e ad interfacciarsi direttamente con le singole risorse operative di Protezione civile (in Europa chiamate "moduli"), che di norma rispondono al coordinamento delle proprie autorità nazionali siano esse professionali o volontarie. Ora, poiché il sistema italiano di Protezione civile si basa sul concorso di molteplici attori a livello nazionale, è fondamentale che in futuro continui ad essere riconosciuto il ruolo di coordinamento svolto dall'Autorità nazionale, sia che si agisca a livello nazionale sia in un contesto europeo e internazionale. Poiché in un sistema come quello italiano l'efficienza dell'azione viene garantita grazie ad un complesso equilibrio tra i diversi attori, l'unico modo per mantenerlo è che il Dipartimento della Protezione civile rimanga l'unico interlocutore internazionale. Se invece la Commissione tendesse a dialogare operativamente con i referenti dei singoli moduli, questi potrebbero col tempo non riuscire più a garantire la propria disponibilità al coordinamento nazionale del Dipartimento, e pertanto potrebbe darsi il caso che in occasione di un'emergenza nazionale, ci si trovasse sprovvisti di risorse essenziali, perché magari impiegate all'estero su richiesta diretta dell'UE e senza previa autorizzazione interna. L'Italia, non solo perché il suo potere di coordinamento non può essere messo in discussione neanche rispetto alla gestione delle risorse destinate alla Capacità europea, ma soprattutto perché l'Italia è un Paese che si contraddistingue per un alto numero di rischi e un frequente accadimento di eventi, ha la necessità di poter sempre e comunque disporre di tutte le proprie risorse e del loro controllo, per non trovarsi scoperta sul proprio territorio nazionale.

On. Giuseppe Zamberletti

What the European Civil Protection misses to work really?

The term "mechanism" of Civil Protection would suggest, as we have in Italy, a system of coordination with many actors involved, who just needs to get used to communicate operationally and move within the field by integrating themselves in the right way. In reality, it is not still like this in Europe, and we must strive to go in this direction. A European system should take action both within the Union and outside. It needs to be able to go promptly in the scene of emergency, with an effective organisation. For this reason, in 2001 the "mechanism" was created. Today, much has been done in Brussels, especially at a legislative level, but also operationally as the ERCC (Emergency Response Coordination Centre) provides a series of networking activities amongst the Member States for the organization, the exercise and the procedures of cooperation within the Union. However, there are still some critical issues or gaps in the system, and also some steps to take. The first one is to identify a specific and autonomous General Directorate for the European Civil Protection, not tied up to the complex bureaucratic organizational structure of International cooperation, which are coordinated primarily for financial interventions of humanitarian aid. But as we know, the Civil Protection and Humanitarian aid are two different things: the first one is operational and the second one is eminently financial, so they must have the disposition of instruments and above all different timings. Besides, the Civil Protection works directly with their own staff and means, the second one finances mainly third parties, especially Non-Governmental Organisations (NGOs). The ERCC, being itself an operational tool, communicates by nature more easily with the different National Civil Protection, which are equally operating actors.

So I personally think, that the ERCC can't function effectively, if it is placed at the service of the different national Authorities of Humanitarian aid, which could not support with the necessary flexibility and rapidity operational cooperation typical of the national Civil Protection, lapped by decades of preparation and exercise. Also, let's not forget that if the Mechanism of Civil Protection, including the ERCC, were incorporated in Humanitarian aid (which operates only outside the EU), we would probably not be able to cope primarily with the needs of the European States, but we will overbalance inevitably and dramatically towards the major fronts of the International crisis: bearing in mind that the Mechanism of Civil Protection was established primarily to ensure the safety and mutual aid to all the EU Member states.