



**COORDINAMENTO DEI PROGRAMMI NAZIONALI DI RICERCA
SULLA SICUREZZA IN OCCASIONE DEI GRANDI EVENTI
(EU-SEC)**

MANUALE

**PROGETTO FINANZIATO DA
DG RESEARCH DELLA COMMISSIONE EUROPEA
NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA ERA-NET**

INDICE

Introduzione	3
Capitolo 1: Definizioni Operative di Concetti Fondamentali	10
1.1 Definizione di Grande Evento	10
1.2 Definizione di Programma di Ricerca	12
1.3 Definizione di Sicurezza.....	15
Capitolo 2: Panoramica su Progetti di Ricerca sulla Sicurezza in Occasione di Grandi Eventi	16
2.1 La metodologia nella raccolta dei dati.....	16
2.2 Grandi Eventi nell'UE.....	18
2.3 Programmi di Ricerca: situazione attuale.....	25
2.4 Conclusioni	35
Capitolo 3: Analisi dei programmi nazionali di ricerca	36
3.1 Assenza di attività di ricerca svolta da organismi non appartenenti alla polizia	36
3.2 Minacce e punti deboli	37
3.3 Ricerca sulle misure di prevenzione	40
3.4 Punti di forza e buone prassi	41
3.5 Punti deboli e lacune.....	45
3.6 Conoscenza trasmissibile	45
3.7 Le esigenze per i programmi di ricerca	46
Capitolo 4: Proposte per Future Attività di Ricerca... Errore. Il segnalibro non è definito.	
4.1 Aree Tematiche per futuri programmi di ricerca evolutiva.....	49
4.2 Elaborazione di proposte	56
4.3 Conclusioni	61
Capitolo 5: Risorse per le Attività Transnazionali Comuni di Ricerca	62
5.1 Il quadro giuridico	62
5.2 Il sistema di rete della polizia	64
5.3 Ostacoli alle attività transnazionali.....	67
5.4 Coordinamento dei programmi di ricerca sui dispositivi di sicurezza: una casistica	68
5.5 La gestione e il coordinamento delle risorse nazionali.....	72
5.6 Conclusioni	73
Capitolo 6: Proposte per l'Attuazione di Programmi di Ricerca Comuni in Collaborazione con il Settore Privato	Errore. Il segnalibro non è definito.
6.1 L'importanza del PPP	73
6.2 Suggerimenti pratici per sostenere il PPP tramite un invito a presentare proposte	74
6.3 Conclusioni	76
Capitolo 7: Questioni etiche	Errore. Il segnalibro non è definito.
7.1 Questioni etiche	76
7.2 La Sicurezza durante i Grandi Eventi – Ruolo della polizia.....	79
7.3 Comunicazioni Interne della Polizia	81
7.4 Comunicazioni Esterne della Polizia.....	83
Capitolo 8: Conclusioni	85

Introduzione

La Sicurezza nel corso dei Grandi Eventi

La pianificazione della sicurezza nei grandi eventi spesso richiede esperienze, conoscenze ed expertise significative. I pianificatori in materia di sicurezza vincenti devono essere aggiornati in merito a minacce potenziali rappresentate da hooligans, manifestanti, gruppi terroristici o di criminalità organizzata. Gli stessi devono essere a conoscenza delle circostanze e dei comportamenti che possono contribuire a provocare incidenti. Necessitano di informazioni strategiche ed operative al fine di individuare i punti deboli nel sistema difensivo, valutare i pericoli e decidere se adottare ulteriori misure per ridurre i rischi potenziali. Devono inoltre essere abili nel trovare soluzioni d'emergenza da adottare nel caso si verificano disastri naturali ed emergenze provocate dall'uomo nel corso dell'evento.

Inoltre, una solida conoscenza di problematiche giurisdizionali, culturali ed ambientali consentirebbe ai pianificatori della sicurezza di promuovere la cooperazione e il coordinamento. Conoscere le risorse e la cultura delle agenzie partecipanti, i conflitti tra partecipanti o i vincoli giurisdizionali consentirebbe la ripartizione delle responsabilità dei pianificatori, potenzierebbe l'interazione tra agenzie e identificerebbe le limitazioni nelle mansioni.

Ugualmente importanti sono le informazioni su quanto riportato dai media internazionali in merito ai grandi eventi, considerato che gli incidenti potenziali o i deficit organizzativi potrebbero causare denunce, pericolo e pubblico allarme.

Infine, i pianificatori della sicurezza dovrebbero essere a conoscenza di come garantire che i paesi che ospitano i grandi eventi internazionali possano ottenere dei vantaggi a lungo termine dalla pianificazione della sicurezza. In particolare, un patrimonio di conoscenze e una cultura della pianificazione potrebbero garantire che le risorse e le conoscenze specifiche messe a disposizione per i grandi eventi, come le infrastrutture, la formazione e le soluzioni tecnologiche, incrementino le capacità nazionali globali e migliorino le attività quotidiane di routine successive all'evento stesso.

Sfortunatamente per i pianificatori della sicurezza, tale *corpus* di conoscenze ed expertise internazionale non può essere riprodotto e distribuito sotto forma di modello universale o di manuale internazionale sulla sicurezza, applicabile a qualsiasi tipo di grande evento. Le prospettive e gli approcci nell'organizzazione della sicurezza differiscono considerevolmente da evento ad evento e da paese a paese. Le politiche, le strategie e le operazioni tattiche dovrebbero essere adattate all'attuale livello di minacce, alle risorse umane, alle soluzioni tecnologiche disponibili, alle normative locali, alle ambizioni politiche e ad altri fattori cruciali. Ad esempio, fin dall'11 settembre 2001, nei piani per la sicurezza si sono rafforzate le misure connesse all'interdizione dello spazio aereo e limitate le politiche e le procedure per ottenere l'accesso a località designate o non designate ad ospitare gli eventi. Inoltre, i piani sulla sicurezza non sono regolati da norme fisse e immutabili che gli addetti alla sicurezza devono seguire in modo rigoroso. Oltre ai giorni di apertura e di chiusura, vi sono poche certezze. I piani devono essere elaborati nel modo più flessibile per gestire gli inevitabili cambiamenti che potrebbero sorgere nel corso dell'evento. La flessibilità e l'adattamento sono concetti fondamentali che i pianificatori devono tenere in considerazione nel pianificare ed attuare le misure di sicurezza nel corso dei grandi eventi.

In considerazione di tutte queste sfide, la gestione della sicurezza per i grandi eventi non può dipendere esclusivamente dalle capacità e dall'abilità tecnica dei paesi ospitanti, ma dovrebbe fare maggiormente affidamento sulle capacità di questi ultimi a scambiarsi informazioni con gli altri paesi che partecipano all'evento e/o che hanno acquisito un rilevante expertise e delle buone prassi, avendo ospitato in precedenza eventi analoghi. La chiave per operazioni di gestione della sicurezza coronate da successo nei grandi eventi è rappresentata dalla collaborazione e dal coordinamento. Lo scambio di informazioni è di primaria importanza per contribuire all'ordine pubblico, alla pace, alla sicurezza e ad un efficace impiego delle risorse disponibili. Lo scambio di informazioni è anche importante per agevolare la cooperazione nell'approccio di polizia in relazione ai grandi eventi..

L'esito delle misure di sicurezza nei grandi eventi dipende in larga misura da quanto positivamente le autorità che organizzano l'evento possono trovare ed avere accesso a tale corpus internazionale di conoscenze. Senza un'ampia collaborazione e coordinamento tra paesi, nessun pianificatore di sicurezza può raccogliere sufficienti informazioni per affrontare potenziali sfide ed evitare i difetti riscontrati nel corso dei grandi eventi precedenti

L'UE ha una lunga storia nel considerare le problematiche di mantenimento dell'ordine pubblico una questione di *interesse comune*, tornando indietro al sistema TREVI successivo al 1975 in materia di cooperazione con un'attenzione speciale per l'intelligence e l'attività di polizia in relazione al tippismo nel calcio. L'Unione Europea ha chiaramente riconosciuto l'esigenza di un coordinamento internazionale comune per la sicurezza nei grandi eventi. Come verrà mostrato, molte risoluzioni e raccomandazioni UE e del Consiglio sono state presentate al fine di supportare la cooperazione internazionale e sincronizzare gli approcci nazionali, incluse le direttive e i manuali ad uso delle autorità di polizia.

Tuttavia, bisogna lavorare di più per incrementare la cooperazione ed il coordinamento degli sforzi tra Stati Europei. Uno dei problemi da affrontare è quello che molte delle conoscenze di cui si è in possesso sono tacite, note solo ai professionisti e non disponibili ai fini di ulteriori ricerche e/o analisi. La pianificazione della sicurezza è più strettamente connessa alla prassi lavorativa che alle comunità di ricerca. Le cognizioni tecniche disponibili non sono trasformate in ricerca o in rapporti scritti, ma fanno parte dell'insieme di conoscenze all'interno della testa di esperti comandanti. Inoltre, l'assenza di definizioni comuni relative alla "terminologia tecnica", come l'espressione "Grandi Eventi" ostacola gli sforzi per incrementare la cooperazione operativa tra Stati. Analogamente, l'esistenza di diversi approcci e metodologie per lo studio e l'elaborazione di piani per la sicurezza ostacola la cooperazione transnazionale. Da ultimo, ma non meno importante, il coordinamento e la cooperazione sono ostacolati dalla mancanza di una struttura o metodologia globale che agevoli lo scambio di lezioni, prassi ed intuizioni, a livello europeo, per tutti i vari grandi eventi (politici, sportivi).

Il Progetto EU-SEC

Tutti questi problemi sono stati presi in esame in anni recenti dal "United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI)". Nel 2003, l'UNICRI, in collaborazione con EUROPOL, ha creato l'International Programme Observatory (IPO), un organismo costituito da pianificatori della sicurezza il cui obiettivo principale è quello di prestare assistenza e fornire servizi alle autorità nazionali incaricate di pianificare e attuare piani per la sicurezza nel corso dei Grandi Eventi futuri.¹ La principale attività organizzata nell'ambito dell'Osservatorio è stata la riunione di

¹ Per maggiori informazioni v. il sito web IPO : www.unicri-ipo.org.

esperti pianificatori della sicurezza nel corso di incontri a porte chiuse presso la Sede dell'UNICRI a Torino. Trattando problematiche specifiche, quali le strategie di accreditamento o l'analisi dei dati d'intelligence, tali riunioni hanno consentito all'UNICRI di raccogliere una gran mole di conoscenze sulla sicurezza nel corso dei grandi eventi. Attraverso l'expertise acquisita dall'IPO, l'UNICRI ha intrapreso l'impegnativo compito di elaborare un linguaggio ed una metodologia comuni, individuando gli elementi fondamentali che i pianificatori della sicurezza dovrebbero tenere in considerazione al momento di pianificare la sicurezza dei grandi eventi.² Nel 2006 il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) ha riconosciuto l'importanza delle attività dell'UNICRI, approvando la Risoluzione E/CN.15/2006/L.11/Rev.1 che sollecitava gli Stati Membri UE che ospitavano un Grande Evento a contribuire e trarre profitto dei servizi di consulenza offerti dall'IPO.³

La fase successiva delle attività dell'UNICRI nel settore della sicurezza dei grandi eventi è stata attuata dal Programma ERA-NET della Commissione Europea. Quale parte del Sesto Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico (2002-2006), il Programma ERA-NET era finalizzato a sviluppare e sostenere il Settore della Ricerca Europea. In particolare, ERA-NET è stato progettato per intensificare la cooperazione e il coordinamento delle attività di ricerca nazionali o regionali attraverso la creazione di una rete dei programmi di ricerca esistenti, inclusi lo sviluppo e l'attuazione di attività comuni.

In conformità a tale politica e incoraggiati dai risultati dell'IPO, nel 2004 l'UNICRI ha elaborato, in collaborazione con Europol, il progetto *Coordinare i Programmi Nazionali di Ricerca in materia di Sicurezza durante i Grandi Eventi in Europa* (EU-SEC) quale contributo delle Nazioni Unite alla strutturazione di un Settore Europeo di Ricerca efficiente in materia di sicurezza durante i grandi eventi. Questo progetto quadriennale, finanziato globalmente dalla Commissione Europea, è stato varato di concerto con EUROPOL e dieci Stati Membri dell'Unione Europea: Austria, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna, Olanda e Regno Unito (v. tab. 1). L'UNICRI ha operato come coordinatore del progetto, mentre a ciascun partner è stato affidato un compito specifico nell'esecuzione dello stesso. Inoltre, un Comitato Direttivo di Rete, presieduto dall'UNICRI e composto di un esperto nazionale per ogni stato partecipante, si è riunito regolarmente al fine di soprintendere alle attività e assicurare la qualità dei risultati previsti

Tabella 1. Partner del Progetto EU-SEC

Partner 1: United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) in Italia
Partner 2: European Police Agency (EUROPOL) in Olanda
Partner 3: Bundesministerium fur Inneres/Ministry of Interior (BM.I) in Austria
Partner 4: German Police University (DHPol)
Partner 5: Ministerio del Interior (MIR) in Spagna
Partner 6: Ministry of the Interior - Police College of Finland (SM PO)
Partner 7: Direction de la Formation de la Police Nationale (D.G.P.N) in Francia
Partner 8: London Metropolitan Police (MetPo) in the United Kingdom
Partner 9: An Garda Síochana in Ireland
Partner 10: Ministero degli Interni - Dipartimento Pubblica Sicurezza - Ufficio Ordine Pubblico (Min Interno) in Italia

² I principali esiti analitici/metodologici dell' IPO sono rappresentati dalla Strumentazione per i Pianificatori della Sicurezza e una Guida alla Pianificazione.

³ Inoltre, nel 2006 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato una risoluzione che incoraggiava le NU a lavorare di concerto con gli Stati Membri e le competenti organizzazioni internazionali, regionali e subregionali per individuare e scambiare le migliori prassi ai fini della prevenzione degli attentati terroristici contro obiettivi particolarmente vulnerabili.

Partner 11: Ministry of Justice (Min JUS) in Olanda

Partner 12: Cabinet of the Ministry of Interior (GCS/MAI) in Portogallo

Il Progetto EU-SEC ha adottato i seguenti provvedimenti per la creazione di una comune Area di Ricerca Europea:

- Incrementare lo **scambio di informazioni** tra paesi partecipanti sui programmi nazionali esistenti in materia di sicurezza durante i Grandi Eventi.
- Svolgere attività strategiche finalizzate all'individuazione delle migliori prassi, eventuali complementarità e differenze tra programmi, nuove opportunità di ricerca, barriere pratiche e giuridiche che ostacolano la cooperazione transnazionale e gestione delle risorse umane e finanziarie disponibili.
- Elaborare **strategie comuni** e incrementare il **coordinamento** dei programmi nazionali per far fronte ad esigenze comuni, inclusa la ricerca di soluzioni innovative per colmare il divario tra teoria, politica e pratica nella protezione dei Grandi Eventi.
- Sviluppo di **comuni programmi transnazionali di ricerca**.
- Esaminare e studiare il modo con il quale vanno prese in considerazione le **questioni etiche** durante i Grandi Eventi, illustrando i problemi e le migliori prassi.

L'ideale sarebbe che tale ricerca comune aiutasse gli strateghi europei della politica nella loro opera di elaborazione di politiche coerenti, reciprocamente compatibili ed efficaci per la protezione dei grandi eventi nell'UE

Il Progetto EU-SEC ha prodotto i seguenti risultati:

- Un **portale Riservato** attraverso il quale i partner del progetto si sono scambiati la pertinente documentazione e i risultati della ricerca e dell'analisi connessi alla sicurezza dei grandi eventi (www.eu-sec.org/extranet).
- Una **banca dati comune** sulla ricerca esistente in materia di pianificazione della sicurezza in occasione dei grandi eventi.
- Un'efficace **Metodologia** per organizzare e promuovere una comune attività di ricerca dei partner partecipanti.
- Un **invito a presentare proposte a livello transnazionale** elaborate e varate allo scopo di colmare le lacune esistenti, fornendo alle agenzie di law enforcement nuovi strumenti concreti per aumentare il livello di sicurezza durante i grandi eventi.
- Un **Rapporto sulle questioni etiche durante i Grandi Eventi**.
- Un **Manuale** sui principali risultati di EU-SEC.

II Manuale EU-SEC

Il Manuale EU-SEC è stato concepito come strumento per prendere in esame i requisiti necessari ai fini della creazione di un'Area Europea di Ricerca sulla sicurezza connessa ai grandi eventi. Sulla base delle attività e dei risultati del Progetto EU-SEC, il Manuale ha seguito tre fasi logiche:

- 1) Offrire una panoramica dei programmi di ricerca esistenti;
- 2) Individuare aree di ricerca sconosciute e studiare le zone cieche nell'attuale ordine del giorno della ricerca;
- 3) Proporre e sperimentare una comune metodologia di coordinamento elaborata nel corso del Progetto quadriennale EU-SEC.

Le fonti principali del Manuale sono rappresentate dai risultati delle attività svolte dai Partner EU-SEC. Il progetto si basa su un approccio graduale, diviso in sei pacchetti di lavoro (WP) (v. tab. 2).

Ciascun partner è responsabile dell'elaborazione di un compito specifico nell'ambito di ciascun pacchetto di lavoro (v. tab. 3). Come verrà illustrato, le informazioni e i dati finalizzati alla redazione dei capitoli del Manuale sono stati raccolti a seguito di riunioni e discussioni tra i partner e stesura di rapporti che gli stessi hanno elaborato al termine del proprio lavoro.

Tab. 2 Pacchetti di lavoro del Progetto EU-SEC

Pacchetto di Lavoro 1	Scambio sistematico di informazioni e migliori prassi
Pacchetto di Lavoro 2	Attività strategiche
Pacchetto di Lavoro 3	Realizzazione di attività comuni
Pacchetto di Lavoro 4	Attività di ricerca in ambito transnazionale
Pacchetto di Lavoro 5	Questioni etiche
Pacchetto di Lavoro 6	Manuale

Tab. 3 Compiti dei Pacchetti di Lavoro

COMPITO	RESPONSABILE DELL'INCARICO
1.1 Riunione di apertura	UNICRI
1.2 Illustrazione dello status quo sui programmi di ricerca	GCS/MAI (Portogallo)
1.3 Attuazione di un portale comune sicuro	UNICRI
1.4 Riunione: illustrazione dello status quo	An Garda Siochana (Irlanda)
2.1 Individuazione dei punti comuni e delle lacune tra programmi nazionali di ricerca	SM PO (Finlandia)
2.2 Valutazione degli ostacoli che impediscono il coordinamento dei programmi di ricerca	MetPo (Regno Unito)
2.3 Considerazioni sui possibili modi per ottimizzare la gestione delle attuali risorse disponibili	BM.I (Austria)
2.4 Riunione: Presentazione dei risultati e delle idee per eventuali attività comuni	Mir (Spagna)
3.1 Individuazione di un'ideale metodologia per coordinare i programmi di ricerca sulla sicurezza durante i grandi eventi	D.F.P.N. (Francia)
3.2 Riunione: Intervento sui risultati e avvio dell'iniziativa pilota per la presentazione di proposte	MinJus (Paesi Bassi)
3.3 Attuazione dell'iniziativa pilota per la presentazione di proposte	EUROPOL

4.1 Illustrazione dell'iniziativa finale per la presentazione di proposte a livello transnazionale	D.F.P.N. (Francia)
4.2 Riunione finale e avvio dell'iniziativa per la presentazione di proposte a livello transnazionale	MinInterno (Italia)
5 Questioni etiche connesse alla sicurezza durante i grandi eventi	DHPol (Germania)
6 Manuale sui risultati di EU-SEC	UNICRI

Il Manuale è diviso in otto capitoli. Il primo capitolo (basato sul Compito 1.2) offre alcune definizioni operative di “grande evento”, “sicurezza” e “programma di ricerca”, un primo passo verso lo sviluppo di una comune “Area Europea di Ricerca” Il secondo capitolo (basato sul Compito 1.2) fornisce una panoramica sui progetti nazionali di ricerca in materia di sicurezza durante i grandi eventi, finora elaborati dai partner EU-SEC, mentre il terzo capitolo (basato sul Compito 2.1) analizza detti progetti ed individua alcune complementarietà e lacune. Il capitolo successivo (basato sul Compito 2.1) elabora alcune proposte sulle future attività di ricerca a livello transnazionale tra partner EU-SEC. Quindi il capitolo cinque (basato sul compito 2.2. e 2.3) analizza quali sono le risorse disponibili ai fini dello sviluppo di attività comuni di ricerca a livello transnazionale, mentre il capitolo sei (basato sui Compiti 3.1, 3.3 e 4.1) propone delle idee per una efficace realizzazione di tali attività in collaborazione con il settore privato. Prima delle conclusioni finali, il capitolo sette (basato sul Compito 5) esamina in che misura il coordinamento delle attività di ricerca tiene conto delle questioni etiche.

Capitolo 1

Definizioni Operative di Concetti Fondamentali

Prima di eseguire un'analisi sui programmi nazionali di ricerca in materia di sicurezza nel corso di grandi eventi, tutti i partner EU-SEC hanno stabilito di adottare alcune definizioni comuni su tre concetti fondamentali: "grande evento", "programma di ricerca" e "sicurezza". Come illustrato nella tabella sottostante, le definizioni non sono state formulate a casaccio, ma sono il risultato del lavoro di un anno con riunioni, dibattiti e rapporti tra i partner del Progetto EU-SEC. L'obiettivo di questo capitolo è quello di esaminare brevemente tutte le fasi che hanno portato i partner a concordare su definizioni comuni. Il capitolo è essenzialmente basato sul compito svolto sotto la guida dell'Internal Security Coordinating Office (GCS) del Ministro Portoghese dell'Interno (MAI).⁴

Cronologicamente parlando, le pietre miliari di questa parte del Progetto EU-SEC erano:

- La riunione inaugurale tra Partner EU-SEC e la prima riunione del Comitato Direttore di Rete (Torino, 2-3 Dicembre 2004);
- Meeting tra l'UNICRI and il Portogallo per stabilire un contesto entro il quale redigere il questionario (Lisbona, 27-28 gennaio 2005);
- Questionario preliminare denominato *Elenco delle Forme assunte dai Grandi Eventi* (redatto dal GCS/MAI portoghese e distribuito a tutti i partner a marzo 2005);
- Meeting tra UNICRI, Portogallo, Finlandia ed Irlanda per presentare il rapporto sul questionario preliminare e rivedere le definizioni comuni (Dublino, 4-5 aprile 2005);
- Questionario (redatto in seconda battuta da GCS/MAI e distribuito a tutti i partner alla fine di giugno 2005);
- 2^a meeting del Network Steering Committee per presentare e discutere la bozza finale del questionario (Parigi, 9-10 giugno 2005);
- Riunione preliminare tra UNICRI, EUROPOL, Austria, Finlandia, Spagna and UK per predisporre l'avvio del Pacchetto di Lavoro 2 a dicembre 2005 (Helsinki, 15 settembre 2005);
- 3^a meeting del Network Steering Committee (Dublino, 8 dicembre 2005);
- 4^a meeting del Network Steering Committee (Southampton, 31 Maggio 2006).

1.1 Definizione di Grande Evento

La prima definizione di grande evento fu proposta dall'UNICRI e dal Portogallo dopo una riunione tenutasi a Lisbona il 27-28 gennaio 2005.

Grande Evento #1 – Definizione di Lisbona:

Tutti gli eventi che, per la qualità o la quantità di persone che mettono in movimento, o per il tempo e il luogo in cui si verificano, implicano delle minacce o dei rischi documentati nei piani per la sicurezza.

