

L'arma dei carabinieri nel sistema della sicurezza partecipata

31 gennaio 2009

Andrea Chittaro

Andrea Chittaro, ufficiale dell'Arma dei Carabinieri con il grado di Tenente Colonnello, dopo una ventennale esperienza nelle diverse organizzazioni dell'Arma spesa in diverse località italiane tra le quali Roma, Catania e Milano, dal settembre 2003 è al comando del Nucleo Informativo dei Carabinieri di Milano. Laureato in Scienze dell'Amministrazione, giornalista pubblicista, nel corso degli anni ha frequentato diversi corsi di specializzazione tra i quali il Corso di tecniche delle relazioni esterne presso la Società Inalto, il Corso di formazione manageriale presso l'Isvor-Fiat, il Corso intensivo di lingua inglese presso la Scuola Lingue Estere dell'Arma ed il Master universitario per la formazione di esperti di problemi della cooperazione e della sicurezza internazionale presso la Libera Università Maria SS. Assunta di Roma. È insignito di sei encomi per l'attività d'istituto, della medaglia d'argento con spade dell'Ordine al merito Melitense, della medaglia d'argento al merito di lungo comando e della medaglia d'argento per anzianità di servizio.

INTRODUZIONE

Quanto sia importante oggi una corretta percezione del sistema di sicurezza preposto al governo delle diffuse dinamiche sociali, non si riduce ad un mera evidenza statistica. Lo afferma, invece, il crescente interesse che il tema desta non solo tra gli addetti ai lavori ma anche e soprattutto nel mondo politico, economico ed in settori sempre più ampi della cosiddetta società civile. Ed in tale novero significativo è il dibattito che ne è scaturito, segnatamente nell'ultimo decennio. E con esso il contributo che soggetti di diversa formazione e cultura hanno inteso apportare in termini di idee per poter giungere ad una sensibilità sempre più condivisa sull'asse istituzioni-cittadino. È di tutta evidenza che anche l'Arma dei Carabinieri, da quasi 200 anni presidio di legalità per il paese intero ha rinnovato i propri assetti operativi e relazionali per svolgere al meglio il proprio ruolo. Ed affronta le tante sfide del futuro con un target preciso: favorire l'affermarsi di un modello ispirato ad un'interazione strutturata con il destinatario finale dei propri servizi: il cittadino. Questo è il progetto del sistema di sicurezza partecipata. La strada è aperta. Il percorso da seguire ancora lungo.

IL SISTEMA DI SICUREZZA IN ITALIA

Articolata e composita è la macchina della sicurezza istituzionale del nostro paese che può giovare di un sistema che:

- a. in campo nazionale schiera due forze di polizia a competenza generale (Arma dei Carabinieri e Polizia di Stato) e tre forze a competenza "settoriale" (Guardia di Finanza, Polizia Penitenziaria, Corpo Forestale dello Stato);
- b. localmente vede operare le Polizie Provinciali e Municipali.

A ciò si deve aggiungere il concorso, sempre crescente delle Forze Armate, direttamente impegnate in servizi di sicurezza pubblica via via individuati da acconci decreti governativi ovvero attraverso i corpi tecnici di Forza Armata quali, ad esempio, la Guardia Costiera. Un assetto in apparenza complesso, con un variegato equilibrio di dipendenze funzionali da diversi Ministeri, ha richiesto, nel tempo, un'azione di indirizzo e coordinamento che assicurasse l'ottimizzazione delle risorse ed un proficuo coordinamento delle forze in campo.

La governace del sistema si basa su due livelli fondamentali:

- uno centrale che si identifica nel Comitato Nazionale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, presieduto dal Ministro dell'Interno, al quale partecipano gli esponenti di vertice delle Forze di Polizia;
- uno locale che attribuisce alla figura del Prefetto quale Autorità di pubblica sicurezza della provincia l'individuazione delle priorità locali e l'attuazione delle direttive ministeriali. In tale veste il Prefetto si avvale di un organo consultivo che è il Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, composto dai vertici locali delle forze di polizia e, di volta in volta, dai Sindaci eventualmente interessati alla trattazione di specifiche tematiche d'interesse per le rispettive amministrazioni.

In questo quadro, l'Arma dei Carabinieri costituisce certamente la struttura che più risponde a quelle esigenze di partecipazione attiva del cittadino alla costruzione delle migliori condizioni di sicurezza così tanto avvertite nel contesto sociale odierno. La polverizzazione sul territorio di oltre 5.500 Comandi di vario livello che presidiano anche le più piccole comunità garantisce, storicamente, quella referenza non mediata con le istanze della cittadinanza che nei comandi dell'Arma trovano l'interlocutore naturale per le proprie esigenze di sicurezza. Ma questo assetto non è invenzione di oggi. Esso affonda le sue radici in una storia bicentenaria che, pur attraverso le inevitabili mutazioni del divenire temporale, conserva inalterata la caratteristica prossimità dell'Istituzione alla "sua" gente.