Febbraio 2005

⁴ Il Portogallo era il leader del compito 1.2 *Descrizione dello Status Quo sui Programmi di Ricerca*.

Tale definizione di grande evento è stata ulteriormente elaborata in altre occasioni. La prima è stata ricavata dopo la redazione di un questionario preliminare (intitolato *Elenco delle Forme prese dai Grandi Eventi*) che l'autore, il Portogallo, ha discusso con i partner EU-SEC. Questa esercitazione ha rappresentato un importante passo verso una definizione "operativa" in quanto i partner hanno fornito esempi pratici di ciò che essi considerano un grande evento. Di conseguenza, una riunione a Dublino (4-5 aprile 2005) ha gettato le basi per ulteriore "materia di riflessione", e dopo successive discussioni, è stata inserita una definizione di lavoro per "grande evento" nel questionario finale del Portogallo che è stato distribuito ai partner nel giugno 2005.

Grande Evento #2 – Dublino / Definizione del Questionario :

Adunanza di persone, caratterizzata da uno o più dei seguenti elementi :

- 1) Rilevanza e/o popolarità storica e/o politica;
- 2) Ampia risonanza nei media e/o partecipazione dei media a livello internazionale;
- 3) Partecipazione di cittadini di diversi Paesi e/o di eventuali gruppi destinatari;
- 4) Partecipazione di personalità e/o VIP;
- 5) Previsione di più di 200.000 persone presenti all'evento;

E ha prodotto, o è probabile che produrrà (secondo il piano per la sicurezza del Paese ospite) pertinenti prassi e/o ricerca per quanto concerne una o più delle specifiche categorie connesse alle minacce per la sicurezza * previste nel progetto EU-SEC .

*(Minacce per/a: sicurezza pubblica, ordine pubblico, terrorismo, criminalità e delinquenza, manifestazioni violente non autorizzate; altri eventi potenzialmente pericolosi per le autorità.

April/August 2005

Durante il 2^a Network Steering Committee a Parigi (8-9 Giugno 2005), i membri hanno unanimemente stabilito che il Portogallo dovrà continuare a lavorare per l'elaborazione di una definizione di grande evento, aggiornandola regolarmente in conformità agli sviluppi del Progetto EU-SEC. Il rapporto dell'UNICRI sulla riunione ha indicato che *"l'obiettivo finale è quello di elaborare una definizione comune di "grande evento" condivisa da tutti i 25 Paesi e, possibilmente, adottata da tutte le competenti istituzioni dell'UE"*⁵.

La definizione di grande evento è stata completamente rivista dal Dr. Marc Otten al momento di redigere il *Toolkit for policy makers and practitioners* dell' UNICRI nel settore della pianificazione della sicurezza nei grandi eventi . Osservando che non esiste attualmente una definizione universalmente accettata di grande evento, Otten ha rilevato che tale definizione potrebbe giungere ad essere, oggettivamente o soggettivamente:

Oggettivamente	Soggettivamente
Definita dalla qualità o quantità di persone coinvolte, ovvero il momento o il luogo dove si svolgono gli eventi, e le minacce che potrebbero comportare.	Definita dalla loro esigenza di conoscenza, capacità o risorse maggiori rispetto a quelle prontamente disponibili per i principali partecipanti

⁵ UNICRI, *Rapporto sul Secondo Meeting del Network Steering Committee*, 2005.

L'iniziale definizione di Lisbona e i suoi sviluppi riflettono essenzialmente lo stile più oggettivo e si basano sulle "caratteristiche comuni" di eventi passati che le autorità nazionali hanno considerato "grandi". Tuttavia, il sondaggio ha anche chiarito che la straordinarietà dell'evento per il Paese ospite potrebbe già di per sé rappresentare una definizione più chiarificatrice delle caratteristiche dell'evento stesso. Pertanto, la definizione di Dublino adottata nell'aprile 2005 è una combinazione di entrambi gli elementi.

Riconoscendo la validità sia di un elemento oggettivo che soggettivo, così come di quello centrale relativo alle minacce reali e potenziali per definirne le caratteristiche, il 3[^] Network Steering Committee (Dublino, Dicembre 2005) ha infine stabilito che la seguente definizione operativa era valida per il progetto EU-SEU⁶ e sarebbe stata presentata "dall'UNICRI alle competenti autorità politiche UE per un eventuale esame"⁶:

Grande Evento #3 – Definizione Operativa

Un Grande Evento è un evento prevedibile che dovrebbe possedere almeno una delle seguenti caratteristiche:

1. Rilevanza o popolarità a livello storico e politico
2. Ampia risonanza nei media e/o partecipazione dei media a livello internazionale
3. Partecipazione di cittadini di diversi Paesi e/o di eventuali gruppi destinatari
4. Partecipazione di VIP e/o personalità
5. Alto numero di persone

E pone minacce potenziali, pertanto può richiedere la cooperazione e l'assistenza internazionale.

Dicembre 2005

In tale definizione, la minaccia potenziale e la necessità di cooperazione internazionale sono i due elementi che definiscono un evento prevedibile e che lo rendono "grande" agli occhi dell'autorità nazionale ospite. Tale definizione potrebbe anche richiedere un comune riconoscimento tra i Paesi UE partner.

1.2 Definizione di un Programma di Ricerca

La sottostante definizione di "programmi di ricerca" consiste in una proposta originale dell'UNICRI. Essa riflette quella utilizzata dal programma ERA-NET della Commissione Europea ed è stata distribuita in primis ai partner del Consorzio EU-SEC dal GCS/MAI portoghese nel febbraio 2005, al fine di raccogliere commenti relativi al suo utilizzo futuro, come concetto fondamentale nell'ambito del progetto EU-SEC.

⁶ UNICRI, *Rapporto sul Terzo Meeting del Network Steering Committee*, 2005.

Programmi di Ricerca #1 – Definizione Originale (UNICRI basata su ERA-NET)

I programmi di ricerca dovrebbero essere considerati come programmi globali di ricerca ed innovazione, ovvero come parte di tali programmi, o analoghe iniziative, che siano documentati. La ricerca può anche comprendere analisi, studi, produzione e/o elaborazione dei risultati di gruppi di lavoro, seminari e corsi di formazione.

Febbraio 2005

Successivamente, il Portogallo, in accordo con l'UNICRI, ha redatto una definizione analoga nel questionario distribuito ai partner EU-SEC alla fine di giugno 2005.

Programmi di Ricerca #2 – Definizione del Questionario

I Programmi di Ricerca per noi dovrebbero essere considerati come programmi globali di ricerca ed innovazione, ovvero come parte di tali programmi, o analoghe iniziative, che siano documentati. In particolare la ricerca può consistere di:

- 1) Ricerca interna di polizia:
 - a) Piani sulla sicurezza documentati e materiale propedeutico correlato,
 - b) Ricerca basata su consultazioni con banche dati esterne esistenti,
 - c) Ricerca basata sullo scambio di informazioni con altre agenzie di intelligence,
 - d) Atti di conferenze e/o gruppi di lavoro organizzati da un partner di progetto,
 - e) Materiale per la formazione (documentazione propedeutica e/o procedure di formazione)
 - f) Rapporti (ad esempio rapporti successivi all'azione e rapporti di valutazione)
- 2) Ricerca da parte di esterni/rappresentanti del mondo accademico richiesta dalle istituzioni governative;
- 3) Ricerca da parte di esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico impiegati dalla polizia

Giugno 2005

Con tale elenco di possibili elementi, il questionario si propone di raccogliere dati misurabili sui programmi di ricerca nazionali. Tuttavia, pur rispondendo al questionario portoghese, i partner EU-SEC hanno sollevato nuove questioni. In particolare, hanno formulato tre nuove osservazioni.

La prima è che la *polizia spesso considera non solo la “ricerca evolutiva” a lungo termine, ma anche la “ricerca operativa” a più breve termine come appartenente alla categoria dei programmi di ricerca*. Ossia, non solo i processi scientifici di ricerca su argomenti e problematiche relative alla sicurezza durante i grandi eventi (cioè lo studio evolutivo), ma anche i processi di ricerca propedeutici di routine che sottendono alla produzione di conoscenze. In altre parole, un programma di ricerca è considerato come qualsiasi esercitazione pratica, comprese le valutazioni della minaccia, la raccolta di dati di intelligence o le sedute post-operative, con le quali i pianificatori della sicurezza si aggiornano e sono pronti ad affrontare uno specifico grande evento.

In principio, nel corso della riunione iniziale, gli obiettivi dichiarati del programma ERA-NET erano: “intensificare la cooperazione e il coordinamento delle attività di ricerca a livello nazionale/regionale e il collegamento dei programmi”. Con “programmi” si intendono “tutti i programmi di ricerca ed innovazione, ovvero parte di tali programmi, o iniziative analoghe”. Gli

stessi erano pensati come “programmi progettati strategicamente e realizzati a livello nazionale/regionale”, finanziati/gestiti sia direttamente che indirettamente da organismi/autorità nazionali/regionali⁷. In altre parole, tali definizioni implicavano determinati programmi a lungo termine di “ricerca evolutiva” svolta da o per conto dell’ autorità nazionale.

Tuttavia, le reazioni al questionario preliminare hanno dimostrato che la “ricerca operativa” ha svolto un ruolo fondamentale nell’ analisi di quanto è conosciuto e investigato dai partner EU-SEC .

La seconda osservazione è che *la definizione di programmi di ricerca dovrebbe anche comprendere una conoscenza tacita, vale a dire una conoscenza non documentata.*

Nel corso della riunione EU-SEC di Helsinki a settembre 2005, vi è stato un riconoscimento generale in merito al fatto che i “programmi nazionali di ricerca” andrebbero considerati “esistenti in forma documentata”. Tuttavia, i risultati preliminari del questionario hanno mostrato che esisteva una “ricerca” nazionale non documentata in forma tradizionale. In altri termini, la gran parte della conoscenza connessa alla pianificazione in materia di sicurezza nel corso dei grandi eventi viene trasmessa oralmente piuttosto che documentata. Pertanto, si è proposto che il “programma di ricerca” faccia anche riferimento alla conoscenza tacita.

La terza osservazione riguarda il termine “ricerca”. Se detto termine viene considerato come “uso delle informazioni per rispondere alle domande” e/o “stabilire dei fatti per arrivare a nuove conclusioni”⁸ allora un elemento basilare a cui fare riferimento è quello di dare una risposta ad una vera e propria raccolta di domande o di sfidare le vecchie conclusioni/ortodossie relative a un dato oggetto tramite il suddetto processo di ricerca. Ed è *l’individuazione di dette “domande” fondamentali sulla ricerca e/o le vecchie ortodossie connesse all’argomento della sicurezza durante i grandi eventi in Europa (e forse la loro strategica forza persuasiva quale corpus coerente di domande distinte piuttosto che elenco di argomenti disparati) che dovrebbe rappresentare un “programma” (documentato) di ricerca a livello nazionale (e anche transnazionale) ai fini dello sviluppo dell’oggetto della ricerca.*

Nel tentativo di inserire tali proposte senza alterare il senso della definizione originale EU-SEC, una definizione modificata di “programma di ricerca” ha subito la seguente trasformazione, nel corso della riunione di Dublino:

⁷ UNICRI, *Report of the Kick Off Meeting*, 2005.

⁸ La Ricerca è stata definita, in una ricerca ad uso della polizia e in un manuale di valutazione, semplicemente come “l’impiego di informazioni per rispondere alle domande” (Hibberd 1990:2).

Programmi di Ricerca #3 – Definizione Operativa

Un programma di ricerca è qualsiasi programma documentato (*in toto* o in parte) di ricerca ed innovazione (o analoga iniziativa) svolto da o per conto o in riferimento ad una autorità nazionale di uno Stato Membro (o di un organismo da essa riconosciuto) in materia di sicurezza durante i grandi eventi in Europa .

Con ‘Ricerca’ si intende l’enunciazione di fatti al fine di rispondere alle domande e/o giungere a nuove conclusioni per quanto concerne le conoscenze acquisite sull’oggetto della ricerca .

Con ‘Programma’ si intende una coerente serie di domande o problematiche relative agli oggetti della ricerca da perseguire attraverso un’attività di ricerca per un dato periodo di tempo in nome dell’autorità nazionale.

Con ‘Innovazione’ si intende l’introduzione di nuovi argomenti, temi e/o idee in relazione all’oggetto di ricerca ed include l’elaborazione di argomenti, temi e/o idee esistenti verso nuove forme.

1.3 Definizione di Sicurezza

La prima definizione provvisoria è stata elaborata durante una riunione tra l’UNICRI e il GCS/MAI portoghese nel gennaio 2005 ed inclusa nel questionario portoghese.

Sicurezza#1 – Definizione di Lisbona

In termini di risultati, la “sicurezza” può essere definita come l’assenza di vari fattori prevedibili avversi o indesiderati che possono causare danno durante un grande evento. La sicurezza fa sempre riferimento alla valutazione della minaccia e alle modalità di prevenzione dei rischi potenziali.

Febbraio 2005

Un’analogia definizione è stata suggerita nella prima versione dell’IPO Toolkit.

Sicurezza #2 – Definizione IPO Toolkit

In termini di risultati, la sicurezza può essere definita come l’assenza di vari eventi sfavorevoli che possono recare danno durante un grande evento. Pertanto la sicurezza fa sempre riferimento alle minacce – il potenziale di eventi che causano danno – mentre per strumenti propri della sicurezza si intendono tutti gli strumenti a disposizione delle autorità e degli organizzatori al fine di impedire il concretizzarsi delle minacce.

Dicembre 2005

La definizione IPO ha posto la distinzione tra “sicurezza” quale situazione (o condizione) risultante – ossia l’assenza della materializzazione di una minaccia, e gli “strumenti della sicurezza”, i mezzi per ottenere tale status. A parte questo particolare, le due definizioni erano sorprendentemente simili. In sostanza sembrava che entrambe affermassero la medesima cosa: che la “sicurezza” è assenza di danno *fondamentalmente dovuta* alla concreta prevenzione del pianificatore. In tal senso, la sicurezza viene definita secondo i suoi *esiti*.

Entrambe le definizioni pertanto suggeriscono che si può sostenere che la sicurezza esiste in pratica soltanto quando è stata *effettivamente sperimentata* in conseguenza dell'esistenza di una potenziale minaccia. Fino a quel momento, l'asserzione che un evento sia "sicuro" può essere fatta solo a livello teorico. Tale condizione si verifica nella maggior parte dei casi (ossia la maggior parte degli eventi trascorrono senza che vi sia un incidente rilevante per testare le misure di sicurezza).

Senza sminuire nessuna delle due suddette definizioni, SM PO ha proposto una versione ridotta della definizione:

Sicurezza #3 – Definizione Ridotta

La 'Sicurezza' è l'assenza di minacce potenzialmente dannose, tramite la prevenzione effettuata dall'organizzatore dell'evento e/o dall'autorità nazionale in modo che le stesse non si concretizzino in eventi dannosi.

Giugno 2006

O, per dirla più semplicemente, la "sicurezza" è la previsione del danno risultante da una minaccia.

Capitolo 2

Rassegna dei progetti di ricerca sulla sicurezza in occasione di grandi eventi

Una volta stabilite le definizioni standard delle parole chiave, possiamo analizzare in che modo i dieci Paesi aderenti all'EU-SEC hanno condotto i progetti di ricerca sulla sicurezza in occasione di grandi eventi. Il presente capitolo è suddiviso in due parti. Nella prima parte si illustra il metodo di raccolta dei dati e delle informazioni dei Paesi EU-SEC. Nella seconda, si propone una panoramica generale di quelli che i partner EU-SEC hanno considerato "grandi eventi" e nella terza si delineano i principali aspetti delle attività di ricerca condotte in ambito nazionale.

Il capitolo si incentra essenzialmente su un'iniziativa diretta dall'Ufficio di Coordinamento per la Sicurezza Interna (GCS) del Ministero dell'Interno portoghese (MAI).⁹ L'iniziativa è stata condotta da un gruppo composto da un ricercatore in sociologia, un ricercatore in scienze sociali applicate, un esperto SPSS/Excel e un traduttore di madre lingua inglese. Il gruppo era supportato da due funzionari di polizia che sovrintendevano agli aspetti tecnici connessi all'attività di polizia e alla sicurezza.

2.1 Metodo di raccolta dei dati

Nella fase iniziale delle attività del Progetto EU-SEC, il GCS/MAI portoghese, di concerto con l'UNICRI, ha predisposto un questionario al quale hanno risposto i partner del Progetto EU-SEC. Scopo del questionario era acquisire informazioni sui recenti, attuali e futuri programmi di ricerca condotti dai partner EU-SEC.

Nell'elaborazione del questionario, il Portogallo ha preso in considerazione le seguenti esigenze:

⁹ Il Portogallo era incaricato di contattare tutti i Partner del progetto ed elaborare un questionario per acquisire informazioni sui programmi di ricerca nazionali relativi alla sicurezza in occasione di grandi eventi. Nell'agosto del 2005, il questionario è stato trasmesso ai pianificatori della sicurezza e alle autorità nazionali dei Paesi aderenti all'EU-SEC che hanno dato risposte soddisfacenti alla maggior parte delle domande. Successivamente, il Portogallo ha elaborato un rapporto che ha analizzato le informazioni ed i dati acquisiti tramite il questionario.

- Il questionario doveva rivolgersi ai principali esperti e uffici di polizia impegnati nel processo di pianificazione della sicurezza in occasione dei grandi eventi.
- Era importante garantire uniformità nella raccolta dei dati. A tale scopo, come sopra evidenziato, il questionario propone delle definizioni tecniche per “grande evento”, “sicurezza” e “programma di ricerca”.
- La struttura del questionario avrebbe dovuto avere un’impostazione generale ed includere tutti gli aspetti noti inerenti la sicurezza quali identificazione della minaccia, gestione delle folle, gestione dei media, informazione al pubblico, ecc.. Il programma IPO ha fornito un’eccellente soluzione a tale esigenza.
- Il questionario avrebbe dovuto raccogliere informazioni pratiche traendo spunto da grandi eventi passati.
- Il risultato finale avrebbe dovuto essere uno studio e non una ricerca¹⁰.

Ne è risultato un questionario suddiviso in due parti: una Parte A e una Parte B (cfr. Allegato 2). La Parte A aveva lo scopo precipuo di acquisire informazioni generali in merito ai programmi di ricerca nazionali mentre la Parte B si concentrava sullo studio di casi specifici proposti dai singoli partner del Progetto. Più esattamente, la Parte A doveva individuare le principali organizzazioni responsabili dei programmi di ricerca nazionali nel settore della sicurezza in occasione di grandi eventi, i più importanti riferimenti bibliografici e i principali aspetti che, secondo i partner, avrebbero dovuto essere ulteriormente sviluppati attraverso programmi di ricerca nazionali (domande da 3 a 6). In particolare, la Parte A forniva agli esperti del settore l’opportunità di esprimere le proprie opinioni personali e professionali su eventuali nuove problematiche da includere in futuri programmi di ricerca (domanda 4)¹¹.

La seconda parte, la Parte B, aveva lo scopo di raccogliere quante più informazioni dettagliate possibili su 30 grandi eventi ospitati dai partner EU-SEC. Proponendo più di 80 domande per ogni singolo evento, il questionario ha cercato di acquisire dati misurabili e specifici riferimenti ai programmi di ricerca nazionali sulla sicurezza in occasione di grandi eventi. La Parte B era suddivisa in 5 sezioni. La prima includeva domande descrittive, intese a cogliere le caratteristiche principali degli eventi ospitati dai partner EU-SEC, in particolare informazioni sul tipo di evento, la durata, la/le sede/i ed altri aspetti importanti dell’evento (domande da 7 a 11). Sono state anche poste domande sulla natura dei piani di sicurezza e sui principali documenti utilizzati per la preparazione dell’evento (domande da 12 a 16). La seconda sezione si incentrava sulla valutazione delle minacce alla sicurezza, i punti vulnerabili ed i rischi connessi ai grandi eventi ospitati dai partner EU-SEC, incluse le minacce poste dal terrorismo, dalla criminalità e dalla delinquenza o da manifestazioni non autorizzate (domande da 17 a 48). La terza sezione, dal titolo “Capacità ed Interventi in base al rischio” aveva lo scopo di acquisire informazioni sui piani di sicurezza nazionali, con particolare riferimento alle disposizioni di legge speciali, alla cooperazione interforze, alle strutture organizzative, agli interventi di polizia, alla formazione, al bilancio, alle attrezzature e alle politiche investigative (domande da 49 a 77). Tali domande erano in parte intese a dare un’idea di aspetti ed argomenti che potrebbero risultare di interesse per ulteriori analisi. La quarta sezione era intitolata “Controllo e gestione delle crisi”. Le domande di questa sezione riguardavano le politiche e le procedure di gestione delle crisi incluse nei piani di sicurezza nazionali (domande da 78 a 95). La sezione finale poneva l’accento sulle lezioni apprese e sul modo in cui le conoscenze vengono veicolate ad altri organismi incaricati di garantire la sicurezza di grandi eventi futuri (domande da 96 a 105).

¹⁰ Le ricerche non erano finanziabili tramite il piano ERA-NET.

¹¹ Sono state inserite altre domande che fanno però riferimento ad aspetti amministrativi quali il nome e le coordinate della persona che risponde al questionario.

2.2 Grandi eventi nell'EU

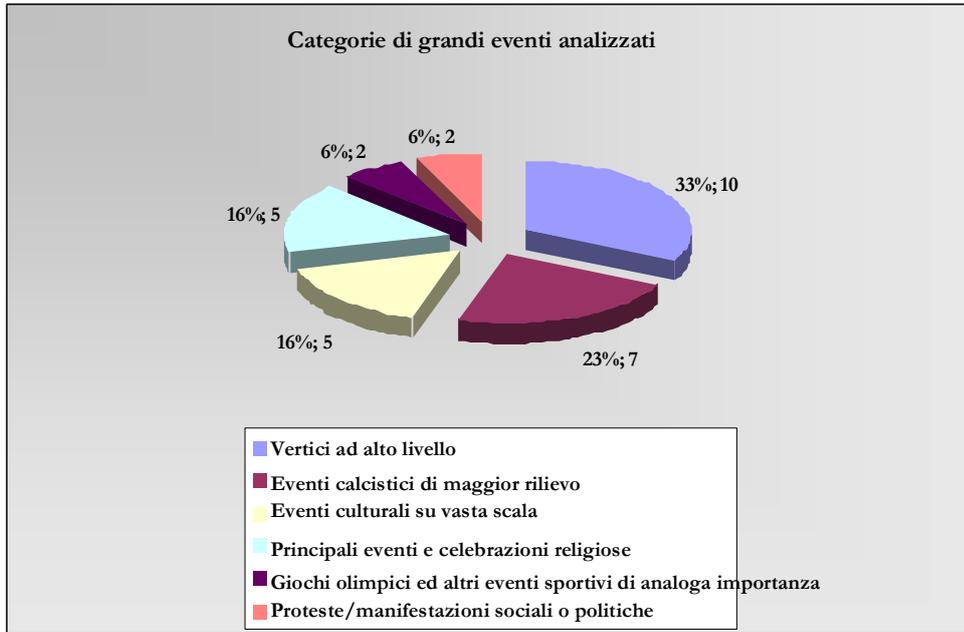
La Parte B del questionario fornisce una prima, soddisfacente panoramica dei vari aspetti dei grandi eventi. Sebbene il questionario fosse indirizzato solo a 10 dei 25 Paesi UE, le informazioni acquisite hanno dato una chiara indicazione di quelli che i partner EU-SEC considerano grandi eventi.

E' stato chiesto ai partner di individuare i tre principali grandi eventi tenutisi in ambito nazionale. Tali eventi dovevano soddisfare i criteri stabiliti nella definizione di "grande evento" di Dublino e rientrare in una delle seguenti categorie: vertice ad alto livello, eventi calcistici di maggior rilievo, eventi culturali su vasta scala, principali eventi/celebrazioni religiose, Giochi olimpici o altri eventi sportivi di analoga importanza, proteste/manifestazioni sociali o politiche.

Sulla base delle risposte, i partner hanno selezionato 30 grandi eventi¹².

¹² Oltre a questi 30 grandi eventi, il Belgio si è offerto di dare un contributo volontario alle informazioni raccolte in merito a EURO 2000, essendo stato tale evento organizzato congiuntamente da Belgio e Paesi Bassi. Dato il coinvolgimento di due Paesi, si è deciso di valutare separatamente le informazioni raccolte su questo stesso grande evento calcistico, il che ha portato a 31 il numero dei grandi eventi oggetto di analisi.

Figura 1



Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D9)

Come si evince dalla figura 1, le percentuali relative ai grandi eventi rientranti nelle categorie indicate variano. Il numero più elevato di grandi eventi selezionati dai partner è rappresentato dai vertici ad alto livello (33%), seguiti dagli eventi calcistici di maggior rilievo (23%), dagli eventi culturali su vasta scala, dai principali eventi o celebrazioni religiosi (16%). Le categorie dei Giochi olimpici e delle proteste/manifestazioni sociali o politiche rappresentano ciascuna il 6% dei grandi eventi.

Tabella 1. Categorie di grandi eventi analizzate per Paese

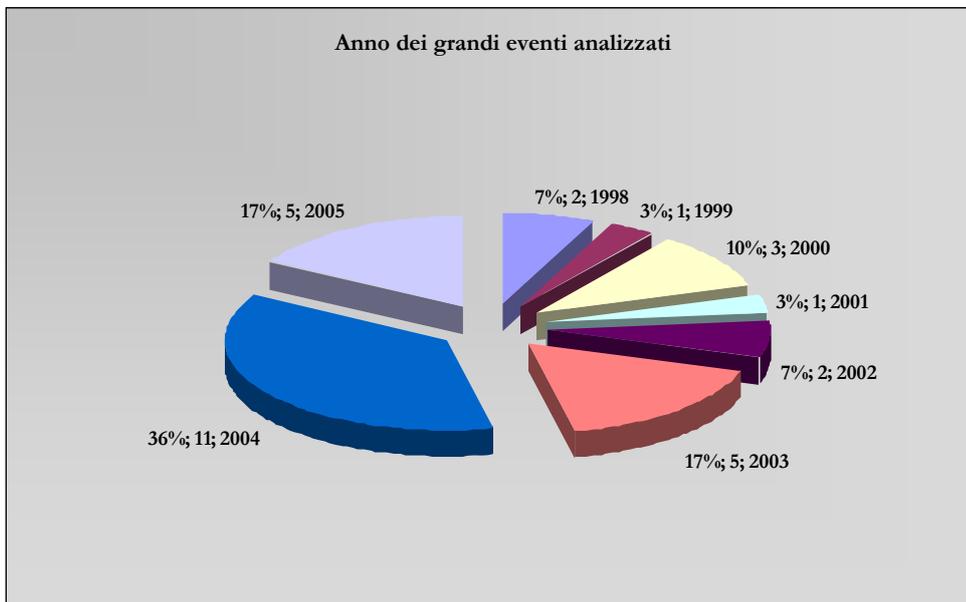
Paesi	Giochi olimpici ed altri eventi sportivi di analoga importanza	Eventi calcistici di maggior rilievo	Vertici ad alto livello	Proteste/manifestazioni sociali o politiche	Eventi culturali su vasta scala	Principali eventi/celebrazioni religiose
Austria		1	1			1
Finlandia		1	1	1		
Francia		1	1			1
Germania				1	2	
Irlanda	1		2			
Italia		1	1			1
Portogallo		1			2	
Spagna	1		1			1
Paesi Bassi		1	1			1
Regno Unito			2		1	
Belgio		1				

Totale	2	7	10	2	5	5
--------	---	---	----	---	---	---

Come si evince dalla Figura 2, tutti i grandi eventi selezionati dai partner si sono tenuti recentemente: il 53% tra il 2004 e il 2005, il 37% tra il 2000 e il 2003 e solo il 10% tra il 1998 e il 1999. Per quanto riguarda la durata, la Figura 3 indica che più del 60% dei grandi eventi sono durati non più di una settimana (il 38% una settimana e il 23% un giorno). La restante percentuale è quasi equamente distribuita tra eventi di due settimane (13%), eventi di un mese circa (10%) ed eventi della durata di sei mesi (13%). La Figura 3 mostra che si è registrato un unico caso di evento di durata superiore ai sei mesi.¹³

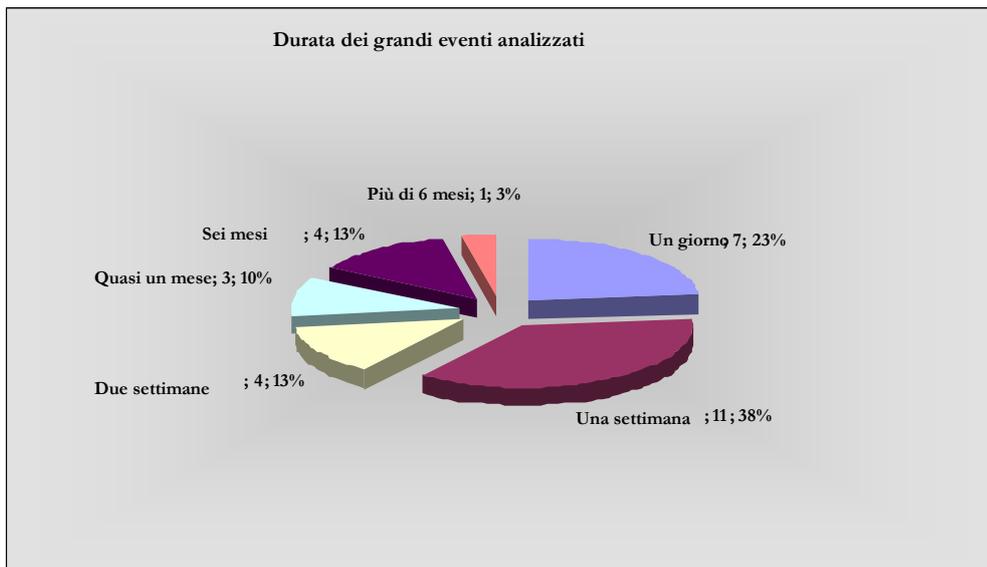
La maggior parte dei 31 grandi eventi selezionati aveva carattere internazionale (83%) e solo una piccola percentuale aveva carattere nazionale (10%) e regionale (7%) (cfr. Figura 4). Inoltre, il 66% dei grandi eventi si è tenuto in una città o in una località specifica, il 27% in più città o regioni e il 7% in una regione (cfr. Figura 5).

Figura 2



Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D3)

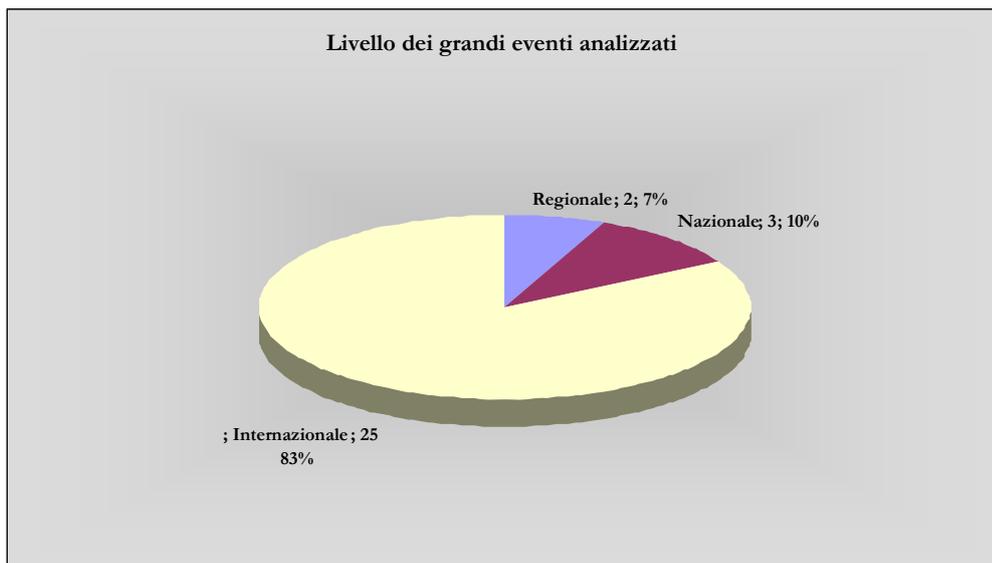
Figura 3



¹³ I due Campionati europei di calcio selezionati sono durati 23 giorni ciascuno, mentre i Mondiali si sono protratti per 30 giorni..

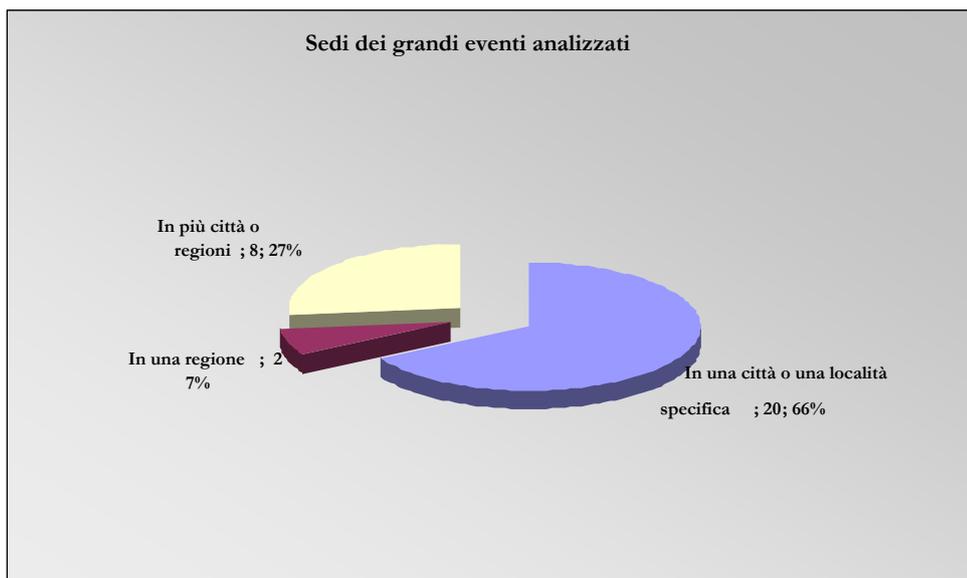
Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D4)

Figura 4



Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D7)

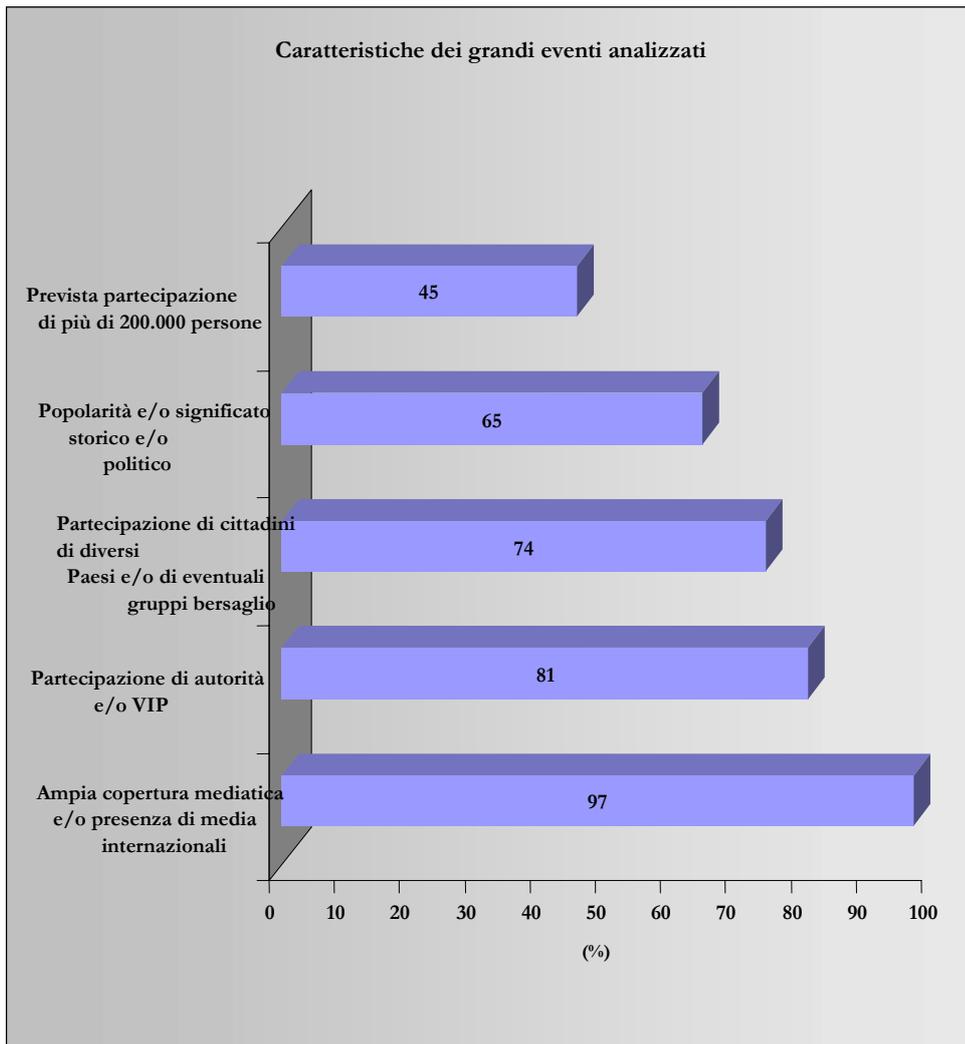
Figura 5



Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D8)

Per quanto attiene alle categorie prestabilite che rientrano nella definizione EU-SEC di grande evento, la Figura 6 indica che, secondo i partner, un grande evento, per essere tale, doveva essere caratterizzato da “un’ampia copertura mediatica e/o dalla presenza di media internazionali” nel 97% dei casi, dalla “partecipazione di autorità e/o VIP” nell’81% dei casi e dalla “partecipazione di cittadini di diversi Paesi e/o di eventuali gruppi bersaglio” nel 74% dei casi. Sono state indicate, in percentuale minore, anche altre caratteristiche, quali “la popolarità e/o il significato storico e/o politico” (65%) e la “prevista partecipazione all’evento di più di 200.000 persone” (45%).

Figure 6

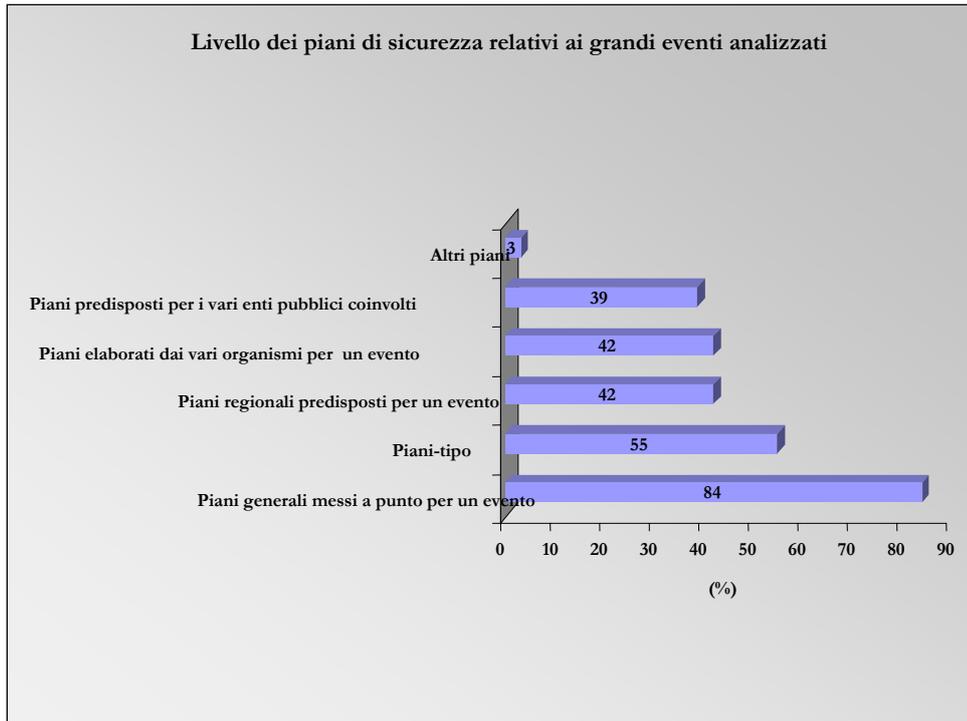


Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D10)

Come si evince dalla Figura 7, per la maggior parte dei grandi eventi selezionati dai partner erano stati elaborati piani generali ad hoc (84%). Le informazioni acquisite indicano che, per ogni singolo grande evento, esisteva, in media, più di un piano di sicurezza di diverso livello. I piani tipo (direttive, disposizioni operative, ecc.) sono stati utilizzati nel 55% dei grandi eventi selezionati, seguiti dai piani regionali e dai piani predisposti da organismi diversi (entrambi nel 42% dei casi) e, infine, dai piani messi a punto per i vari enti pubblici coinvolti (39%) e quelli di altro tipo (3%).

La Tabella 2 mostra che sono stati predisposti piani generali per tutti i grandi eventi calcistici, per gli eventi/celebrazioni religiose, per i Giochi olimpici ed altri eventi sportivi di analoga importanza. Piani generali sono stati altresì predisposti in occasione dell'80% dei vertici ad alto livello e del 60% degli eventi culturali su vasta scala. Sono stati messi a punto piani regionali per i Giochi olimpici e gli altri eventi sportivi di analoga importanza. Sono stati, inoltre, predisposti piani di sicurezza per i vari enti pubblici coinvolti, in particolare in caso di evento calcistico, e sono stati elaborati piani da parte di vari organismi per specifici eventi, in particolare in occasione di eventi culturali su vasta scala.

Figura 7



Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D11)

Tabella 2. Livello dei piani di sicurezza relativi ai grandi eventi analizzati suddivisi per categoria

Paesi	Giochi olimpici o altri eventi sportivi di analoga importanza (N= 2)	Grandi eventi calcistici (N=7)	Vertici ad alto livello (N= 10)	Proteste/manifestazioni sociali o politiche (N= 2)	Eventi culturali su vasta scala (N= 5)	Grandi eventi/celebrazioni religiose (N= 5)
Piani generali messi a punto per un evento	2 100%	7 100%	8 80%	1 50%	3 60%	5 100%
Piani regionali predisposti per un evento	2 100%	3 43%	5 50%	1 50%	1 20%	1 20%
Piani predisposti per i vari enti pubblici coinvolti	1 50%	5 71%	4 40%	-	-	2 40%
Piani elaborati dai vari organismi per un evento	1 50%	3 43%	4 40%	-	3 60%	2 40%
Piani-tipo	2 100%	3 43%	6 60%	-	3 60%	3 60%
Altri piani	-	-	-	-	-	1 20%

Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D9/D11)

2.3 Programmi di ricerca: situazione attuale

Nel tentativo di recensire i programmi di ricerca nazionali sulla sicurezza dei grandi eventi, il questionario portoghese ha individuato quattro categorie principali:

1. Piani di sicurezza, manuali di riferimento o altro materiale preparatorio e rapporti di valutazione sulla sicurezza in occasione di grandi eventi o altri studi analoghi;
2. La bibliografia generale sull'argomento utilizzata o adottata dalle forze di polizia nella fase di pianificazione;
3. Centri di ricerca;
4. Ricerche all'origine della valutazione delle minacce, delle vulnerabilità e dei rischi e capacità ed interventi in base al rischio in occasione di grandi eventi, definiti nei relativi piani di sicurezza;

La sezione che segue descrive le Quattro categorie in dettaglio.

2.3.1 Piani di sicurezza, manuali e rapporti di valutazione

I partner EU-SEC hanno messo a disposizione **26 piani di sicurezza**, relativi a 12 grandi eventi in 7 Paesi diversi e suddivisi in 4 categorie (cfr. Tabella 3).

I Partner hanno, inoltre, menzionato **60 programmi di ricerca nazionali** realizzati nel corso della predisposizione dei piani di sicurezza (cfr. Tabella 4). Si trattava, per la maggior parte, di ricerche interne di polizia, in particolare rapporti di valutazione di eventi passati, manuali, rapporti sulle esperienze passate e checklist di sicurezza, norme in materia di sicurezza introdotte ufficialmente, legislazione nazionale e, in alcuni casi, ricerche condotte da uffici di polizia specializzati. Sono stati altresì menzionati 3 studi condotti da rappresentanti del mondo accademico/enti esterni su richiesta di istituzioni statali, e 2 ricerche da rappresentanti del mondo accademico/enti esterni indipendenti ad uso della polizia.

I programmi di ricerca sopra menzionati si riferiscono a grandi eventi calcistici in Francia, Italia, Portogallo, Paesi Bassi e Belgio; grandi eventi o celebrazioni religiose in Austria, Italia e Paesi Bassi; eventi culturali su vasta scala in Germania e Portogallo e vertici ad alto livello in Italia..

Inoltre, alcuni partner hanno citato **rapporti post-evento** elaborati dai Paesi ospitanti all'indomani degli eventi e, più esattamente, rapporti su 19 dei 31 grandi eventi selezionati (cfr. Tabella 5). La maggior parte dei rapporti si basava su indagini interne di polizia. I grandi eventi calcistici sono stati oggetto del maggior numero di studi, con un totale di 9 studi in materia condotti nell'ambito di vari contesti istituzionali, 4 studi sulle proteste/manifestazioni sociali o politiche, 3 sui vertici ad alto livello e 2 rispettivamente per gli eventi culturali su vasta scala e i grandi eventi o le celebrazioni religiose.