L'ARMA DEI CARABINIERI

E' in un'Italia divisa in numerosi potentati e che ancora deve scoprire le spinte unificatrici risorgimentali che l'Arma, oggi uno dei più convincenti simboli dell'unità nazionale, muove i primi passi. Vittorio Emanuele I costituisce il Corpo dei Carabinieri nel 1814, durante quella Restaurazione celebrata da un Congresso di Vienna che si affretterà a riconsegnare alle monarchie europee terre e regni sconvolti dal ciclone napoleonico. Il Regno di Sardegna, liberatosi finalmente dalla scomoda presenza francese, ha bisogno di una forza capace di garantire l'ordine pubblico e che imponga il rispetto delle leggi del regno. Fatta l'Italia, i Carabinieri Reali si insediano in tutta la penisola, affrontando le prime grandi sfide, come il fenomeno del brigantaggio che a lungo flagellerà le terre del sud e dalla cui eredità, un miscuglio tra delinquenza comune e vera e propria ribellione al nuovo ordine costituito, nasceranno le moderne mafie. L'impronta è subito chiara: quei militari, che già per regolamento andavano in coppia a piedi o a cavallo, dovevano raggiungere e controllare i più nascosti angoli del territorio. Nelle zone più povere e più abbandonate, non rappresentano lo Stato, i Carabinieri Reali sono lo Stato, unica presenza tangibile delle nuove Istituzioni. Da quel momento in avanti il destino dell'Arma si lega in modo indissolubile a quello dell'Italia, passando attraverso la ferocia del cosiddetto secolo breve, facendo il proprio dovere sia come corpo militare che quale forza di polizia. Il senso dello Stato rimarrà straordinariamente forte anche durante il fascismo, riuscendo a non farsi trascinare, cercando anzi di arginarlo per quanto possibile, nel vortice di violenza, repressione e paura creato dalle squadracce di camicie nere che imperversavano quasi indisturbate in quegli anni. Il referendum che alla fine del conflitto sancisce la nascita della Repubblica comporta per i Carabinieri la sola perdita del titolo di "Reali". Un paio di decenni dopo l'Italia sprofonda negli anni difficili e violenti delle agitazioni sociali, delle spinte rivoluzionarie, del terrorismo. L'Arma, grazie anche a figure di incredibile spessore professionale come il generale Dalla Chiesa, riesce ad infliggere duri colpi alle numerose sigle che in quel periodo spargono terrore ed instabilità. Esperienza, quella degli anni di piombo, che tornerà molto utile anche nella lotta che, dagli inizi degli anni ottanta, vedrà il Paese contrapporsi alle sempre più potenti ed aggressive mafie del sud.

Forte di un organico di circa 120.000, l'Arma dimostra oggi una vitalità ancora straordinaria. Un Comando generale, 5 Comandi Interregionali, 19 Regioni, circa 700 tra Comandi Provinciali, di Gruppo e di Compagnia. I freddi numeri si scaldano quando si arriva al numero delle Stazioni Carabinieri: 4624. Praticamente ovunque sul territorio nazionale, vere e proprie chiese laiche, presenza rassicurante celebrata innumerevoli volte nella narrativa e nel cinema, fortemente radicate nell'immaginario collettivo, le Stazioni "ascoltano" e spesso risolvono piccoli e grandi problemi della quotidianità che raramente assurgono alla cronaca nazionale, ma che possono irrimediabilmente avvelenare la vita di tutti i giorni. Questa fitta organizzazione territoriale è supportata da reparti all'avanguardia nelle investigazioni scientifiche, oggi di vitale importanza, e da reparti di investigazione inseriti in progetti interforze e dedicati a macrosettori criminali quali il terrorismo internazionale, la mafia, la droga. Inoltre la tutela dello sconfinato patrimonio culturale nazionale, la difesa dell'ambiente, lo stretto controllo di tutto ciò che può danneggiare la salute pubblica, l'attenzione nei confronti della normativa sulla sicurezza sul lavoro, hanno spinto l'Arma a creare reparti ad hoc che negli anni hanno affinato procedure e professionalità nei rispettivi settori di competenza. Recenti e tragici conflitti scoppiati nelle aree del mondo più instabili, hanno costretto la comunità internazionale ad un sempre maggiore impegno nelle operazioni di peace keeping. All'Italia, oltre all'impiego dell'Esercito, viene sempre più spesso richiesta la presenza dei Carabinieri. Balcani, Iraq, Afghanistan, Palestina. L'Arma è presente ovunque ed esporta, forte della sua doppia natura militare e di polizia, un modello vincente: la Multinational Specialised Unit. Ovvero un'unità che, seppur inserita in un contesto militare, si prende carico principalmente del mantenimento dell'ordine pubblico in zone dove popolazioni esasperate e sfiancate da sanguinosi conflitti si lasciano andare a sommosse dettate spesso dal desiderio di vendetta verso chi, si pensi ai conflitti etnici balcanici degli anni novanta, prima dell'intervento di una forza di pace aveva tentato lo sterminio totale dell'avversario.