Tabella 3. Piani di sicurezza disponibili relativi a grandi eventi per Paese

Categoria di grande evento	Generale	Regionale	Enti pubblici
Grandi eventi calcistici	Francia Italia Portogallo Paesi Bassi Belgio	Paesi Bassi	Portogallo Paesi Bassi Belgio
Vertici ad alto livello	Italia		
Eventi culturali su vasta scala	Germania		Portogallo
Grandi eventi o celebrazioni religiose	Austria Italia Paesi Bassi	Austria	Paesi Bassi

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D12)

Tabella 4. Tipi di ricerche interne di polizia per la pianificazione della sicurezza in occasione di grandi eventi per Paese

Categoria di grande evento	Rapporti relativi ad eventi precedenti	Manuali, rapporti su precedenti esperienze o checklist	Norme/ disposizioni e legislazione	Progetti di ricerca particolari
Giochi olimpici o altri eventi sportivi analoghi		Irlanda Spagna		
Grandi eventi calcistici	Portogallo Paesi Bassi	Austria Paesi Bassi Belgio	Finlandia Italia Belgio	
Vertici ad alto livello	Francia Italia Regno Unito	Irlanda Spagna Paesi Bassi Regno Unito	Austria Finlandia Italia	Paesi Bassi Regno Unito
Proteste/manifestazioni sociali o politiche		Finlandia	Germania	
Eventi culturali su vasta scala		Regno Unito Austria	Germania Portogallo Austria	
Grandi eventi/celebrazioni religiose	Francia Italia	Spagna Paesi Bassi	Italia	Paesi Bassi

Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D13 – 16)

Tabella 5. Studi e rapporti sulla valutazione della sicurezza in occasione di grandi eventi per Paese

Categoria di grande evento	Rapporti su precedenti eventi	Manuali, Rapporti su esperienze precedenti o Checklist	Norme/ Disposizioni e Legislazione
Olimpiadi o altri eventi sportivi analoghi	Spagna (non specificato)	-	-
Grandi Eventi calcistici	Austria Francia Italia (non specificato) Portogallo Paesi Bassi (non specificato) Belgio	Portogallo Paesi Bassi	Portogallo
Vertici ad Alto Livello	Austria Francia Italia (non specificato) Spagna (non specificato) Regno Unito	-	-
Proteste Sociali o Politiche / /Manifestazioni	Germania	Germania	Germania
Eventi Culturali su vasta scala	Germania Regno Unito	-	-
Grandi Eventi /Celebrazioni Religiose	Austria Francia Italia (non specificato) Spagna (non specificato)	-	-

Fonte: Questionario EU-SEC - Parte B (D 98 – 101)

2.3.2 Bibliografia generale

Da otto partner che hanno risposto, sono stati raccolti **65 riferimenti bibliografici** sulla sicurezza in occasione di grandi eventi o materie connesse (vedi Tabella 6). Tali riferimenti comprendono 33 libri, 16 articoli/giornali e 16 documenti/rapporti.

Nonostante il numeroso materiale raccolto, che costituisce un primo passo verso lo sviluppo di un'area comune di ricerca, gli esperti portoghesi hanno espresso preoccupazione in merito all'esistenza di molti altri documenti che non sono stati citati dai Paesi. Il problema principale risiede nel fatto che il questionario ha raccolto soprattutto informazioni sulla "ricerca operativa", anziché sulla "ricerca evolutiva". Pertanto, gli esperti portoghesi ritengono che l'elenco dei documenti raccolti possa non essere rappresentativo della conoscenza prodotta e pubblicata sulla sicurezza in occasione di grandi eventi e/o materie connesse.

Tabella 6. Riferimenti sulla sicurezza per Paese

Contributi per Paese	Libri/Editore	Articoli/Giornali	Documenti/Rapporti
Finlandia	11	7	8
Francia	2	2	1
Irlanda	-	-	1
Italia	-	-	1
Portogallo	13	2	-
Spagna	-	-	3
Regno Unito	-	-	2
Belgio	7	5	-
Totale	33	16	16

Fonte: Questionario EU-SEC - Parte A (D4)

2.3.3 Centri di ricerca

Secondo le risposte fornite da dieci partner, esistono 28 **centri nazionali di ricerca** sulla sicurezza in occasione di grandi eventi o materie connesse, situati in 9 Paesi. Come si vede nella tabella 7, il 75% di questi centri sono inseriti in organismi di polizia o nei Ministeri dell'Interno, il 18% sono università ed il 7% sono organismi indipendenti.

Come per il punto precedente, gli esperti portoghesi rilevano delle difficoltà nella raccolta di informazioni e temono che l'elenco dei centri di ricerca potrebbe doversi considerare incompleto.

L'indicazione di pochi programmi di ricerca esterni agli organismi di polizia potrebbe essere interpretata come sintomatica dell'esistenza di ostacoli o difficoltà che impediscono il coordinamento dei programmi di ricerca nazionali.

Tabella 7. Quadro istituzionale dei centri di ricerca sulla sicurezza in occasione di grandi eventi per Paese

Paese con centri di ricerca	Polizia o Ministero dell'Interno	Università	Centri indipendenti
Finlandia	8	1	
Francia	1		
Germania	4	3	1
Irlanda	1		
Italia	1		
Portogallo	4	1	
Spagna	1		
Paesi Bassi			1
Belgio	1		

Totale (N=28)	21 (75%)	5 (18%)	2 (7%)
---------------	----------	---------	--------

Fonte: Questionario EU-SEC - Parte A (D3)

2.3.4 Ricerche sulla valutazione delle minacce, delle vulnerabilità e del rischio e capacità ed interventi in base al rischio in occasione di grandi eventi

Novem partner hanno citato programmi di ricerca nazionali che costituiscono la base per la valutazione delle minacce e delle vulnerabilità.

Sono stati citati 100 programmi di ricerca nazionali che hanno costituito la base della **valutazione delle minacce, dei rischi e delle vulnerabilità** (domande da 19 a 46) nei piani di sicurezza individuati: 84 programmi di ricerca interna di polizia (84%); 10 programmi di ricerca di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richiesti da istituzioni statali (10%); e 6 studi di enti esterni indipendenti /rappresentanti del mondo accademico utilizzati dalla polizia (6%).

La maggior parte dei programmi di ricerca utilizzati nella valutazione delle differenti minacce in occasione di grandi eventi sono studi interni della polizia. Come si vede nelle tabelle dalla 8 alla 13, all'interno degli organismi di polizia esistono reti per lo scambio di informazioni che costituiscono la base per l'elaborazione di programmi di ricerca. In particolare, la consultazione di database interni, lo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence e le riunioni consultive interne indicano che spesso i partner hanno utilizzato procedure di coordinamento.

Tabella 8. Tipo di ricerche interne di polizia sull'ordine pubblico per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia/ Ordine pubblico	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Proteste politiche o sociali / Manifestazioni	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiose	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	1	3	3	1	3	2	13
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	1	2	2	-	2	3	10
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	1	3	4	1	2	1	12
Atti di conferenze e/o seminari organizzati da un partner del progetto	-	-	2	-	1	-	3
Materiale di formazione	1	-	1	-	-	2	4
Rapporti	1	-	2	-	1	2	6

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D24/D9)

Tabella 9. Tipo di ricerche interne di polizia sulle minacce terroristiche per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia / Minacce terroristiche	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi religiosi o celebrazioni	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	1	1	3	3	2	10
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	1	1	2	3	2	9
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	1	2	4	4	2	13
Atti di conferenze e/o seminari organizzati da un partner del progetto	-	-	1	-	-	1
Materiale di formazione	1	-	1	-	1	3
Rapporti	1	1	2	1	2	7

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D29/D9)

Tabella 10. Tipo di ricerche interne di polizia sulla sicurezza pubblica per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia / Sicurezza pubblica	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Proteste politiche o sociali /manifestazioni	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiose	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	1	3	3	1	3	4	15
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	1	1	2		3	2	9
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	1	3	4	1	2	2	13
Atti di conferenze e/o seminari organizzati da un partner del progetto	-	-	1	-	-	-	1
Materiale di formazione	1	-	1	-	-	1	3
Rapporti	1	-	2	-	1	1	5

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D19/D9)

Tabella 11. Tipo di ricerche interne di polizia sulle manifestazioni violente non autorizzate per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia / Manifestazioni violente non autorizzate	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Proteste politiche o sociali	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiose	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	-	3	1	1	-	5
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	-	2	-	1	1	4
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence		4	1	-	-	5
Materiale di formazione	-	1	-	-	-	1
Rapporti	1	2	-		1	4

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D39/D9)

Tabella 12. Tipo di ricerche interne di polizia sulla criminalità e delinquenza per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia/ Minacce della criminalità e della delinquenza	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Proteste politiche o sociali /manifestazioni	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiosi	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	1	1	2	1	2	1	8
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	1	1	1	-	2	2	7
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	1	2	2	1	2	1	9
Atti di conferenze e/o seminari organizzati da un partner del progetto	-	-	1	-	-	-	1
Materiale di formazione	1	-	1	-	-	1	3
Rapporti	1	-	2	-	-	2	5

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D34/D9)

Tabella 13. Tipo di ricerche interne di polizia sulla minaccia o altri eventi potenzialmente imbarazzanti per le autorità per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia/ Altri eventi potenzialmente imbarazzanti per le autorità	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Grandi eventi o celebrazioni religiosi	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	-	2	1	3
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	-	1	1	2
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	-	2	-	2
Materiale di formazione		1	-	1
Rapporti	1	2	1	4

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D44/D9)

Nella domanda relativa alle ‘**vulnerabilità** individuate nel/i Piano/i di sicurezza secondo la natura della minaccia e in base all’analisi” (domanda 47), i Paesi hanno indicato 93 ricerche interne di polizia; 11 ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richieste da istituzioni statali; e 5 ricerche di enti esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico utilizzate dalla polizia

I Paesi hanno fatto riferimento anche a programmi di ricerca nazionali sulle **politiche di intervento** che includono tecniche di polizia (cite nell’84% dei 31 grandi eventi individuati), gestione e controllo della folla (81%), procedure di controllo/accreditamento (68%), informazione del pubblico (65%), controlli di frontiera (55%), gestione dei media (48%), alcool (39%), ticketing (26%), e altro (3%).

La maggior parte dei programmi di ricerca nazionali sulle politiche di intervento è stata condotta dalla polizia ad eccezione di tre studi effettuati da organismi non di polizia. Tuttavia, come si vede nella Tabella 14, la proporzione dei casi in cui i programmi di ricerca non sono menzionati è del 38% per le tre politiche di intervento maggiormente adottate (tecniche di polizia, gestione e controllo della folla e procedure di accreditamento/controllo).

Nei 15 grandi eventi in cui le politiche di intervento si basano sulle ricerche interne di polizia, sono presenti piani di sicurezza o documenti connessi (12), consultazione dei database interni (9), rapporti (6) e scambio di informazioni con altri servizi di intelligence (5), come indicato nella Tabella 15.

Tabella 14. Politiche di intervento e base per l'analisi (%)

Politiche di intervento /tecniche	Sì (N= 31)	Ricerche interne di polizia	Ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richieste da istituzioni statali	Ricerche di enti esterni indipendenti /rappresentanti del mondo accademico utilizzate dalla polizia
Tecniche di polizia (N= 26)	84	62	-	-
Gestione e controllo della folla (N= 25)	81	60	4	-
Politiche sull'alcool (N= 12)	39	25	-	-
Procedure di accreditamento/controllo (N= 21)	68	62	5	-
Politiche di ticketing (N= 8)	26	38	-	-
Controlli di frontiera (N= 17)	55	41	-	-
Gestione dei media (N= 15)	48	33	7	-
Informazione del pubblico (N= 20)	65	40	-	-
Altro (N=1)	3	100	-	-

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D62)

Tabella 15. Tipo di ricerche interne di polizia sulle politiche di intervento e tecniche per categoria di grande evento

Ricerche interne di polizia Politiche di intervento e tecniche	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiose	Totale
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	1	2	3	2	4	12
Ricerche basate sulla consultazione di database interni	1	1	3	2	2	9
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	1	1	2	-	1	5
Materiale di formazione	1		1	-	1	3
Rapporti	1	1	2	-	2	6
Totale	1	3	5	2	4	15

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D63/D9)

Nel questionario si fa riferimento anche a 23 programmi di ricerca sulle **tecniche e politiche di gestione della folla** (domande 81-84) (cfr. Tabella 16). Si tratta sempre di ricerche interne di polizia ad eccezione di due casi di ricerche effettuate da enti esterni o da rappresentanti del mondo accademico a richiesta di istituzioni statali e di una ricerca condotta da enti esterni indipendenti o da rappresentanti del mondo accademico utilizzata dalla polizia (cfr. Tabella 14). I tipi di ricerche interne di polizia più citati sono i piani di sicurezza o il materiale preparatorio (68%) e la consultazione dei database interni (42%), come si può vedere nella Tabella 17.

Tabella 16. Programmi di ricerca sulle tecniche e le politiche di gestione della folla in situazioni di crisi per categoria di grande evento

Programmi di ricerca sulle tecniche e politiche di gestione della folla	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiosi	Totale
Ricerche interne di polizia	1	5	6	4	4	20
Ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richiesta da istituzioni statali		1		1		2
Ricerche di enti esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico utilizzata dalla polizia				1		1
Totale	N=1	N=5	N=6	N=4	N=4	N=20

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D81/D9)

Tabella 17. Tipo di ricerche interne di polizia sulle tecniche e politiche di gestione della folla in situazioni di crisi per categoria di maggiore evento

Ricerche interne di polizia sulle tecniche e le politiche di gestione della folla	Risposte	(%)
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	13	68
Ricerche basate sulla consultazione dei database interni	8	42
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	7	37
Materiale di formazione	4	21
Rapporti	7	37
N/A = 1	N=19	

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D82)

Inoltre, i Paesi hanno citato 16 programmi di ricerca **sulle politiche dei media** (domande 86-88). In dodici casi si precisa che la ricerca è stata condotta dalla polizia; in 4 casi da enti esterni indipendenti o rappresentanti del mondo accademico ed utilizzata poi dalla polizia e, in un caso, da enti esterni o rappresentanti del mondo accademico a richiesta di un'istituzione statale. (vedi Tabella 18).

Tabella 18. Programmi di ricerca sulle politiche del dialogo e l'uso dei media in situazioni di crisi per categoria di grande evento

Programmi nazionali di ricerca sulle politiche dei media	Olimpiadi o altri eventi sportive analoghi	Grandi eventi calcistici	Vertici ad alto livello	Eventi culturali su vasta scala	Grandi eventi o celebrazioni religiose	Totale
Ricerche interne di polizia	1	2	4	2	3	12
Ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richiesta da istituzioni statali				1		1
Ricerche di enti esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico utilizzata dalla polizia		1	1		2	4

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D85/D9)

Come si può vedere nella Tabella 19, i piani di sicurezza o il materiale preparatorio o i rapporti (in entrambi i casi con il 58%) e le ricerche basate sullo scambio con altri servizi di intelligence (42%) sono i tipi più citati di ricerche interne di polizia.

Tabella 19. Tipo di ricerche interne di polizia sulle politiche del dialogo e l'uso dei media in situazioni di crisi

Ricerche interne di polizia sulle politiche dei media	Risposte	(%)
Piani di sicurezza documentati e materiale preparatorio connesso	7	58
Ricerche basate sulla consultazione dei database interni	4	33
Ricerche basate sullo scambio di informazioni con altri servizi di intelligence	5	42
Materiale di formazione	3	25
Rapporti	7	58
	N= 12	

Fonte: Questionario EU-SEC Parte B (D86)

Infine, i Paesi hanno indicato 22 programmi nazionali sulla **cooperazione in materia di intelligence**: 17 casi di ricerche interne di polizia, 3 di ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico a richiesta di istituzioni statali e 2 di ricerche di enti esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico utilizzate dalla polizia (domande 58-60).

2.4 Conclusioni

Secondo gli esperti portoghesi, il questionario non è riuscito ad acquisire tutte le informazioni richieste per due principali motivi. Il primo è che alcuni problemi metodologici hanno inficiato la qualità e la quantità delle risposte¹⁴. Come evidenziato dall'Accademia di Polizia della Finlandia (SM PO), la maggioranza dei partner che hanno segnato la casella "sì" relativa all'esistenza di programmi nazionali di ricerca, non hanno fornito riferimenti dettagliati per quanto riguarda il titolo, l'autore, la data e l'estratto. Dal conteggio delle risposte originali fornite dai partner, sull'intero campione di 29 eventi in 11 Paesi, sono risultate 682 pubblicazioni relative alla sicurezza. Secondo quanto riferito, il 73% di queste facevano parte di ricerche (di cui il 64% ricerche interne di polizia, il 7% ricerche commissionate all'esterno ed il restante 2% ricerche indipendenti), ma solo nel 21% dei casi si è potuto fornire citazioni delle ricerche. Inoltre, le ricerche citate sono state di qualità, precisione ed accessibilità così diverse, che non è stato possibile analizzarle in modo molto efficace.

Il secondo problema è costituito dal fatto che il questionario non include le definizioni di tutta la terminologia tecnica, che comprende concetti fondamentali, quali minaccia, rischio, vulnerabilità e capacità, ordine pubblico confrontato con pubblica sicurezza, ecc. Ne è scaturito che parte del processo di raccolta dei dati ha risentito di equivoci e/o fraintendimenti relativi al significato di alcune domande e di mancanza di uniformità e coerenza dei dati.

In considerazione di tali difficoltà, il GSC/MAI portoghese ha concluso che il Questionario EU-SEC non è stato sempre completato correttamente (specialmente nella sezione relativa ai programmi di ricerca nazionali sulle capacità e gli interventi basati sul rischio). Di conseguenza, i risultati non possono essere considerati esaustivi.

Ciò premesso, i dati raccolti dal Portogallo hanno fornito un quadro fedele della situazione dei programmi di ricerca sulla sicurezza in occasione di grandi eventi nei Paesi EU-SEC con informazioni precise in relazione ai grandi eventi, ai centri di ricerca, alla bibliografia generale, ai piani di sicurezza ed ai rapporti post-evento. Inoltre, il questionario ha permesso di acquisire molti riferimenti a programmi di ricerca nazionali che sono serviti da base per l'elaborazione dei piani di sicurezza.

Dall'analisi portoghese emergono importanti risultanze. La prima è che i dati raccolti rappresentano soltanto l'universo di conoscenza sulla sicurezza dei grandi eventi interno alle rispettive organizzazioni di polizia. Le risposte al questionario indicano chiaramente che i riferimenti ai programmi di ricerca riguardano per lo più le "ricerche interne di polizia" e solo raramente si riferiscono a "ricerche di enti esterni/rappresentanti del mondo accademico richieste da istituzioni statali" e a "ricerche di enti esterni indipendenti/rappresentanti del mondo accademico utilizzate dalla polizia". Questo risultato può far pensare che gli incaricati dell'elaborazione di piani di sicurezza della polizia ritengono che le ricerche indipendenti che non hanno alcun collegamento operativo con il settore potrebbero in realtà produrre esiti inutilizzabili a livello pratico. Pertanto, le considerazioni sulla sicurezza in occasione di grandi eventi non attinenti alle problematiche di polizia non sono state inserite in un ciclo normale di ricerca e di valutazione da parte della polizia.

La seconda risulanza è che la polizia interpreta ed utilizza il termine "ricerca" per "ricerca operativa" anziché per "ricerca evolutiva". Questo significa che la "ricerca" viene considerata alla

¹⁴ Gli esperti portoghesi hanno suggerito di istituire appropriate strutture multidisciplinari *ad hoc* a livello nazionale, con risorse umane qualificate capaci di rispondere alle esigenze di questionari quali quello EU-SEC. E' stata proposta anche l'organizzazione di riunioni bilaterali con ogni partner, al fine di chiarire i criteri di base e standardizzare le informazioni raccolte.

stregua dell'attività *preparatoria* e delle misure di sicurezza per particolari grandi eventi, piuttosto che, più generalmente, un procedimento scientifico di ricerca su temi connessi alla sicurezza dei grandi eventi. In altre parole, il “programma di ricerca” sembra essere il tacito “passaggio” di conoscenze che deriva dal normale ciclo di debriefing, riflessioni e valutazioni per i successivi eventi.

La terza è che, a livello interno di polizia, esistono reti di scambio di informazioni che supportano il procedimento di ricerca. Di conseguenza, attività quali consultazione di database interni, scambio di informazioni con altri servizi o riunioni consultive interne garantiscono un certo livello di coordinamento e di scambio di informazioni nel corso dell'elaborazione di valutazioni della minaccia, di ricerche su misure preventive e di altre attività di ricerca su cui si basano i piani di sicurezza.

Le presenti conclusioni completano lo scopo di questo secondo capitolo: produrre un sondaggio sullo stato attuale della situazione. Inoltre, il questionario consente di acquisire dati su aspetti più analitici, quali punti di debolezza e lacune dei programmi di ricerca sulla sicurezza dei grandi eventi. L'illustrazione di tali risultati è l'oggetto del prossimo capitolo.

Capitolo 3

Analisi dei programmi nazionali di ricerca

Come abbiamo già visto, il GCS/MAI portoghese, con il supporto di UNICRI e SM PO, ha elaborato il questionario UE-SEC volto a raccogliere informazioni dettagliate sui 31 grandi eventi che i partner UE-SEC hanno ospitato tra il 1998 ed il 2005¹⁵. Il capitolo precedente ha fornito un sondaggio statistico dei programmi di ricerca nazionali sulla sicurezza durante i grandi eventi. Questo nuovo capitolo esamina ulteriormente i dati raccolti, allo scopo di identificare lacune e complementarietà nei programmi di ricerca. In particolare ci si è concentrati su sette punti: carenza di ricerca non di polizia; analisi dei rischi e valutazione della minaccia, ricerca sulle misure preventive; punti di forza e buone pratiche; punti deboli e carenze; conoscenza da trasferire e necessità di programmi di ricerca. Questo capitolo si basa sull'analisi effettuata dal Gabinetto del Ministro dell'Interno del Portogallo (GCS/MAI).

3.1 Carenza di ricerca “non di polizia”

Come si è visto nel capitolo precedente, la maggior parte dei “programmi di ricerca nazionali” usati come riferimento per la preparazione dei piani di sicurezza, consisteva in ricerche effettuate dalla polizia, in particolare rapporti su eventi passati, rapporti sulle lezioni apprese, liste di controllo in materia di sicurezza, regolamenti in materia di sicurezza istituiti a livello ufficiale, leggi nazionali e ricerche svolte da dipartimenti che operano nello specifico settore. Inoltre, la maggior parte dei centri che producono conoscenze in tale ambito sono stati integrati nelle organizzazioni di polizia e ne esistono solo alcuni con la caratteristica di organizzazioni indipendenti.

¹⁵ Oltre ai 30 grandi eventi ospitati dai partner UE-SEC, il Belgio ha fornito informazioni riguardo a UEFA EURO 2000, poiché questo evento è stato organizzato congiuntamente dal Belgio e dai Paesi Bassi.

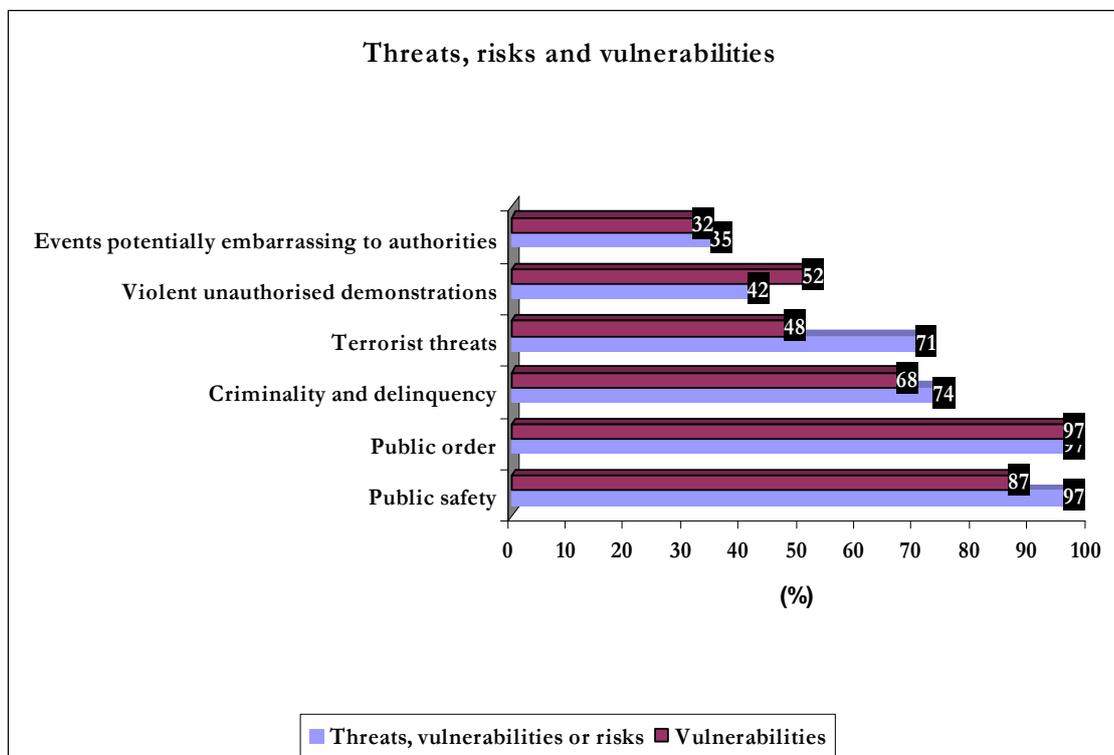
Di conseguenza, un primo punto di riflessione consiste nel chiedersi in che misura le autorità possano essere autocritiche. Quanto obiettive possono essere le valutazioni della ricerca di polizia? Cercano concretamente il punto di vista degli organizzatori, del personale di supporto non appartenente alla polizia, dei partecipanti e di altri esponenti coinvolti direttamente o indirettamente nell'evento?

3.2 Minacce e vulnerabilità

Il questionario UE-SEC offre una notevole quantità di informazioni utili. Un'indicazione importante fornita dai Partner è derivata dalle domande relative a "minacce, vulnerabilità e rischi identificati nei piani di sicurezza" (domande 17, 22, 27, 32, 37 and 42), 'vulnerabilità identificate nei piani di sicurezza (domanda 47) e 'livello di rischio identificato nei piani di sicurezza ' (domanda 48). Per tutte queste domande il questionario UE-SEC indica sei diverse aree in cui possono presentarsi le minacce: ordine pubblico, sicurezza pubblica, criminalità e delinquenza, terrorismo, manifestazioni violente non autorizzate ed altri eventi potenzialmente pericolosi per le autorità.

Come indicato nella Figura 1, *l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica* sono state le aree di minaccia più frequentemente menzionate nei piani di sicurezza dei 31 grandi eventi oggetto di analisi (ambidue con il 97%) seguite da *criminalità e delinquenza* (74%) e *minaccia terroristica* (71%).¹⁶ Le *manifestazioni violente non autorizzate* (42%), e *gli altri eventi potenzialmente pericolosi per le autorità* (35%) sono state citate meno di frequente. Le colonne della Tabella 1 mostrano anche quali sotto-categorie sono state indicate per ogni minaccia. Ad esempio, la sottocategoria più selezionata all'interno della voce *minacce per l'ordine pubblico* è stata la *gestione del traffico* (indicata nel 93% delle risposte), *la gestione delle folle* (90%), etc.

Fig. 1



¹⁶ Nel rispondere a queste domande, I partner UE-SEC hanno potuto selezionare sei categorie predefinite: sicurezza pubblica, ordine pubblico, minaccia terroristica, criminalità e delinquenza, manifestazioni violente non autorizzate, ed altri eventi potenzialmente pericolosi per le autorità.

Tabella 1. Tipi di minaccia terroristica e base per la valutazione

Minaccia per l'ordine pubblico	Minaccia per la sicurezza pubblica	Minacce ad opera della criminalità e della delinquenza	Minaccia terroristica	Manifestazioni violente non autorizzate	Minaccia comportata da altri eventi potenzialmente pericolosi per le autorità
comportamento delle folle (90%)	comportamento delle folle (90%)	furto/rapina (83%)	attentati suicidi, esplosione di bombe, ecc. (100%)	attivismo politico radicale (69%)	scioperi (64%)
gestione del traffico (93%)	Disastri collegati all'evento, come ad esempio incendi sul luogo dell'evento (50%)	Sommosse (70%)	terrorismo CBRN – bombe sporche (82%)	manifestazioni politiche (62%)	rivelazione di pecche nella sicurezza da parte dei mass media (55%)
incidenti con armi da fuoco (43%)	Disastri non collegati all'evento, ma che hanno comunque una ripercussione su di esso (23%)	aggressioni (65%)	presa di ostaggi convenzionale ad opera di terroristi, sequestro di persona (77%)	agitazioni politiche sociali (62%)	altro (27%)
teppismo nel calcio (23%)	salute pubblica (47%)	contraffazioni (52%)	terrorismo tradizionale e/o di matrice islamica (86%)	altro (8%)	
risse (43%)	altro (17%)	Sabotaggio (43%)	attentati dinamitardi (95%)		
aggressioni (23%)		falsificazione/contraffazione del denaro (35%)	altro (14%)		
vandalismo (67%)		reati collegati alla droga (30%)			
NBCR (13%)		reati collegati ai veicoli (22%)			

altro (13%)		altro (17%)			
----------------	--	----------------	--	--	--

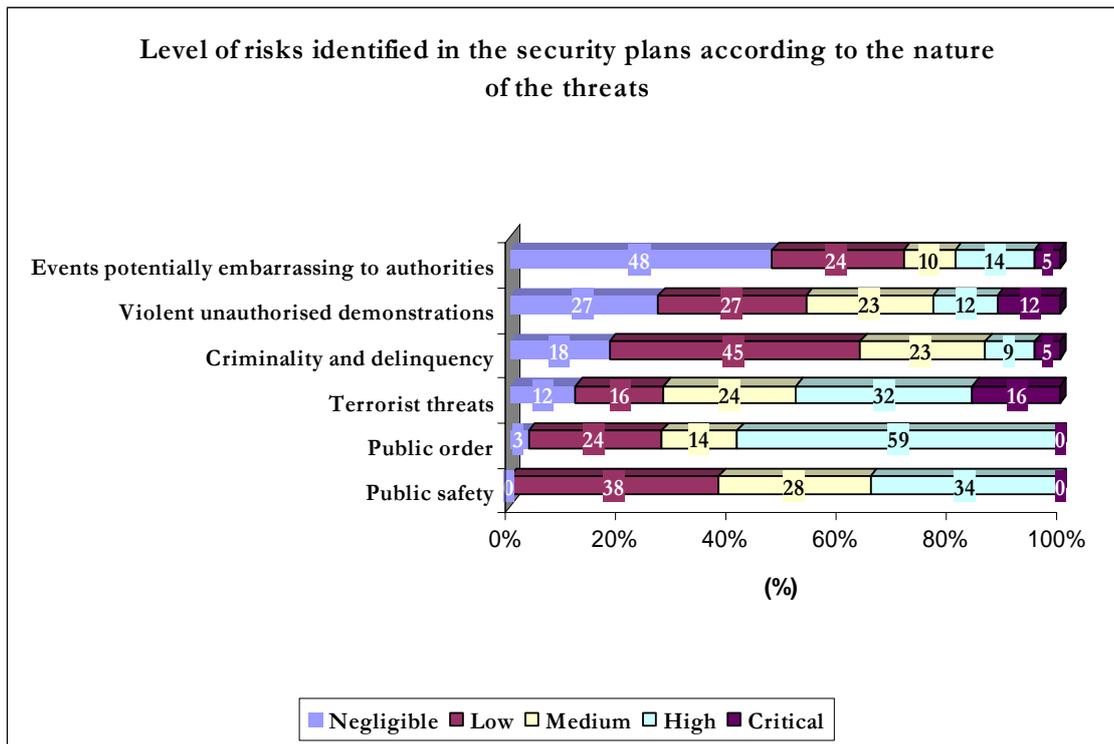
Fonte: questionario UE-SEC - Parte B (Q17, Q18, Q22, Q23, Q27, Q28, Q37, Q38, Q42, Q43)

Più esattamente, i partner UE-SEC hanno identificato le maggiori vulnerabilità nei seguenti settori: *ordine pubblico* (97%), *sicurezza pubblica* (87%), *criminalità e delinquenza* (68%), *manifestazioni violente non autorizzate* (52%) e *minacce terroristiche* (48%).

Per quanto riguarda la domanda relativa ai rischi identificati nei piani di sicurezza (domanda 48), i partner UE-SEC hanno potuto scegliere tra cinque diversi livelli di rischio (forte, elevato, medio, basso e trascurabile) per ognuna delle sei aree di minaccia già menzionate. Come emerge dalla Figura 2, la *minaccia terroristica* ha ricevuto il punteggio più elevato (16%) per il livello “forte”, seguita dalle voci *manifestazioni violente non autorizzate* (12%), *criminalità e delinquenza* (5%) ed *eventi potenzialmente pericolosi per le autorità* (5%). La maggior parte dei casi al di sopra del livello “medio” (forte ed elevato) riguardano rischi collegati all’*ordine pubblico* (59%), seguito dal *terrorismo* (48%) e dalla *sicurezza pubblica* (34%). La maggior parte dei casi al di sotto del livello “medio” (basso e trascurabile) riguardano i rischi collegati agli *eventi potenzialmente pericolosi per le autorità* (72%), *criminalità e delinquenza* (63%) e *manifestazioni violente non autorizzate* (54%).

Come è stato detto nel primo capitolo, la maggior parte delle risposte è stata priva di riferimenti dettagliati ai programmi di ricerca nazionale che forniscono la valutazione della minaccia e della vulnerabilità. Pertanto, un ulteriore elemento di riflessione consiste nel chiedersi quanto accurate siano le valutazioni effettuate rispetto alla reale minaccia oggetto della valutazione stessa.

Figura 2



Source: EU-SEC Questionnaire Part B (Q48)

3.3 Ricerca nel settore delle misure preventive

Sulla base dei risultati ottenuti con il Questionario UE-SEC (domanda 96), *tecniche di polizia, gestione e controllo delle folle, e procedure di accreditamento e di controllo* sono risultate essere le politiche di intervento più comunemente prese in considerazione dai programmi di ricerca nazionali (cf. Tabella 2).

Table 2. politiche d'intervento e base di analisi (%)

politiche/tecniche d'intervento	tecniche dell'attività di polizia	gestione e controllo delle folle	politiche sui prodotti alcolici	procedure di accreditamento / controllo	politiche nel settore della vendita dei biglietti	controllo delle frontiere	gestione dei mass media	informazioni al pubblico	altre
(%)	84 %	81 %	39 %	68 %	26 %	55 %	48 %	65%	3%

Fonte: questionario UE-SEC Parte B (Q62)

Come già riscontrato nel caso precedente, anche stavolta la maggior parte delle risposte non ha fornito informazioni dettagliate su queste politiche d'intervento. In particolare vi sono tre aree in cui sembrano esistere lacune nella ricerca: l'identificazione di minacce per l'ordine pubblico; le tecniche e le politiche di gestione delle folle e la gestione dei mass media.

E' da notare che sulla base delle informazioni a disposizione, la gestione dei mass media non sembra essere stata oggetto di speciale ricerca da parte delle forze di polizia. Laddove esiste, essa è

prevalentemente di supporto per gli interventi volti alla gestione delle crisi, e la maggior parte della ricerca di base continua ad essere interna alle forze di polizia. Benché siano usati da alcuni come foro di mediazione e come deterrente, attualmente l'uso che viene fatto dei mass media è perlopiù quello di fornire informazioni sulle misure di sicurezza e trasmettere fiducia in un grande evento.

3.4 Punti di forza e buone pratiche

I Partner UE-SEC hanno fornito altre importanti indicazioni rispondendo alla domanda sui punti di forza e i punti deboli nella valutazione della sicurezza (domanda 96) e alla domanda sulle buone prassi identificate (domanda 102). Come risulta dalla Tabella 3, i punti di forza indicati più di frequente dal personale che svolge attività operativa per la sicurezza durante i grandi eventi, sono stati il *modello adottato per le attività di polizia, la struttura della leadership al comando e la conformità con il piano/attività preliminari*.

Tabella 3. punti di forza nella valutazione della sicurezza

punti di forza	Risposte	(%)
modello adottato per le tecniche di polizia	17	65
struttura della leadership al comando	15	58
conformità con il piano/attività preliminari	14	54
procedure di controllo/di accreditamento	11	42
scambio di informazioni: centro di intelligence	10	38
cooperazione con le forze di sicurezza straniere	9	35
gestione delle informazioni e dei mass media	9	35
protezione dei VIP e dei dignitari	9	35
gestione delle folle	9	35
Cooperazione con gli organizzatori, con la sicurezza privata e con altre istituzioni	7	27
tecniche di polizia	6	23
valutazione della minaccia e della vulnerabilità	5	19
formazione di polizia	5	19
tecnologia moderna impiegata	3	12
altro	8	31
N / A = 5 (16%)	N= 26 (84%)	
Totale = 31		

Fonte: Questionario UE-SEC - Parte B (Q.96.11)

La Tabella 4 mostra i punti di forza divisi per le principali categorie dei grandi eventi. Nel caso dei vertici ad alto livello, il punto di forza indicato al secondo posto è stato *protezione dei VIP e dei dignitari* (75%), mentre *la struttura della leadership al comando e le procedure di controllo/accreditamento* sono risultate pari al terzo posto (63%)¹⁷. Quest'ultimo è stato uno dei

¹⁷ Per i vertici ad alto livello, il punto di forza maggiormente indicato è stato *modello adottato per le tecniche di polizia* (88% dei casi).

punti di forza più indicati per le celebrazioni e i grandi eventi religiosi (100%). Per la maggior parte degli incontri di calcio, *la conformità con il piano/attività preliminari* è stato il punto di forza indicato più di frequente (83%), seguito da *cooperazione con le forze di sicurezza straniere* (67%) e *modello adottato per le tecniche di polizia* (50%).

Tabella 4. punti di forza nella valutazione della sicurezza divisi per categoria di grande evento

Categoria di grande evento	punti di forza
giochi olimpici o altri grandi eventi sportivi analoghi	scambio di informazioni/centro di intelligence (100%) modello adottato per le tecniche di polizia (100%) struttura della leadership al comando (100%) procedure di controllo/accreditamento (100%)
principali eventi calcistici	conformità con il piano/attività preliminari (83%) Cooperazione con le forze di sicurezza straniere (67%) modello adottato per le tecniche di polizia (50%)
vertici ad alto livello	modello adottato per le tecniche di polizia (88%) Protezione VIP e dignitari (75%) struttura della leadership al comando (63%) procedure di controllo/accreditamento (63%)
proteste o manifestazioni sociali o politiche	struttura della leadership al comando (100%) conformità con il piano/attività preliminari (50%) Cooperazione con organizzatore, sicurezza private ed alter istituzioni (50%) gestione dei mass media e delle informazioni (50%)
eventi culturali su ampia scala	struttura della leadership al comando (100%) modello adottato per le tecniche di polizia (50%) Cooperazione con organizzatore, sicurezza private ed alter istituzioni (50%) Formazione di polizia (50%) gestione delle folle (50%)
principali eventi o celebrazioni religiose	procedure di controllo/accreditamento (100%) modello adottato per le tecniche di polizia (75%) conformità con il piano/attività preliminari (75%)

Fonte : questionario UE-SEC - Parte B (Q9/Q.96.11)

Passando alle buone pratiche (domanda 102), i partner UE-SEC hanno scelto per la maggior parte *scambio d'informazioni/centro di intelligence* (68%), seguito da *modello adottato per le tecniche di polizia* (59%) e *struttura della leadership al comando* (55%) (vedere Tabella 5) per la voce "buone prassi"¹⁸. Come abbiamo visto, gli ultimi due punti sono stati identificati anche come i principali punti di forza (cf. Tabella 3).

Tabella 5. Buone prassi per quanto riguarda le misure di sicurezza durante i grandi eventi

Buone prassi	risposte	(%)
scambio d'informazioni/centro di intelligence	15	68
modello adottato per le tecniche di polizia	13	59

¹⁸ L'analisi si basa su 22 dei 31 questionari (71%), poiché in 9 (29%) non era stata data alcuna risposta alla domanda 102 del questionario UE-SEC.

struttura della leadership al comando	12	55
gestione delle informazioni e dei mass media	11	50
procedure di controllo/accreditamento	9	41
Cooperazione con forze di sicurezza straniere	7	32
Cooperazione con organizzatore, sicurezza privata ed altre istituzioni	7	32
Conformità con il piano/attività preliminari	6	27
Protezione dei VIP e dei dignitari	6	27
tecniche di polizia	5	23
gestione delle folle	5	23
valutazione della minaccia e della vulnerabilità	4	18
formazione di polizia	4	18
tecnologia moderna impiegata	3	14
altro	5	23
N/A= 9 (29%)	N= 22 (71%)	
Totale = 31		

Fonte : questionario UE-SEC - Parte B (Q102)

Inoltre i partner UE-SEC hanno indicato la buona prassi per sei diverse categorie di grandi eventi: giochi olimpici o altri grandi eventi sportivi ad essi comparabili, grandi eventi calcistici, vertici ad alto livello, manifestazioni/proteste sociali o politiche, eventi culturali su ampia scala, e grandi eventi/celebrazioni religiose. Come emerge dalla Tabella 6, le *procedure di controllo/accreditamento* sono state indicate come la principale buona prassi per la sicurezza in occasione dei Giochi Olimpici o di altri grandi eventi sportivi ad essi paragonabili, nonché per la sicurezza in occasione di grandi eventi o celebrazioni religiose (100% in ambedue i casi). Le buone prassi più menzionate per la sicurezza dei grandi eventi calcistici sono state *lo scambio delle informazioni / centro di intelligence*, la *conformità con il piano/attività preliminari*, la *cooperazione con le forze di sicurezza straniere* e la *gestione delle informazioni e dei mass media* (tutti con il 60%). Quest'ultima è stata la principale buona prassi per la sicurezza in occasione delle manifestazioni/proteste sociali o politiche (100%).

Tabella 6. Buone prassi in relazione alle misure di sicurezza divise per categorie di grandi eventi

Categoria di grande evento	buona prassi
giochi olimpici o altri grandi eventi sportivi analoghi	scambio di informazioni/centro di intelligence (100%) struttura della leadership al comando (100%) procedure di controllo/accreditamento (100%)
principali eventi calcistici	conformità con il piano/attività preliminare (60%) scambio di informazioni/centro di intelligence (60%) Cooperazione con le forze di sicurezza straniere (60%) gestione delle informazioni e dei mass media (60%)
vertici ad alto livello	scambio di informazioni/centro di intelligence (75%) modello adottato per le tecniche di polizia (75%) struttura della Leadership al comando (75%)

proteste o manifestazioni sociali o politiche	gestione delle informazioni e dei mass media (100%) conformità con il piano/attività preliminari (60%) Cooperazione con organizzatore. sicurezza private ed alter istituzioni (60%)
eventi culturali su ampia scala	scambio di informazioni/centro di intelligence (100%) modello adottato per le tecniche di polizia (100%) struttura della leadership al comando (67%) Cooperazione con organizzatore. sicurezza private ed alter istituzioni (67%) Formazione di polizia (67%)
principali eventi o celebrazioni religiose	procedure di controllo/accreditamento (100%) struttura della leadership al comando (67%) Cooperazione con organizzatore. sicurezza private ed alter istituzioni (67%) gestione delle informazioni e dei mass media (67%)

Fonte : questionario UE-SEC - Parte B (Q9/Q.102)

Un confronto dei principali punti di forza e delle buone prassi aiuta ad identificare le aree in cui le autorità nazionali per la sicurezza concentrano l'attenzione maggiore. Come indicato nella Tabella 7, le misure di sicurezza più selezionate sono state *la struttura di comando della polizia, lo scambio e la gestione delle informazioni nei centri di intelligence, inclusa la cooperazione con le forze di sicurezza straniere, il modello di polizia adottato e le procedure di controllo/accreditamento.*

Tabella 7. Principali punti di forza/buone prassi riguardo alle misure di sicurezza indicate per categoria di grande evento

Categorie di grandi eventi	Punto di forza/buona prassi
In generale	struttura della leadership al comando scambio delle informazioni/centro di intelligence modello adottato per le tecniche di polizia gestione delle informazioni e dei mass media procedure di controllo/accreditamento cooperazione con forze di sicurezza straniere
giochi olimpici ed altri grandi eventi sportive analoghi	scambio di informazioni/centro di intelligence struttura della leadership al comando procedure di controllo/accreditamento
principali eventi calcistici	conformità con il piano/attività preliminari Cooperazione con forze di sicurezza straniere
vertici ad alto livello	modello adottato per le tecniche di polizia struttura della leadership al comando
proteste/manifestazioni sociali o politiche	gestione delle informazioni e dei mass media
eventi culturali su ampia scala	scambio di informazioni/centro di intelligence modello adottato per le tecniche di polizia struttura della leadership al comando Cooperazione con organizzatore, sicurezza private ed altre istituzioni formazione di polizia

3.5 Punti deboli e lacune

Oltre ai punti di forza ed alle buone prassi, il questionario UE-SEC ha cercato di raccogliere informazioni sui punti deboli riscontrati nelle misure di sicurezza adottate durante i grandi eventi (domanda 96). Purtroppo la maggior parte dei partner UE-SEC non ha indicato alcun punto debole nelle misure di sicurezza adottate e i pochi dati raccolti non sono eterogenei. L'unica voce per la quale vi è stato ampio consenso è *pianificazione ed attuazione*.

I partner non sono stati meticolosi nell'identificare le aree di sicurezza che hanno richiesto una maggiore attenzione nell'implementazione dei piani durante i grandi eventi (domanda 103). Dei 31 grandi eventi selezionati vi sono stati solo 16 feedback, tre dei quali non hanno menzionato alcun aspetto in particolare. Dei restanti 13, nonostante le risposte fossero fortemente eterogenee, gli aspetti maggiormente indicati come degni di particolare attenzione sono stati *la struttura della leadership al comando, la conformità con il piano ed il migliore uso della tecnologia*.

Il questionario mirava anche ad identificare le misure di sicurezza per le quali è necessaria una maggiore ricerca durante la fase di pianificazione (domanda 104). Ancora una volta la raccolta dei dati è stata parziale ed ha coperto solo 7 dei 13 grandi eventi. In quattro di questi casi, i partner UE-SEC hanno fatto presente che *migliore gestione dell'informazione* è un'area in cui si riscontra carenza di ricerca.