La M.S.U. E GLI ASPETTI RELAZIONALI DELLA MISSION NEI TEATRI INTERNAZIONALI

La Multinational Specialized Unit è un'unità di formazione a livello reggimentale peculiare dell'Arma dei Carabinieri, concepita per l'assolvimento dei compiti di polizia di sicurezza nell'ambito delle missioni di peacekeeping fuori area. È composta da cellule di comando, controllo e supporto logistico, da un numero variabile di compagnie fucilieri motorizzate, costituenti le pedine operative principali, e dalla cosiddetta Unità di Manovra, un mix di militari in possesso di diverse specializzazioni, operanti in supporto e ad integrazione delle altre unità del reggimento. Caratteristica comune a tutte le MSU è la presenza al suo interno di contingenti di una o più nazioni estere, che gli conferiscono appunto i benefici derivanti dalla multinazionalità dei suoi componenti.

La capacità di intervento in differenti scenari, combinata con la caratteristica di possedere perfetta interoperabilità con le altre forze militari, fa delle MSU uno strumento non solo utilizzabile in ambito NATO ma anche nel contesto delle future operazioni dell'Unione Europea. Sulla base delle esperienze maturate dall'Arma dei Carabinieri con i Reggimenti MSU, infatti, la UE ha approvato la linea di istituire proprie Unità Integrate di Polizia, a schieramento rapido, flessibili ed interoperabili con lo strumento militare, da impiegare negli stessi scenari operativi delle MSU per l'assolvimento dei "compiti di Petersberg" (dal luogo in cui, nel giugno 1992, si è tenuto il Consiglio della UE che li ha definiti. Si tratta di compiti umanitari e di soccorso, di attività di mantenimento della pace e di missioni di unità di combattimento nella gestione di crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento della pace). Nelle missioni internazionali a cui l'Arma prende parte, un aspetto senz'altro vitale, considerando questo aggettivo nella totalità delle sue accezioni, è rappresentato dai rapporti che si instaurano tra il Comando in teatro operativo e i vari soggetti, istituzionali o meno, che lì si incontrano. Capire gli umori della popolazione, conoscerne i problemi più seri,

dialogare costantemente con figure carismatiche prive di veste ufficiale e con soggetti che ricoprono cariche pubbliche, rappresentano molto spesso lo strumento di gran lunga più efficace per la stabilizzazione di un'area e per la prevenzione di disordini o atti di aggressività. Il compito, per i carabinieri, è senz'altro facilitato dalla consumata abitudine di coloro che, a secondo del livello gerarchico o dell'incarico ricoperto, durante il servizio in territorio nazionale si trovano quotidianamente a strettissimo contatto con la società e con le istituzioni che la rappresentano. Quasi un istinto naturale insomma, ampiamente riconosciuto e "sfruttato" per la particolare sensibilità nel trattare con le società civili autoctone.

E' questo il motivo per cui il delicatissimo compito dell'ordine pubblico, dove la capacità relazionale vale mille volte di più di qualsiasi dimostrazione di forza, nei teatri operativi è stato sempre affidato alle Multinational Specialised Unit, inventate, perfezionate e comandate dall'Arma. In mezzo alla gente in qualsiasi contesto operativo, per i carabinieri è naturale che il proprio Comandante sul posto come primo atto si presenti alle autorità locali, siano esse rappresentate dal sindaco, dal leader religioso o dal capo tribù. E tutto ciò nonostante il pesantissimo prezzo pagato in certe occasioni. A Nassiriya, i rappresentanti della società a qualsiasi livello erano quotidianamente accolti alla base. Le persone cominciavano a riconoscere i carabinieri, a fidarsi di loro, a parlare dei loro problemi. La bellezza di quel progetto, e la sua infinita forza, risiedeva nel fatto che, come succede in Italia, una Stazione dell'Arma era aperta in città, una città lontana non solo geograficamente da noi, ma che piano piano, con l'efficacia del dialogo, dell'aiuto e dell'ascolto reciproco, cominciava, tra l'ammirazione e lo stupore delle altre forze internazionali in campo, a funzionare. Possiamo aiutarvi. Chi ha deciso di porre fine a tutto ciò veniva da molto lontano.