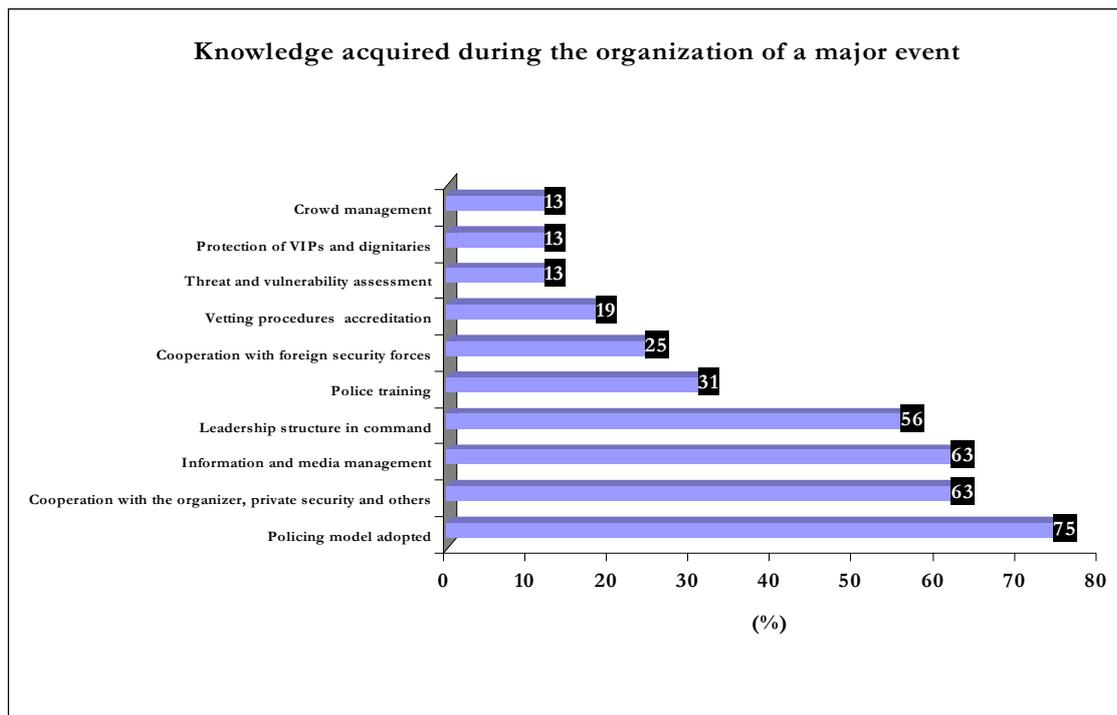
Sulla base delle informazioni raccolte sia sui punti di forza/buone prassi, che sui punti deboli/lacune identificate, è possibile concludere che i principali elementi di sicurezza durante i grandi eventi ruotano intorno all'*organizzazione della struttura di comando e raccolta e gestione delle informazioni*, sia nella fase della pianificazione, che in quella dell'attuazione. Le *procedure di controllo e l'uso delle risorse di IT* sono risultate essere altresì questioni importanti durante la fase di implementazione.

3.6 Conoscenze trasferibili

La domanda 105 chiede agli esperti dei vari paesi quali conoscenze raccolte durante l'organizzazione di un grande evento possano essere trasferite ad altri partner. Come nel caso precedente, i dati raccolti non sono stati esaustivi ed hanno coperto solo 16 dei 31 grandi eventi selezionati.

Come si può vedere nella Figura 3, il *modello adottato per le tecniche di polizia* (75%), la *cooperazione con l'organizzatore*, la *sicurezza private ed altre istituzioni* (63%), la *gestione delle informazioni e dei mass media* (63%) e la *struttura della leadership al comando* (56%) sono state le aree menzionate più di frequente, nelle quali vi è stato un trasferimento delle conoscenze durante l'organizzazione dei grandi eventi selezionati.

Figure 3



Source: EU-SEC Questionnaire - Part B (Q105)

La Tabella 8 raggruppa i paesi che hanno trasferito le proprie conoscenze in determinati settori. Benché non esaustiva, questa tabella è un tentativo preliminare di identificare le reti esistenti tra i paesi.

Tabella 8. Principali settori per i quali è avvenuto un trasferimento delle conoscenze acquisite tra i vari paesi

Conoscenze da trasferire per settori	Country
modello adottato per le tecniche di polizia	Austria, Francia, Irlanda, Portogallo
Cooperazione con l'organizzatore, la sicurezza private ed altre istituzioni	Austria, Irlanda, Portogallo
gestione delle informazioni e dei mass media	Austria, Francia, Irlanda
struttura della leadership al comando	Austria, Francia, Germania, Portogallo
Formazione di polizia	Portogallo
Procedure di controllo/accreditamento	Regno Unito
Gestione delle folle	Portogallo

Source: EU-SEC Questionnaire - Part B (Q1/Q105)

3.7 Necessità di programmi di ricerca

Il questionario UE-SEC ha raccolto anche dei dati su ulteriori aree, nelle quali sarebbe necessario effettuare ricerca (domanda 6), e su aree che sono già state studiate, ma che andrebbero sviluppate ulteriormente (domanda 5).

Un'osservazione generale di carattere preliminare che emerge da questi dati, è che i partner UE-SEC hanno convenuto che i programmi nazionali di ricerca esistenti devono essere migliorati.

Questo pone in rilievo la pertinenza e l'adeguatezza del Progetto UE-SEC, poiché esso stabilisce una piattaforma per coordinare i programmi di ricerca nazionali sulla sicurezza durante i grandi eventi.

Come emerge dalla Tabella 9, i dati raccolti suggeriscono che:

- le aree per le quali è necessaria una maggiore ricerca sono *conoscenze derivanti da eventi passati e organizzazione e metodi di polizia*;
- le nuove aree per le quali è necessario effettuare la ricerca includono *valutazione della minaccia terroristica, tecniche e formazione di polizia e gestione delle folle*. Come abbiamo mostrato già in precedenza nella Figura 2, si tratta delle aree per le quali sono stati segnalati i rischi più elevati nei piani di sicurezza dei grandi eventi selezionati;
- altre aree per le quali è stata manifestata la necessità di ulteriore ricerca, più esattamente di un approfondimento delle conoscenze già esistenti, sono *raccolta e gestione delle informazioni e cooperazione tra servizi pubblici e sicurezza privata*.

Tabella 9. Proposte di ricerca in materia di sicurezza durante i grandi eventi in generale da parte dei paesi

area di ricerca	approfondimento di aree già studiate	nuove aree	Totale
conoscenze derivanti da eventi passati	4	4	8
organizzazione e metodi di polizia	4	4	8
valutazione della minaccia terroristica	2	4	6
tecniche e formazione di polizia	2	3	5
gestione delle folle	3	2	5
raccolta e gestione delle informazioni	4	1	5
cooperazione tra servizi pubblici e sicurezza privata	4	1	5
risorse o capacità di polizia	2	2	4
cooperazione internazionale in materia di intelligence	2	2	4
introduzione di un manuale di ordine pratico sulle migliori tecniche di polizia	1	3	4
influenza dei mass media sulla sicurezza durante i grandi eventi	1	2	3
valutazione della minaccia per la sicurezza pubblica	2	1	3
valutazione della minaccia per l'ordine pubblico	2	1	3
sottoculture a rischio nel contesto dei grandi eventi	2	1	3
tolleranza alla pressione ed allo stress da parte del personale preposto al servizio di protezione	3	-	3
identificazione/scoperta di armi ed esplosivi o di armi non metalliche	1	1	2
fiducia dell'opinione pubblica nelle autorità di sicurezza	1	1	2
altro	4	3	7
N/A	1	2	-
numero totale dei paesi oggetto dell'analisi = 11	N=10 (91%)	N= 9 (82%)	N=11 (100%)

Fonte: EU-SEC Questionario - Parte A (Q5 & Q6)

Inoltre, come si evince dalla Tabella 10, i partner UE-SEC hanno evidenziato delle problematiche che, “secondo la valutazione delle misure di sicurezza adottate” dovrebbero essere maggiormente analizzate (domanda 97). L'accordo maggiore si è registrato nell'individuare quali nuovi settori occorrerebbe analizzare, il *terrorismo* (in particolare, i vertici ad alto livello, gli eventi culturali di ampio respiro e i grandi eventi di calcio), *l'organizzazione e le tecniche di polizia e la cooperazione internazionale in materia di intelligence*

Tra le varie proposte sui nuovi settori di ricerca o sui settori che necessitano di ulteriore studio, le principali lacune sono rappresentate dalle *minacce terroristiche, l'ordine pubblico e le tecniche di polizia*.

Tabella 10. Proposte per nuovi settori di ricerca in materia di sicurezza in occasione di grandi eventi

Argomenti di ricerca	Risposte	(%)
Individuazione/scoperta di armi e esplosivi o armi non metalliche	6	43
Valutazione della minaccia terroristica	4	29
Tecniche e formazione di polizia	4	29
Cooperazione internazionale in materia di intelligence	3	21
Elaborazione di un manuale di migliori prassi di polizia	3	21
Organizzaione e metodologie di polizia	3	21
Conoscenza degli eventi precedenti	2	14
Tolleranza da parte dei funzionari addetti alla protezione delle pressioni e dello stress	2	14
Risorse o capacità di polizia	2	14
Raccolta e gestione delle informazioni	1	7
Impiego efficiente di CCTV ed altre apparecchiature IT	1	7
Fiducia da parte del pubblico nei confronti delle autorità di sicurezza	1	7
L'influenza dei mass media sulla sicurezza durante l'evento	1	7
Altro	6	43

Fonte: EU-SEC Questionnaire - Part B (Q97)

Capitolo 4

Proposte per le future attività di ricerca

L'obiettivo del presente capitolo è duplice. In primo luogo è quello di identificare diverse aree tematiche che, secondo i partner EU-SEC, dovrebbero essere incluse o

ulteriormente approfondite dai programmi nazionali di ricerca sulla sicurezza di grandi eventi. In secondo luogo è di suggerire alcune proposte pratiche per affrontare alcuni dei temi individuati mediante l'attività di programmi congiunti. Il presente capitolo si basa sull'attività del Police College (SM PO) del Ministero dell'Interno della Finlandia.¹

4.1 Aree tematiche per i futuri programmi di ricerca dello sviluppo

In base ai dati raccolti mediante il questionario EU-SEC, è possibile individuare 10 principali aree tematiche nelle quali i partner EU-SEC hanno indicato argomenti che meritano ulteriore approfondimento e nuovi argomenti che debbono essere esaminati. I risultati sono contenuti nella seguente tabella.

Aree tematiche	Attuale interesse di ricerca	Futuro interesse di ricerca
1) Legalità e politica	<ul style="list-style-type: none"> • Chiarezza sulla responsabilità giuridica per la prestazione di sicurezza durante i grandi eventi² 	<ul style="list-style-type: none"> • responsabilità della polizia e di altri partner; • norme più chiare istituite sul partenariato e cooperazione riguardo ai compiti di controllo, ispezioni congiunte e cooperazione con gli organizzatori; • chiarezza riguardo alle condizioni giuridiche di base e concetti relativi alle varie forme di "piani" richiesti; • definizione della idonea classificazione di "grandi eventi"; • la base giuridica ed etica sull'uso di forza estrema; • impiego e uso di militari in questioni civili; • problemi relativi alla polizia militare che prende ordini dalla polizia civile.
2) Piani e pianificazione	<ul style="list-style-type: none"> • migliori prassi per la pianificazione in materia di sicurezza; 	<ul style="list-style-type: none"> • definizione delle caratteristiche del piano operativo e struttura della

¹ L'SM PO è stato alla guida del compito 2.1 *Esame delle complementarità e lacune negli attuali programmi nazionali di ricerca.*

² L'argomento è stato segnalato dai partner EU-SEC durante la riunione iniziale che ha avuto luogo a Torino a dicembre 2004.

	<ul style="list-style-type: none"> • esame degli attuali piani; • adeguatezza del tradizionale uso di precedenti piani per normali eventi; • pronta integrazione della polizia con gli organizzatori durante le fasi di pianificazione per garantire i necessari flussi di informazioni ed effettiva evoluzione delle responsabilità di polizia. 	<ul style="list-style-type: none"> • valutazione della minaccia; • sviluppo di una lista di controllo globale per l'organizzazione della sicurezza di grandi eventi; • esercitazioni preliminari precedenti l'evento; • imprevisti per tempo avverso.
3) Siti, controllo e VIP	<ul style="list-style-type: none"> • il processo di approvazione di piani di sicurezza e conduzione di controlli sulla sicurezza del sito;³ • scorta e movimento di VIP in occasione di grandi eventi⁴; • la capacità di far fronte a grandi folle quando piccoli centri ospitano o sono interessati da grandi eventi. 	<ul style="list-style-type: none"> • l'idoneità di siti per gli spettatori; • cercare il miglior modo per scegliere i siti per gli eventi; • sviluppo di un concordato standard europeo di cartellini d'identificazione (<i>badge</i>); • sviluppo di un sistema internazionale di controllo; • sviluppo di procedure di controllo, in particolare, il controllo di sicurezza dell'attuale personale; la pronta identificazione di intrusi e infiltrati; l'uso di Internet nella ricerca e identificazione di facinorosi ed esame attivo di misure di sicurezza.
4) Risorse e capacità	<ul style="list-style-type: none"> • capacità delle attuali risorse di gestire la sicurezza in occasione di grandi eventi; • disponibilità di risorse in generale e loro coordinamento; • formazione ed addestramento del personale; • capacità di far fronte a grandi folle quando piccoli 	<ul style="list-style-type: none"> • l'esigenza di limitare la grandezza delle scorte; • acquisto e mantenimento di attrezzatura specialistica quali veicoli blindati per VIP; • assorbimento da parte dell'organizzatore dei costi della prestazione di sicurezza e modo in cui i

³ Ibid.

⁴ Ibid.

	<p>centri ospitano grandi eventi;</p> <ul style="list-style-type: none"> • sviluppo di metodi di trattenimento di folle quali contenimento di folle, arresto e detenzione di folle e centri di detenzione; • trattamento psicosociale post-operativo; • rapporto su gravi incidenti/disordini relativi a stress posttraumatico; • capacità di operatori di gestire la pressione/stress operativo. 	<p>costi sono trasferiti tra l'autorità nazionale e l'organizzatore dell'evento;</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'idoneità di vettori del personale di polizia; • domanda di interpreti che supera l'offerta.
5) Cooperazione interna ed esterna	<ul style="list-style-type: none"> • l'esigenza di coordinamento interdisciplinare; • cooperazione tra partner coinvolti in operazioni di sicurezza; • collaborazione del settore pubblico con organi responsabili di vari compiti di sicurezza; • collaborazione del settore privato sui ruoli e uso di società di sicurezza private. 	<ul style="list-style-type: none"> • cooperazione tra le organizzazioni e i servizi pubblici in generale; • pronto coinvolgimento nella pianificazione e preparazione, se importante; • cooperazione con organi non di polizia; • culture e differenze occupazionali nei comportamenti della polizia/partner; • chiarezza e distinzione delle competenze per settori tattici; • formazione congiunta per differenti dipartimenti e supporto • cooperazione di polizia e sicurezza privata, inclusa la misura in cui la polizia copre le mancanze di risorse della sicurezza privata e professionalità della sicurezza privata; • supremazia della polizia sulla sicurezza rispetto alle organizzazioni private.
6) Cooperazione	<ul style="list-style-type: none"> • l'esigenza di una 	<ul style="list-style-type: none"> • l'esigenza di un sistema di

internazionale	<p>cooperazione più fluida e meno burocratica con Europol;</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'esigenza di migliorare il sistema per ottenere il riconoscimento di situazione prioritaria per stati che ospitano grandi eventi. 	<p>concordato riconoscimento da parte di Europol di paesi ospitanti come priorità, quando ospitano grandi eventi e la cooperazione tra i paesi con grandi risorse e scarse risorse deve essere migliorata;</p> <ul style="list-style-type: none"> • missioni multinazionali di supporto; • immediato coinvolgimento in agenzie straniere; • cooperazione internazionale sulla valutazione; • cooperazione internazionale di polizia in attività di polizia su strada; • sviluppo di uno standard internazionale di migliori prassi di polizia relativo ad operatori per la protezione personale.
7) Attività di polizia nel settore ordine pubblico	<ul style="list-style-type: none"> • fenomeni di massa quali isteria di massa e comportamento delle folle (DE); • cause sociali di teppismo e sviluppo di tattiche per il controllo delle folle che garantiscono sicurezza (FI) • misura in cui gli attivisti politici esistono realmente quali 'manifestanti di professione' (Belgio) • gestione del traffico spaziale (DE). 	<ul style="list-style-type: none"> • comportamento delle folle; • impatto delle vendite/consumo di alcool; • esercitazione sul campo congiunta della polizia dell'UE nel settore dell'ordine pubblico tramite CEPOL; • migliori procedure relative alle persone scomparse/smarrite; • la chiusura di stazioni della metro quale problema di gestione delle folle; • congestione del traffico e controllo all'entrata del sito e indicazioni relative al sito e parcheggio auto.
8) Media e comunicazioni	<ul style="list-style-type: none"> • coordinamento di accordi relativi all'evento (DE, IT, 	<ul style="list-style-type: none"> • miglioramento di rotte di comunicazioni interne ed

	<p>PT) e controllo operativo di essi (UK)⁵;</p> <ul style="list-style-type: none"> • comunicazione di informazioni e sua efficacia (DE, IT); • importanza di richiedere un comando unico e chiarezza di linea in tale comando e capacità a mediare (IT) • i mass media e loro uso efficace in occasione di grandi eventi come strumento di comunicazione per la sicurezza (FI) • la fiducia del pubblico nella capacità dell'autorità di fornire sicurezza e rispondere alle infrazioni ad essa (FI). 	<p>esterne ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • sviluppo di comuni pratiche/procedure di sicurezza relative alle comunicazioni; • miglioramento di comunicazioni agli spettatori; • trattazione dei media degli incidenti relativi alla sicurezza; • sviluppo di collegamento della polizia con organizzatori e gruppi di attivisti; • uso di un unico punto di contatto; • la gestione di informazioni operative; • l'esigenza di iniziare presto con i sistemi IT di comunicazione e scambio di dati; • metodi ed esperienze di scambio di informazioni; • sviluppo di un continuo collegamento per ospitare il coordinamento dei servizi quale mezzo di comunicazione.
<p>9) Terrorismo e valutazione della minaccia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • sviluppo della tecnologia per l'individuazione di esplosivo (UK) 	<ul style="list-style-type: none"> • nuove forme di minaccia terroristica; • tecnologia per l'individuazione di esplosivo e metodi di individuazione di esplosivo a base di perossido; • elaborazione di profili e riconoscimento di terroristi; • tattiche in relazione a minacce terroristiche (armi

⁵ Ibid.

		<p>da fuoco, forza estrema, base giuridica, problemi etici);</p> <ul style="list-style-type: none"> • individuazione di armi non metalliche; • efficace comportamento con attentatori suicidi in occasione di grandi eventi pubblici; • sperimentazione e sviluppo della capacità di identificare i terroristi/attentati; • efficace uso e memorizzazione di sistemi a circuito chiuso.
10) Instaurazione di attività di ricerca		<ul style="list-style-type: none"> • sviluppo di un programma comune di ricerca in relazione alla sicurezza in occasione di grandi eventi; • consolidamento e scambio dell'attuale ricerca e delle migliori prassi/migliori prassi di polizia consolidate; • conoscenze/migliori prassi derivanti dagli eventi passati; • studi comparativi su eventi simili tramite seminari CEPOL .

In aggiunta al questionario le riunioni EU-SEC sono state eccellenti opportunità per i partner EU-SEC per discutere ulteriormente gli argomenti idonei a nuovo o ulteriore esame⁶. Quale risultato sono state fatte presenti altre quattro aree tematiche e diversi interessi di ricerca. Tutto il materiale è riportato nella seguente tabella.

Aree tematiche	Interesse di ricerca
1) Sviluppo di tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> • Quali tecnologie stanno sviluppando i paesi? • Quali tecnologie sono usate dai diversi dipartimenti o entità governative e quali stanno cercando di sviluppare? • Quali società private operano nel settore e quali prodotti relativi alla tecnologia stanno offrendo?

⁶ Particolarmente utile è stata la riunione del Comitato direttivo EU-SEC che ha avuto luogo a Dublino a dicembre 2005. La riunione è stata copresieduta dal Portogallo e dalla Finlandia e presenziata da Europol, Francia, Spagna, Germania, Regno Unito, Paesi Bassi e l'UNICRI.

	<ul style="list-style-type: none"> • Vi sono molte somiglianze nelle priorità tecnologiche dei diversi paesi? • Alcuni paesi hanno già soluzioni tecnologiche che altri stanno cercando? Quale paese usa quale tecnologia? • Quale tecnologia è buona? Quale può essere migliorata? Dove può essere risparmiato denaro? • Quale tecnologia o quale informazioni relative alla tecnologia non sono adatte ad essere scambiate? • Come può essere usata/acquistata la tecnologia per facilitare la cooperazione internazionale?
2) Sicurezza privata (ruolo e uso)	<ul style="list-style-type: none"> • L'uso della sicurezza privata sta aumentando? In caso affermativo, in quali funzioni di polizia è coinvolta? Quali sono le conseguenze? • Qual è stato il ruolo della sicurezza privata nei recenti eventi (quali i campionati mondiali di atletica di Helsinki, per esempio). E' disposto che continui? Qual è stato l'impatto di tale coinvolgimento? • Parte dei profitti generati dai grandi eventi dovrebbe essere usata per impiegare società private? • Quali sono gli interessi concorrenziali tra il settore privato e pubblico nella prestazione di sicurezza durante grandi eventi? • Quali sono alcuni dei limiti o benefici nell'usare società per la sicurezza privata?
3) Valutazione e scambio di informazioni	<ul style="list-style-type: none"> • Come possono essere trasferite le migliori prassi? • Come sono attualmente scambiate le informazioni? • Qual è il modo più efficace per lo scambio di informazioni? Quali canali possono essere istituiti? Quali misure possono essere prese? • Quali sono le metodologie per lo scambio di informazioni? Come si possono migliorare? • Quali sono alcune delle insidie nell'adottare tale metodologia?
4) Gestione dei media (ruolo e uso)	<ul style="list-style-type: none"> • Come dovrebbero essere gestiti i media? Cosa si può fare per migliorare ciò? • Come possono essere coinvolti i media nel promuovere un'efficace comunicazione con gli spettatori, persone disperse/smarrite, il pubblico in generale, gestione delle folle, ecc.? • Qual è il ruolo di partenariato tra i media e gli organizzatori dell'evento? • Come possono essere coinvolti i media nel garantire la fiducia del pubblico? Cosa si può fare per migliorare la

	cooperazione del pubblico in occasione di grandi eventi e promuovere una buona immagine della polizia durante essi?
--	---

4.2 Elaborazione di proposte

In base a tali liste di aree tematiche e particolari argomenti, il Police College della Finlandia ha suggerito otto proposte per incoraggiare le future attività congiunte. I partner EU-SEC hanno accolto favorevolmente tutte le proposte e considerato cinque di esse particolarmente adatte ad un futuro approfondito esame:

- 1) Un comune pool di attrezzatura tecnica specialistica a disposizione (STEP)
- 2) Un registro comune di grandi eventi in Europa (EMER)
- 3) Un registro europeo del personale di eventi controllato (EVES)
- 4) Esame sul test progressivo sull'integrità e valutazione (RITES)
- 5) IPO Toolkit per il test sul campo

4.2.1 STEP

La prima idea è stata uno **Specialist Technical Equipment Pool (STEP)**, un pool comune di attrezzatura tecnologica specialistica che può essere messo a disposizione dai partner che cooperano per fornire assistenza a paesi che ospitano grandi eventi.

Idealmente lo STEP dovrebbe fornire assistenza ai paesi che stanno pianificando grandi eventi e cercando assistenza internazionale per eseguire i seguenti compiti:

- individuare attrezzatura tecnica specialistica rara e costosa;
- ricevere “esami” operativi della nuova attrezzatura specialistica promossa da società per le vendite come sperimentata sul campo da varie autorità/pianificatori per la sicurezza. Con così tanta attrezzatura sul mercato (ed è probabile che sia sempre più così) sarebbe utile un rapido accesso all'opinione di un gruppo di esperti nel considerare gli acquisti.

Usando il database EMER (vedi oltre), lo STEP dovrebbe essere:

- **Sicuro:** I dati che dettagliano i limiti operativi della tecnologia di un'autorità nazionale, in termini di prestazione di sicurezza in occasione di grandi eventi o altro sono come ben si comprende sensibili. Tali dati non solo possono essere sfruttati da persone con cattive intenzioni, ma potrebbero essere sfruttati commercialmente per un interesse strategico in una fornitura industriale nazionale, o quantomeno europea.

- **Selettivo:** l'idea non era quella di creare un inventario di *tutta* l'attrezzatura tecnica specialistica posseduta da un'autorità nazionale. Per servire alla funzione di pianificazione, le voci chiave da includere dovrebbero essere quelle che l'autorità nazionale che contribuisce ha a disposizione per un prestito (in nome della cooperazione/assistenza internazionale) ad altre autorità nazionali nell'ambito dell'UE. Per servire alla funzione di approvvigionamento, le voci non disponibili quale prestito ad altri, ma usate nella pianificazione/prestazione di sicurezza a livello interno possono anche essere elencate. Entrambe saranno sottoposte ad esami relativi alle operazioni sul campo.
- **Facilmente interrogabile:** STEP sarà elettronico e basato sul web. Sarà accessibile ad utenti autorizzati che operano per le autorità nazionali degli stati membri dell'UE responsabili della pianificazione di sicurezza in occasione di grandi eventi. Dovrebbe inoltre essere interrogabile mediante categoria, tipo, marca e modello (quantomeno) di attrezzatura. Dovrebbe inoltre essere operato e ricevere contributi in inglese come comune lingua di lavoro.

EUROPOL, UNICRI (tramite IPO) o un rappresentante di un'autorità nazionale dell'UE sotto gli auspici di CEPOL potrebbero svolgere il ruolo di organo amministrativo centrale che gestisce STEP. L'elaboratore centrale avrebbe la responsabilità di istituire e servire STEP, inclusa la sua promozione e la raccolta di contributi delle autorità nazionali.

L'istituzione di STEP richiederebbe l'identificazione e installazione di un programma idoneo e sicuro e la strutturazione dell'inserimento dei dati iniziali da parte dei partner che contribuiscono. Per il mantenimento, i partner che contribuiscono dovrebbero avere il controllo sui loro dati e dovrebbero essere in grado di inserire, modificare e eliminare i loro dati, secondo quanto ritengono opportuno. Il mantenimento di informazioni aggiornate sarà responsabilità della singola autorità che contribuisce.

I campi previsti per l'inserimento di dati di base includerebbero (e sarebbero interrogabili e accessibili mediante):

Paese (*drop file* degli Stati membri dell'UE):

Autorità nazionale (per la sicurezza di grandi eventi):

Punto di contatto nazionale (per collegamenti sulla cooperazione internazionale di polizia riguardo alla sicurezza di grandi eventi):

Organizzazione/dipartimento che contribuisce (proprietario della attrezzatura in questione):

Nome del funzionario di collegamento/funzionario in carica (per l'attrezzatura in questione):

Categoria di attrezzatura (usare le comuni categorie di “catalogo” del mercato):
Nome, marca e modello dell’articolo (campi separati): Fotografia/immagine dell’articolo (facoltativo, ma auspicabile): Anno del primo acquisto e costo per articolo (campi separati - facoltativo): Numero degli articoli posseduti e ubicazione del settore (facoltativo),
Principale uso operativo (<i>drop file</i> delle categorie + ‘altri’ testi liberi): Grande evento in cui si è recentemente usata (<i>drop file</i> delle categorie EU-SEC, più nome, data e sito): Portabilità del campo (per es. mobile, operato dal desk, guidato, fisso, siti riservati). Livello di mantenimento (alto/basso)
Esame operativo (Testo libero per includere i pregi e i difetti)

Si potrebbe fare uso sperimentale di attrezzatura per l’individuazione chimica, l’identificazione e il monitoraggio (conosciuta come DIMs) in relazione a procedure per la ricerca di bombe.

4.4.2 EMER

La seconda idea è stata quella di istituire un Registro comune dei grandi eventi in Europa (EMER) mediante il quale gli stati membri dell’UE possono registrare i loro “eventi” per un riconoscimento formale dell’UE. L’EMER potrebbe adottare la definizione EU-SEC di “grandi eventi” per individuare e riconoscere formalmente quale evento è grande. Come nel caso di STEP, EUROPOL, UNICRI (tramite IPO) o un rappresentante di un’authority nazionale dell’UE sotto l’egida di CEPOL, potrebbe svolgere il ruolo di organo amministrativo centrale che gestisce EMER.

Il paese ospitante potrebbe presentare ad EMER le seguenti informazioni:

- informazioni generali sull’evento (paese, data, sito, durata dell’evento, tipo di evento, denominazione formale e nome dell’organizzatore dell’evento e dati per i contatti).
- nome dell’authority nazionale responsabile della sicurezza durante l’evento, il funzionario preposto alla sicurezza e il principale funzionario responsabile della pianificazione della sicurezza.
- se nota (o per un successivo aggiornamento precedente la data di inizio), la fondamentale natura delle eventuali minacce e i nomi di organizzazioni internazionali e authority che ci si attende che cooperino e forniscano assistenza.

Tramite EMER, l'organo amministrativo potrebbe espletare le seguenti attività:

- Monitoraggio dei grandi eventi registrati. Su base giornaliera per tutta la durata dell'evento registrato, l'organo amministrativo potrebbe richiedere (o disporre un controllo per fornire automaticamente) un rinvio di dati semplici quali l'occorrenza di un incidente, numero di persone arrestate, numero di morti, ecc. In tal modo, l'organo amministrativo centrale potrebbe individuare gli eventi che hanno registrato importanti violazioni della sicurezza e altri incidenti importanti.
- Raccogliere e diffondere importanti documenti o rapporti quali piani di sicurezza, valutazione della minaccia, ecc. per fini di successivo riferimento e ricerca.
- Agevolazione di altri servizi quali costi di valutazione in alcune aree specifiche o ricerca di attrezzatura specialistica che può essere a disposizione di altre autorità per futuri eventi. A tal fine l'EMER potrebbe contenere informazioni quali il costo totale della prestazione di sicurezza per tutto l'evento, il costo complessivo della prestazione di sicurezza per l'autorità nazionale, le principali voci dell'attrezzatura specialistica lasciate all'autorità a seguito dell'aver ospitato l'evento, ecc.

4.2.3 EVES

La terza proposta è stata di creare un **Registro europeo del personale per gli eventi controllato (EVES)**, un database che registra il personale controllato per i grandi eventi in Europa. In termini pratici, EVES potrebbe accelerare e arricchire le procedure decisionali relative ai controlli monitorando quegli individui che regolarmente si candidano per lavoro occasionale o accesso professionale ad aree sicure e VIP in occasione di grandi eventi. I pianificatori per la sicurezza potrebbero usare EVES per verificare se i candidati da controllarsi provenienti da altri paesi sono stati già controllati in altri paesi europei, in che misura e per che tipo di accesso agli eventi.

Con tale idea vi sono ovvie, ma non proibitive, questioni di protezione dei dati. Sarebbe importante garantire che il data base sia registrato presso un idoneo registro di protezione dei dati e che i richiedenti siano informati che i loro dati saranno conservati su tale registro.

Il database EVES potrebbe avere un grande potenziale quale struttura di campionamento per un feedback degli "utenti" regolari, osservazioni e valutazioni relative alla prestazioni di sicurezza e loro eventuali limiti in occasione di grandi eventi. Inoltre EVES potrebbe essere usato per monitorare società di sicurezza private che sono sempre più usate in occasione di grandi eventi con vari gradi di affidabilità. Questa potrebbe essere un'importante base di conoscenze quando la polizia deve assumere il comando delle risorse della sicurezza privata in occasione di grandi eventi.

4.2.4 RITES

La quarta idea è stata quella di una **Esame sul test progressivo di integrità e valutazione (RITES)**. RITES sarà un esame standard di routine dei visitatori/personale non di sicurezza con badge e/o sottoposti a controllo di sicurezza per le loro opinioni indipendenti.

Come nel caso di STEP ed EMER, EUROPOL, UNICRI (tramite IPO) o un rappresentante di un'autorità nazionale dell'UE sotto l'egida di CEPOL potrebbe svolgere il ruolo di organo amministrativo centrale che gestisce RITES.

Il semplice modulo di esame/feedback potrebbe essere distribuito insieme al badge di sicurezza quale parte del sistema amministrativo di badge da parte dell'organizzatore/autorità. Il modulo sarebbe preliminarmente codificato con il numero di registrazione EMER e altri dati pertinenti (p.es. livello di nulla osta di sicurezza/tipo di area di sicurezza accessibile) e essere su un modulo prepagato "piega ed imposta" (una pagina) indirizzato direttamente all'amministratore centrale EMER/RITES. Potrebbe chiedere semplicemente tra domande riguardo a:

- le eventuali lacune nella sicurezza durante tale evento,
- eventuale misura per migliorare la sicurezza e
- osservazioni relative alle misure di sicurezza durante tale evento.

RITES potrebbe essere usato per diversi scopi:

- l'organizzatore e l'autorità ospitante potrebbero includere dati di esame raccolti nel loro rapporto di valutazione finale.
- Nel tempo, RITES potrebbe essere usato per identificare i tipi di eventi o gli organizzatori degli eventi durante i quali la sicurezza è regolarmente considerata carente dagli utenti finali – anche (con ulteriori indagini) i ripetuti punti di debolezza o le società di sicurezza privata coinvolte ripetutamente. Sarebbe utile che i panificatori in materia di sicurezza fossero consapevoli ed in possesso di tali informazioni nell'impegnarsi agli inizi con gli organizzatori, specialmente se non hanno cooperato prima. Similmente sarebbe possibile vedere quali autorità ospitanti è stato regolarmente notato che hanno punti deboli nei loro accordi di sicurezza, di cui potrebbero altrimenti non esserne a conoscenza.
- RITES potrebbe essere usato per controllare abitualmente se l'accesso alle aree sicure può essere ottenuto senza gravi ostacoli dal personale di sicurezza ai relativi punti di controllo o esaminare ulteriormente gli specifici punti deboli individuati in occasione di precedenti eventi dal suddetto esame di valutazione. I risultati formeranno inoltre parte dell'immediato feedback relativo all'evento e alla sua sicurezza.

4.2.5 Sperimentare I modelli IPO e altre idee

La quinta idea è stata di **sperimentare sul campo il Toolkit IPO e il modello di pianificazione di sicurezza IPO**. L'UNICRI ha sviluppato il Toolkit quale strumento per aiutare i responsabili delle politiche e i pianificatori di sicurezza nel pianificare la sicurezza durante i grandi eventi. Il Toolkit fornisce un sistema di pianificazione pragmatico e razionale tramite le complesse fasi iniziali della pianificazione. Il sistema di pianificazione IPO potrebbe essere il punto iniziale per la sperimentazione sul campo e valutazione in cui i partner EU-SEC confrontano le loro attuali procedure per la pianificazione di sicurezza.

In aggiunta a tali proposte, il Police College della Finlandia ha suggerito tre altre idee che sono state accolte favorevolmente dai partner EU-SEC, ma hanno considerato meno adatte ad una futura cooperazione. La prima è stata una **Ricerca e valutazione della minaccia (TARE)** il cui obiettivo era di monitorare le valutazioni della minaccia, identificando quelle attendibili e non attendibili. Considerato che TARE comporterebbe lo scambio ed analisi di informazioni riservate i partner EU-SEC hanno convenuto che tale proposta non era fattibile in tale fase del progetto EU-SEC. La seconda proposta è stata quella di sviluppare una **Esercitazione congiunta della risposta dei media alle violazioni della sicurezza in occasione di eventi simultanei**. Obiettivo di tale esercitazione preliminare era di individuare le differenze nelle politiche di gestione dei media tra i paesi partner in risposta a gravi violazioni della sicurezza con implicazioni a livello di relazioni della comunità. Infine la Finlandia ha suggerito un **Programma di ricerca CEPOL dedicato alla sicurezza di grandi eventi**. Tale programma può basarsi su molti degli argomenti di ricerca e questioni individuati nel presente capitolo. I partner EU-SEC hanno riconosciuto l'utilità e importanza di tali due proposte ma hanno considerato tali esercitazioni troppo ambiziose e pertanto hanno suggerito di riconsiderarle in una fase successiva.

4.3 Conclusioni

I dati raccolti mediante il questionario e le riunioni EU-SEC hanno suggerito chiaramente che gli attuali programmi di ricerca nazionali sulla sicurezza di grandi eventi in Europa debbono essere migliorati. Gran parte dei partner sono stati in grado di indicare alcuni particolari ambiti dell'attività di ricerca, sebbene nessuno lo abbia fatto con un chiaro riferimento alla esistenza di un programma nazionale di ricerca in quanto tale. Le aree alle quali si è fatto maggiormente riferimento sono stati legalità e politica, piani e pianificazione, siti, controllo e VIP, risorse e capacità, cooperazione interna ed esterna, cooperazione internazionale, attività di ordine pubblico, media e comunicazioni, terrorismo e valutazione della minaccia, istituzione di attività di ricerca, sviluppo della tecnologia, ruolo della sicurezza privata e valutazione e scambio di informazioni.

Sulla base di tali risultati, il Police College della Finlandia ha redatto otto idee per le future attività congiunte miranti ad ampliare la cooperazione e il coordinamento della ricerca nazionale relativa alla sicurezza di grandi eventi. I partner EU-SEC hanno

accolto favorevolmente tutte le proposte e hanno scelto cinque di esse per un'immediata applicazione. Il passo successivo è di esplorare quali risorse sono disponibili per sviluppare tali proposte e quali ostacoli possono frenare la loro concreta applicazione.

Capitolo 5

Risorse per le Attività Comuni di Ricerca a livello transnazionale

Di quali risorse dispongono i Paesi EU-SEC per mettere a punto e svolgere attività comuni di ricerca e quali ostacoli possono frapporsi? Il presente capitolo intende analizzare ed individuare aspetti di carattere finanziario, normativo, politico e culturale che agevolano o impediscono lo scambio dei dati, la ricerca e le migliori prassi sulla sicurezza tra i Paesi EU-SEC in occasione dei grandi eventi.

Il Capitolo inizia con l'analisi del quadro normativo alla base dello scambio d'informazioni, comprese le risoluzioni e raccomandazioni CE e gli accordi bilaterali/multilaterali tra i Paesi EU-SEC. Si passa poi all'analisi delle reti consolidate UE di polizia, che sostengono il coordinamento delle attività di ricerca. La terza parte del capitolo analizza le lezioni apprese e gli ostacoli presenti per il settore dei programmi sulla sicurezza. L'ultima parte esamina i modi in cui i Paesi EU-SEC gestiscono le risorse per la ricerca sulla sicurezza in termini di fondi, persone, coordinamento, contratti ecc.

Il capitolo si basa su due studi. Il primo è stato condotto dalla Metropolitan Police del Regno Unito, con l'aiuto dell'Università di Southampton. Il secondo è stato effettuato congiuntamente da due organismi del Ministero Federale dell'Interno dell'Austria (Bundesministerium für Inneres, B.M.I.): l'Istituto per la Scienza e la Ricerca della "Sicherheitsakademie" e la Sezione II/2. Entrambi gli studi hanno ricevuto vari contributi grazie a questionari e tavoli tecnici¹⁹

5.1 Quadro normativo

Al fine di fornire assistenza per la cooperazione internazionale e sincronizzare gli approcci nazionali alla ricerca per la sicurezza nei grandi eventi sono state presentate molte risoluzioni e raccomandazioni UE e CE. La tabella qui di seguito riportata sintetizza le fasi principali per una migliore ricerca e cooperazione tra gli Stati UE.

Principali Documenti Normativi

- Azione Congiunta del Consiglio 97/339/GAI del 26 maggio 1997, relativa alla cooperazione in materia di ordine pubblico e sicurezza.

¹⁹ I Paesi EU-SEC hanno risposto a tre questionari: uno preparato dalla Metropolitan Police (ved. All. 3) e due preparati dal gruppo austriaco (ved. All.4)

- Risoluzione del Consiglio del 9 giugno 1997 sulla Prevenzione e Repressione di Atti di Teppismo in occasione delle partite di calcio, mediante lo scambio di esperienze, il divieto di accedere agli stadi ed una politica in materia di mezzi di comunicazione di massa (97/C 193/01). E' stato deciso di elaborare un rapporto annuale sulla situazione relativa al vandalismo in occasione delle partite di calcio negli Stati membri ², organizzando ogni anno una riunione di esperti allo scopo di procedere allo scambio delle relative esperienze e di rafforzare i contatti.
- Risoluzione del Consiglio del 17 dicembre 2001, che presenta un manuale di raccomandazioni per la cooperazione internazionale fra forze di polizia e misure per prevenire e combattere la violenza ed i disordini in occasione delle partite di calcio (2002/C 22/01).
- Risoluzione del Consiglio del 25 aprile 2002 sulla creazione di un centro nazionale d'informazione sul vandalismo nelle partite di calcio (2002/ L 121/1) in tutti gli Stati membri, inteso a potenziare le informazioni disponibili alle forze di polizia a livello europeo.
- Decisione del Consiglio del 25 aprile 2002, relativa alla sicurezza in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale (2002/348/JHA). Istituisce una rete di punti nazionali d'informazione sul calcio al fine di migliorare la cooperazione e lo scambio d'informazioni tra le forze di polizia e le altre autorità competenti che combattono la violenza in occasione delle partite di calcio.
- Risoluzione del Consiglio del 29 aprile 2004 sulla sicurezza delle riunioni del Consiglio Europeo e di altri eventi di pari risonanza (2004/C 116/06). Invita gli Stati membri a fornire allo Stato membro che ospita una riunione del Consiglio Europeo o un altro evento di pari risonanza ogni informazione loro nota e relativa agli spostamenti di persone o gruppi che potrebbero voler turbare l'ordine pubblico o commettere reati in occasione dell'evento.
- Risoluzione del Consiglio del 4 dicembre 2006 relativa ad un manuale aggiornato contenente raccomandazioni per la cooperazione internazionale fra forze di polizia e misure per prevenire e controllare la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensioni internazionali alle quali è interessato almeno uno Stato membro (2006/C 322/01).
- Il 1° settembre 2006 la Commissione UE ha pubblicato un *Libro Verde sui rilevamenti e le tecnologie correlate nell'attività degli organismi di law enforcement, doganali e delle altre autorità responsabili della sicurezza*. Tra gli altri argomenti, il Libro tratta il potenziamento della protezione dei grandi eventi (COM (2006) 474 definitivo). La Commissione ha proposto di organizzare uno studio sulla protezione degli eventi di massa, analizzando quali strumenti di sicurezza, attrezzature ed expertise applicati alla protezione dei grandi eventi possono essere trasferiti da un evento all'altro. Inoltre, lo studio dovrebbe anche fornire apporti e raccomandazioni sui dispositivi di proprietà comunitaria, su quelli condivisi fra tutta la Comunità e lo schema finanziario dei servizi forniti dal settore privato.

Inoltre, i Paesi EU-SEC dispongono di diverse risorse normative per garantire la cooperazione di polizia o giudiziaria con altri paesi, quali:

- **Trattati di cooperazione bilaterale** quali, ad esempio, il **Trattato tra Germania ed Austria per gli Affari di Polizia e Giustizia**, nel quale rientra il Partenariato Strategico per la Sicurezza, le Forme Comuni di Cooperazione, le Forme Speciali di Cooperazione, le Altre

² Costituiscono obiettivi del rapporto: 1) Fornire un'analisi dettagliata della situazione attuale negli Stati membri; 2) individuare eventuali punti deboli nell'attuale sistema in vista di una correzione futura; 3) intensificare i livelli della cooperazione internazionale e della mutua assistenza tra le agenzie di law enforcement.

Forme di Cooperazione e l'Associazione per i Dati ed il Rintraccio/Protezione della Privacy dei Dati.

- **Trattati Multilaterali**, a partire dalle **misure di cooperazione di polizia Schengen** che forniscono la base normativa di mutua assistenza e lo scambio diretto di informazioni tra i servizi di polizia, la sorveglianza transfrontaliera e l'inseguimento dei sospettati, migliori collegamenti delle comunicazioni e scambio delle informazioni attraverso le agenzie centrali di law enforcement. Un altro esempio è rappresentato **dal Trattato di Cooperazione di Polizia del Benelux**, attraverso il quale gli organismi di polizia dei Paesi del Benelux (Belgio, Olanda e Lussemburgo) possono collaborare nei diversi settori di attività quali: pattugliamento, mutua assistenza in caso di grandi eventi e scambio di informazioni, attrezzature e personale.
- **Accordi ad hoc** e **protocolli** temporanei per i grandi eventi, in particolare riguardo ai tornei di calcio internazionali o europei.

Tali trattati ed accordi prevedono diverse forme di cooperazione, tra cui:

- Scambio d'informazioni (ad esempio, l'accordo di Schengen prevede lo scambio di informazioni di polizia nella lotta alla criminalità transfrontaliera).
- Scambio di funzionari di collegamento, in particolare per le partite di calcio.
- Scambio di materiale (ad esempio, per il summit del G8, la Francia ha ricevuto dal Belgio i cannoni ad acqua).
- Cooperazione diretta nelle zone di frontiera, ad esempio le pattuglie congiunte.
- Dispiego degli operatori di polizia in un paese che ospita grandi eventi.
- Corsi comuni di formazione o scambio di programmi di formazione.
- Cooperazione giudiziaria e fra pubblici ministeri (comprese le indagini comuni).
- Scambio di funzionari di collegamento.
- Cooperazione transfrontaliera per garantire collegamenti ferroviari o nei porti marittimi.

5.2 Il sistema della rete di informazioni di polizia

Unitamente alle risorse normative esistono reti di informazioni di polizia che forniscono agli Stati UE assistenza per sincronizzare gli approcci nazionali e coordinare le attività di ricerca. La situazione è particolarmente promettente per quanto riguarda la **rete di informazioni di polizia per gli eventi calcistici** che trae coesione ed impegno nello scambio di informazioni e ricerca grazie ai seguenti fattori:³

- La Risoluzione del Consiglio del 17 dicembre 2001, con la quale si stabilisce che tutti gli Stati membri devono designare un unico punto nazionale di contatto (NFIP) per gli aspetti collegati alle attività di polizia negli eventi calcistici di natura europea o internazionale.
- La popolarità, il prestigio nazionale e gli investimenti del settore privato (sponsorizzazioni ecc.) che gli eventi calcistici tendono a richiamare.
- L'esigenza dei paesi a rispettare gli standard degli stadi e garantire un comportamento consono da parte dei propri tifosi per non incorrere nei divieti della FIFA o della UEFA.
- La facilità con cui l'expertise sugli eventi calcistici può essere trasferito ad altri grandi eventi pubblici di rilevanza.
- La considerevole visibilità politica degli eventi calcistici internazionali che ha fatto diventare la cooperazione di polizia per gli eventi calcistici una priorità della UE (ved. tutte le Risoluzioni del Consiglio).

³ Le informazioni generali contenute in questa sezione sono desunte da un'intervista del 12/12/06 al Dr. Bryan Drew, Direttore dell'Unità per le informazioni di polizia per gli eventi calcistici del Regno Unito.

In generale, i Paesi che ospitano eventi calcistici di alto profilo impegnano sforzi considerevoli per promuovere lo scambio delle informazioni. Ad esempio, durante la preparazione dei Mondiali 2006, il Ministero Federale dell'Interno Tedesco ha organizzato tre conferenze internazionali a Berlino negli anni 2002 e 2003 per lo scambio delle esperienze sugli eventi sportivi e calcistici più importanti ⁴.