POSSIAMO AIUTARVI? L'ARMA NEL SISTEMA DI SICUREZZA PARTECIPATA

Volutamente evocativo lo slogan che appare sulla prima pagina del sito Internet dell'Arma. Racchiude in una domanda quasi banale lo spirito con cui oggi l'istituzione approccia il cittadino. Non una politica imposta di sicurezza ma una richiesta di concerto. Non un'opera normata da fredde procedure ma un interrogarsi quotidiano su quale sia il sentiment della popolazione nei confronti della propria sicurezza. Un'analisi che vada oltre lo sterile dato statistico e che, attraverso le migliaia di centri d'ascolto disseminati sul territorio, raccolga indicazioni, individui le priorità e adegui lo strumento preventivo e di contrasto oltre ogni rigido schematismo. Questo, in estrema sintesi, è il sistema della sicurezza partecipata, un modello affermatosi negli ultimi anni anche grazie allo stimolo delle innegabili spinte federaliste che, nel paese vanno oltre il recinto della materia fiscale. Un'attenzione dedicata ad ogni singola realtà territoriale per stabilire strategie mirate alla soluzione delle problematiche contingenti con un sempre maggiore coinvolgimento degli Enti locali. Ed è in tale ottica che si affermano, di pari passo, il controllo ed il governo del territorio secondo le linee di indirizzo per lo sviluppo di progetti integrati di sicurezza che prevedono, tra l'altro:

- "sessioni itineranti" del Comitato Provinciale per l'Ordine e la sicurezza Pubblica.
- valorizzazione attività Polizie municipali
- pattuglie "miste"
- interoperabilità tra le diverse centrali operative

Lo strumento applicativo di tali strumenti sono i c.d. "Patti per la Sicurezza" sottoscritti per le città metropolitane di Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Milano, Roma, Torino, Venezia.

Essi sono accordi tra Ministero dell'Interno ed Enti locali finalizzati all'implementazione del sistema sicurezza, adeguato alle realtà locali, attraverso l'adozione di misure economiche ed operative. Il tutto sotto l'egida del "gruppo di regia" operante presso il Ministero dell'Interno con il

compito di effettuare il costante monitoraggio delle attività Le c.d. “Misure Economiche prevedono l’attivazione degli strumenti di collaborazione logistica e finanziaria da parte delle Amministrazioni locali a favore delle forze di polizia con la costituzione di “fondi speciali” presso le Prefetture. Ad esse si affiancano misure più prettamente operative con l’individuazione di specifici ambiti di intervento in cui attivare una più stringente collaborazione tra forza di polizia a competenza generale e Polizie municipali anche con la realizzazione di cicli di aggiornamento professionale congiunti f.p./p.m., onde favorire una omogenea formazione del personale. Le guidelines per l’attuazione dei Patti sono contenute nella Direttiva M.I. del 15 febbraio 2008 con la quale è stato introdotto un “Osservatorio Nazionale delle Politiche di Sicurezza Integrate” . Il servizio che, però, forse meglio di tutti offre l’idea del concetto di prossimità al cittadino è il c.d. “Carabiniere di quartiere”. La Polizia di prossimità è una filosofia di intervento attraverso una formula operativa finalizzata ad alimentare e rafforzare un proficuo rapporto di fiducia e collaborazione reciproca tra cittadino e operatori di polizia; nonché ad esprimere una maggiore sicurezza reale e ridurre l’insicurezza percepita. La figura del Carabiniere di quartiere di inserisce in tale contesto. Tra i suoi compiti peculiari si evidenziano:

- l’integrazione del dispositivo di controllo del territorio nelle aree caratterizzate da espansione urbanistica e concentrazione di popolazione;
- il servizio nelle aree urbane degradate: la ricerca, nell’ambito delle perlustrazioni, di un maggiore contatto diretto con il cittadino, avvicinando i singoli residenti anche presso le abitazioni.

Rappresenta, certamente, uno dei provvedimenti chiave per esaltare gli elementi di vicinanza alla popolazione e consente di corrispondere adeguatamente agli indirizzi strategici posti dall’Autorità di governo in materia di sicurezza.

La relativa procedura d’impiego è stata attivata, di concerto con la Polizia di stato, in 755 zone di tutti i capoluoghi di provincia e altri 109 centri urbani, in 12 dei quali l’Arma è presente quale unico presidio di polizia;