Inoltre, la rete per gli eventi calcistici sta mettendo a punto una procedura di revisione, come proposto nella nota della Presidenza UE "Proposte sul potenziamento delle misure di contrasto della violenza connessa al calcio" (7017/04, ENFOPOL 23). Il sito web citato nel presente documento è stato costruito ed è disponibile come sito del Punto d'Informazione Nazionale Europeo sul Calcio, con controllo password per gli NFIP ed Europol, sul sito Centrex (struttura centrale per la formazione di polizia) ⁵

Al di fuori del settore calcistico, la rete più importante è rappresentata dal **Gruppo di Lavoro di Polizia sul Terrorismo (PWGT)**, rete interforze riconosciuta a livello governativo. Il PWGT utilizza sia la propria rete di comunicazioni in sicurezza che le interconnessioni in una rete di ufficiali di collegamento nazionali noti come CTELOs (Ufficiali di Collegamento antiterrorismo e per i fenomeni di estremismo). Ad esempio, il CTELO del Regno Unito in Francia è distaccato presso l' UCLAT di Parigi, mentre il CTELO francese in Regno Unito opera nell'ambito del Comando Antiterrorismo della Metropolitan Police [SO15]. La rete dei CTELO del Regno Unito, che a metà del 2008 conta 25 ufficiali dislocati all'estero, copre anche stati terzi quali, ad esempio, Australia, Algeria e Pakistan. ⁶

Nel settore dell'antiterrorismo, **EUROPOL** e il **Club di Berna** ⁷ rappresentano reti importanti attraverso le quali i Paesi europei possono procedere allo scambio delle informazioni ed organizzare canali per le comunicazioni in sicurezza.

Oltre a queste reti esistono varie strutture e servizi che aiutano le reti di polizia esistenti ad accedere alle informazioni, individuare le migliori prassi e sviluppare un senso di continuità. Vale, anzitutto, la pena citare:

- **Iniziative Sviluppate dai Paesi UE.** Ad esempio, la risposta del Regno Unito all'attentato terroristico del 9 settembre ha fatto istituire un sistema nazionale importante per la consulenza nel settore della tutela della sicurezza incardinato nel Centro di Consulenza Nazionale per la

⁴ Dati e Fatti del Ministero Federale dell'Interno "Mondiali FIFA 2006: sicurezza per i giocatori e gli spettatori", http://www.bmi.bund.de/cln_012/nn_165354/Internet/Content/Themen/Innere_Siche, accesso del 16/10/06

⁵ Consiglio UE, Gruppo Cooperazione di Polizia (esperti sui grandi eventi sportivi), "Risultati dei lavori", 22/09/06.13118/06 ENFOPOL 158, Bruxelles, 3/10/06. Vedasi anche Gruppo Cooperazione di Polizia (esperti sui grandi eventi sportivi) Documenti informali 2004-12-14/05 del 8/12/04 e 2006-09-22/02 del 18/9/06.

⁶ Una breve rassegna della storia del sistema di polizia e di ordine pubblico del Regno Unito fa comprendere la risposta nazionale nel settore. Il catalizzatore dell'evoluzione dell'Unità di Intelligence Nazionale per l'Ordine Pubblico del regno Unito (NPOIU) è rappresentato dalla preoccupazione per la persona, per i comportamenti di minaccia dell'attività economica e per le azioni dei gruppi animalisti dei primi anni '80. Tutti questi fattori hanno portato alla creazione di un'unità volta a determinare e gestire una fonte d'intelligence nota come Elenco Nazionale dei Diritti degli Animali (ARNI). Inizialmente, l'ARNI si basava sulla ricerca delle fonti aperte, ma in un secondo tempo ha utilizzato anche le fonti humint del Settore Speciale di polizia. Negli anni '90, con la nascita dei gruppi di protesta per l'ambiente, l'unità ARNI registrava anche le informazioni e i dati di intelligence sui gruppi estremisti non animalisti. Nel 2000 l'ARNI è confluita in un nuovo servizio centrale di polizia, l'Unità Nazionale d'Intelligence per l'Ordine Pubblico (NPOIU), che adesso si è riversata in una struttura molto più ampia. L'NPOIU non dispone di sito web per lo scambio delle informazioni, ma produce un rapporto cartaceo del "Weekly Overview" ad uso ufficiale del Regno Unito ed anche un "Manuale di Tattica Protettiva" come fonte aperta condivisibile su richiesta. Tali informazioni possono essere scambiate con i partner UE ed altri nell'ambito del Gruppo PWGT.

⁷ Il Club di Berna è un consesso informale dei Capi dei Servizi di Sicurezza ed Intelligence degli Stati UE, con Norvegia e Svizzera. Si riuniscono con cadenza regolare per discutere sulle questioni attinenti all'intelligence ed alla sicurezza.

Sicurezza del Servizio di Sicurezza [NSAC] e nell'Ufficio Nazionale per la Sicurezza Antiterrorismo costituito da personale di polizia. [NaCTSO]. Il NSAC è a composizione interforze e dispone di molto personale esterno del settore privato, nella fattispecie costituito dai Consulenti per la Sicurezza⁸. Il NaCTSO sostiene una rete di specialisti di polizia che contano oltre 100 forze di polizia locali e noti come Consulenti per la Sicurezza Anti-Terrorismo [CTSAs]. Tra le attività svolte, i due organismi sopraccitati producono e diffondono informazioni disponibili pubblicamente e ricerche relative alla sicurezza dell'evento. Ad esempio, nel 2006 il NaCTSO ha pubblicato un opuscolo di divulgazione pubblica dal titolo "Consulenza per la Protezione della Sicurezza Anti-Terrorismo per *Stadi ed Arene*".⁹

- **CEPOL** (la Scuola Europea di Polizia) che diffonde i risultati delle migliori prassi e della ricerca in settori quali: antiterrorismo, pubblica sicurezza, ordine pubblico e sicurezza.
- Un'ampia gamma di **materiali tratti dalle fonti aperte** nel settore dell'analisi del rischio, della minaccia e gestione del rischio e della minaccia, compresi materiali ufficiali di consulenza, testi accademici, pubblicazioni di istituti specializzati di ricerca quali lo statunitense "Penn State University's Institute for Strategic Threat Analysis and Response (ISTAR www.istar.upenn.edu)" ed i rapporti e le valutazioni annuali degli organismi del settore privato quali il Gruppo per il Controllo dei Rischi (www.crg.com) ed il Transparency International (www.transparency.org).¹⁰

Inoltre, va detto che il Consiglio dei Ministri UE ha pubblicato una serie di Manuali per la Sicurezza per le forze nazionali di polizia che contengono esempi pratici su come migliorare la cooperazione di polizia. In particolare, si citano i seguenti documenti:

- Nel 2001 il Consiglio ha approvato il *Manuale di raccomandazioni per la cooperazione internazionale fra forze di polizia e misure per prevenire e controllare la violenza e i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro* (2002/C 22/01). A dicembre 2006 il Consiglio dell'Unione Europea ha approvato una Risoluzione relativa ad un *Manuale aggiornato di raccomandazioni per la cooperazione internazionale fra forze di polizia e misure per prevenire e controllare la violenza ed i disordini in occasione delle partite di calcio di dimensione internazionale alle quali è interessato almeno uno Stato membro* (2006/C322/01). Nella nuova versione del manuale il Consiglio raccomanda lo scambio delle informazioni attraverso un punto nazionale permanente (di polizia) per le informazioni sugli eventi calcistici (NFIP) istituito da ogni Stato membro.
- Nel 2002 il Consiglio ha approvato il *Manuale per la Sicurezza ad uso delle autorità e servizi di polizia in occasione di eventi di natura internazionale quali le riunioni del Consiglio Europeo* (12637/3/02, ENFOPOL 123). Il Manuale è un documento in continuo aggiornamento che fornisce strumenti pratici ed un elenco di idee per gli Stati membri che si assumono il compito di fornire sicurezza in occasione dei grandi eventi o di provvedere ad assistere le autorità ospitanti. La condizione principale posta ad ogni Stato membro è stata quella di nominare un "punto nazionale di contatto" responsabile della raccolta, scambio e diffusione delle informazioni, delle analisi dei rischi e della creazione di linee di comunicazione per gli attori

⁸ NSAC, "Apporto di Consulenza per la Sicurezza", <http://www.mi5.gov.uk/output/Page76.html>, accesso del 23/11/06

⁹ NaCTSO 2006 – contattabile attraverso nactso@bt.connect.com

¹⁰ Nel Regno Unito si è registrata un'intensa produzione di letteratura. Il Ministero del Tesoro di Sua Maestà ha pubblicato *La gestione dei rischi per il pubblico: guida per la valutazione* (ottobre 2004). Il Gruppo per il Controllo dei Rischi pubblica annualmente una *Mappa dei Rischi*, mentre la Blackwells pubblica *l'Analisi dei Rischi*, rivista internazionale con articoli quali "Valutazione dei Rischi posti dal Terrorismo: raccolta speciale di articoli previsionali redatti dagli ex presidenti della Società per l'Analisi dei Rischi". Anche le associazioni professionali apportano contributi importanti nel settore. Nel Regno Unito hanno collaborato alla stesura di uno *Standard per la Gestione dei Rischi* l'Istituto per la Gestione dei Rischi, l'Associazione dei Manager per le Assicurazioni e i Rischi ed il Foro Nazionale per la Gestione dei Rischi nel Settore Pubblico.

competenti a livello nazionale ed internazionale. Nel 2006 il documento è stato riveduto con il *Manuale per la Sicurezza ad uso delle autorità e dei servizi di polizia in occasione degli eventi internazionali* (15226/1/06). Si tratta di un ampliamento del rapporto precedente nel senso che adesso comprende misure di sicurezza (sia dal punto di vista dell'ordine pubblico che dell'antiterrorismo) per tutti i grandi eventi di natura internazionale compresi – ma non soltanto – gli eventi politici, sportivi, sociali e culturali. La versione riveduta contiene anche un modulo standard per lo scambio delle informazioni relative alle persone che rappresentano una minaccia di terrorismo. Nel 2007 è stato proposto un aggiornamento del Manuale (9679/1/07), a sostituzione dei due precedenti e per migliorare le raccomandazioni in esso contenute.

- Nel 2004 il Consiglio ha approvato il *Manuale di cooperazione tra gli Stati membri per scongiurare il rischio di attentati terroristici in occasione dei Giochi Olimpici e di altre manifestazioni sportive analoghe* (5744/1/04). Il documento invita gli Stati membri a fornire assistenza allo Stato membro organizzatore per la raccolta ed analisi delle informazioni sull'evento al fine di redigere una valutazione della minaccia ed un'analisi dei rischi precise e tempestive.¹¹ Nel 2007 il documento è stato riveduto nel *Manuale per le autorità di polizia e di sicurezza relativo alle cooperazione in occasione dei grandi eventi di dimensione internazionale* (10589/1/07). Le raccomandazioni contenute nell'ultima versione sono le seguenti:
 - Avviare la cooperazione, in particolare lo scambio pratico delle informazioni sulla cooperazione, tra le autorità competenti al fine di garantire la pubblica sicurezza in occasione dei grandi eventi di valenza internazionale che si svolgono negli Stati membri dell'Unione Europea.
 - A tal fine, garantire che sia reso disponibile alle autorità competenti l'allegato manuale per la polizia e gli organismi preposti alla sicurezza e relativo alla cooperazione in occasione dei grandi eventi di valenza internazionale.

5.3 Ostacoli posti alle attività transnazionali

Come possono i Paesi EU-SEC cooperare nelle attività congiunte di ricerca? Quali sono gli ostacoli più comuni che impediscono lo scambio delle informazioni e la ricerca in Europa? Un questionario elaborato dal team del Regno Unito tratta tali interrogativi chiedendo ai Paesi EU-SEC di citare le disposizioni di legge o i regolamenti di law enforcement o dei servizi di intelligence che potrebbero essere definiti 'ostacoli' alla ricerca ed allo scambio di informazioni o di dati di intelligence con gli altri Stati UE. E' interessante notare che I Paesi EU-SEC non hanno citato molti problemi, ad eccezione dei limiti posti allo scambio dei dati di carattere personale in virtù della legge sulla protezione dei dati e sui diritti umani¹²

Le seguenti limitazioni sono state citate dagli Stati che hanno risposto al questionario:

- Assenza di standard comuni per la raccolta, comunicazione e scambio delle informazioni relative alla sicurezza in occasione dei grandi eventi (ad esempio, differenze a livello nazionale dei sistemi di controllo).
- Limitazioni nell'utilizzo delle informazioni fornite dal settore privato.

¹¹ Simili aspettative si rilevano nella nota della Presidenza UE "Proposte relative al potenziamento delle misure di contrasto della violenza connessa agli eventi calcistici" (7017/04. ENFOPOL 23) che contiene suggerimenti circa i miglioramenti che potrebbero essere apportati al *Manuale sul Calcio*, ad esempio: migliore utilizzo operativo delle categorie presumibilmente a rischio, maggiori informazioni sulle normative vigenti negli Stati membri per le limitazioni imposte agli spostamenti, uso del rapporto annuale ad hoc sul teppismo nel calcio redatto da Belgio, Regno Unito, Paesi Bassi e Germania, valutazioni reciproche sull'efficacia dell'azione di polizia nei grandi eventi calcistici e sviluppo di un sito web.

¹² Consiglio UE, "Proposta di Decisione Quadro sulla protezione dei dati di carattere personale nel quadro della cooperazione penale di polizia e giudiziaria. 13246/06 LIMITATO, CRIMORG 143, ENFOPOL 161, 27/9/06

- Necessità di migliorare la cooperazione tra le organizzazioni di polizia e non di polizia. Non risulta chiaro in quale misura le agenzie di sicurezza nazionali siano bene al corrente delle fonti non di polizia e dei depositari dei dati.
- Limiti nello scambio delle fonti classificate. Nel settore dello scambio di informazioni/ricerca sull'estremismo e sul terrorismo si preferisce ricorrere alle reti affidabili bilaterali o a quelle interagenzie non appartenenti all'Unione Europea. In questo settore, gli Stati UE non aderiscono completamente alle proposte del Consiglio relative al 'principio della disponibilità'¹³ in virtù del quale "tutte le agenzie di law enforcement della UE dovrebbero avere accesso a tutti i dati conservati dalle altre agenzie di law enforcement ai fini di cooperazione per prevenire, individuare, investigare e perseguire i reati e le minacce contro la sicurezza".

Ad integrazione di questo studio, l'Università di Southampton ha analizzato i problemi riscontrati dagli Stati UE nel più vasto settore dello scambio di informazioni in materia di sicurezza. Dallo studio si è evinta l'esistenza di ulteriori problemi:

- Le informazioni o la ricerca tratte in tutto o in parte dalle fonti di intelligence nazionali quali, ad esempio, la Valutazione UK JTAC (Centro Comune di Analisi sul Terrorismo) vengono scambiate solo in modo indiretto ed in base al principio rigoroso della "necessità di sapere".
- Nel settore dello scambio delle informazioni/ricerca sull'estremismo ed il terrorismo gli Stati tendono ad utilizzare reti affidabili bilaterali o quelle interforze non appartenenti all'Unione Europea.
- Al di fuori del settore calcistico, le reti per lo scambio delle informazioni/ricerca di polizia operano in un ambiente diversificato in cui i problemi e le soluzioni mutano da paese a paese.
- Alcuni paesi non conoscono bene i depositari delle informazioni e dei dati.
- Nel settore calcistico gli Stati UE non dispongono dello stesso livello di risorse e di reti di sostegno per i propri punti nazionali di contatto. Pertanto, le capacità di scambio delle informazioni differiscono da paese a paese.

5.4 Coordinamento dei programmi di ricerca sulle attrezzature per la sicurezza: studio di un caso specifico

Si sta sempre più intensificando il ricorso a soluzioni tecnologiche per l'attività delle agenzie preposte alla sicurezza e responsabili della programmazione ed erogazione della sicurezza in occasione dei grandi eventi. La tecnologia è ampiamente utilizzata per la rilevazione di sostanze pericolose, la protezione dei partecipanti, il controllo delle merci, la sorveglianza delle infrastrutture ed altre attività importanti a tutela della sicurezza. A tale proposito, il team del Regno Unito ha cercato di acquisire informazioni sui problemi registrati nel settore dello scambio della ricerca sull'approvvigionamento. In un questionario completato dai Paesi EU-SEC, le domande 6 e 7 analizzano il livello di coordinamento dei progetti nazionali per l'approvvigionamento di attrezzature per la sicurezza, mentre le domande 3 e 4 cercano di individuare gli ostacoli esistenti che impediscono lo sviluppo di iniziative comuni tra i Paesi EU-SEC nel settore della ricerca sull'approvvigionamento della sicurezza. (ved. il questionario del Regno Unito, All. 3). In particolare, il questionario richiede ai Paesi se e come possono partecipare ad un progetto del Regno Unito sui cani antiesplosivi, messo a punto dalla Metropolitan Police al fine di potenziare il rilevamento degli esplosivi basati sul perossido. Inoltre, seguendo alcune proposte formulate dall'Istituto di Polizia finlandese per la promozione di prossime attività comuni (ved. cap. 2.3), il questionario del Regno Unito esamina la disponibilità, da parte di EU-SEC, a partecipare ad un ipotetico progetto su un "dispositivo ottimale per il rilevamento di sostanze chimiche".

¹³ Consiglio UE, 'Programma de l'Aja relative alla Cooperazione UE-GAI fino al 2008', Doc. del Consiglio 13302/2/04 REV 2 del 5/11/2004, sez. 2.1

Dalle risposte fornite dai Paesi EU-SEC sono emersi due punti fondamentali. Per quanto riguarda il primo sembra che – rispetto al caso del Regno Unito – gli altri Paesi non abbiano messo a punto un sistema per il coordinamento dei progetti nazionali per l’approvvigionamento delle attrezzature per la sicurezza. Come può desumersi dalla Tabella 1, la maggior parte dei Paesi partecipanti non ha elaborato una strategia simile alla “Strategia 2004-2005 di Scienze Forensi e Tecnologia” (PSTS 04-09), messa a punto dal Regno Unito per l’enunciazione delle priorità di Governo presentate nel Programma Nazionale delle Attività di Polizia (NPP)¹⁴. Non sembra nemmeno disporre di una struttura simile al Dipartimento della Scienza, Ricerca e Statistica dell’Home Office del Regno Unito (HOSDB), che effettua progetti di ricerca per informare le linee programmatiche ed avvalersi al meglio delle nuove tecnologie. Sembra piuttosto che gli altri Paesi EU-SEC abbiano distribuito le responsabilità tra vari organismi del settore pubblico e privato.

Tabella 1. Risultati del Questionario del Regno Unito.

Paese partner del Progetto	Disponete di una strategia simile alla PSTS del R.U.?	Commenti	Disponete di un’organizzazione e simile al HOSDB del R.U.?	Commenti	Collegamenti web
Austria	No	Progetti gestiti caso per caso	No		
Finlandia	No	Progetti gestiti caso per caso	No	Il Centro Tecnico della Polizia stabilisce la portata e testa gli equipaggiamenti di polizia.	
Francia					
Germania					
Irlanda	No		No		
Italia					
Paesi Bassi					
Portogallo	No	Solo strategie nazionali di carattere generale condotte dal Ministero per la Scienza e Tecnologia.	Non attualmente. Ad es., I centri di ricerca sono all’interno dell’Istituto di Polizia	Una nuova legge del Min. Interno prevede la creazione di una Direz. Per le Risorse e la Pianificaz. Degli Affari Interni	www.mctes.pt www.esp.pt www.academiampilitar.pt www.ispjcc.pt
Spagna					

FONTE : Questionario UE (domande 6 and 7)

In base al secondo punto emerso dal questionario (come illustra la Tabella 2) i Paesi EU-SEC accoglierebbero favorevolmente le proposte di cooperazione transnazionale nel settore dell’approvvigionamento della sicurezza, a condizione che:

- Venga avviata una procedura di invito formale da parte di un’autorità nazionale riconosciuta parte della ricerca/progetto.
- Le proposte di cooperazione siano in linea con le priorità nazionali e non si sovrappongano ad iniziative nazionali in corso. Per alcuni Paesi è necessaria un’indagine conoscitiva per stabilire se all’interno della UE sia già in corso la ricerca di settore.
- Siano disponibili le fonti di finanziamento. In alcuni casi, la presenza di una fonte di finanziamento UE quale, ad esempio, l’AGIS o l’ESRP, potrebbe rappresentare un’agevolazione.

¹⁴ Strategia 2004-2009 di Scienze Forensi e Tecnologia (PSTS 04-09)04
http://www.homeoffice.gov.uk/documents/PoliceST-S2_parte11.pdf

Tabella 2. Risultati del Questionario del Regno Unito.

Paese partner del Progetto	Potrete aderire al progetto di un altro Stato membro quale quello dei “cani antiesplosivi”? ¹⁵	Punti correlati	Proposta finlandese per il progetto ‘dispositivo ottimale per il rilevamento di sostanze chimiche’	Punti correlati
Austria	Possibile dare seguito ad un invito <u>formale</u>	Finanziamenti – possibili, esigenza di esaminare i finanziamenti UE forniti dal Programma AGIS. ¹⁶	Possibile dare seguito ad un invito <u>formale</u>	*Finanziamenti – possibili, esigenza di esaminare i finanziamenti del Programma AGIS. *Potrebbe essere più utile studiare più ampiamente i metodi di “deterrenza”
Finlandia	Sì – Disponibilità di adesione da parte del Centro Finlandese Addestramento Cinofilo & Unità Antiesplosivi di Helsinki	Necessità di finanziamento	Su propria iniziativa – argomenti principali (1) affidabilità (2) accettabilità da parte del pubblico.	Da correlare alla più ampia procedura della valutazione della minaccia.
Francia	Sì	I punti relativi alla Gestione Finanziaria e del Progetto necessitano di ulteriore studio.	Sì	I punti relativi alla Gestione Finanziaria e del Progetto necessitano di ulteriore studio.
Germania	<i>Nessuna risposta</i>			
Irlanda	Possibile – dipende dall’analisi sui vantaggi a livello nazionale		Possibile – dipende dall’analisi sui vantaggi a livello nazionale	
Italia	<i>Nessuna risposta</i>			
Paesi Bassi	<i>Nessuna risposta</i>			
Portogallo	Possibile, ma dipende dall’accordo PSP & GNR	Finanziamenti e gestione del progetto – si potrebbe cercare il sostegno EU-SEC	Possibile, ma dipende dall’interesse PSP & GNR	Informazioni su tutti i progetti simili esistenti. Finanziamenti
Spagna	<i>Nessuna risposta</i>			
Regno Unito	Sì – dipende dalle (1) priorità nazionali (2) iniziative nazionali esistenti		Sì – interessato ad opzioni per una soluzione MA senza lo scambio dei dati sui punti deboli nazionali.	

FONTE: Questionario UE (domande 3 e 4)

Ad integrazione dei dati raccolti con il Questionario del Regno Unito, l’Università di Southampton ha studiato il settore della cooperazione e del coordinamento dei progetti europei per l’approvvigionamento degli strumenti di difesa. A fronte dell’approvvigionamento delle attrezzature per la sicurezza, l’approvvigionamento europeo degli strumenti di difesa vanta di una storia più lunga, che ha inizio nel periodo successivo al 1945, con i tentativi di sviluppo di una collaborazione nel settore attraverso la NATO ed i progetti bilaterali e multilaterali. Sebbene la collaborazione per l’approvvigionamento degli strumenti di difesa abbia registrato nel tempo alcuni fallimenti dei vari progetti, con i relativi resoconti delle complessità dell’accordo, delle intese finanziarie e della gestione del progetto, si sono registrati comunque anche alcuni successi.¹⁷ Pertanto, il Regno Unito

¹⁵ Follow-up degli argomenti che necessitano di approfondimento nel Rapporto finlandese “Sintesi dei Risultati”.

¹⁶ Commissione Europea (GAI) “Cooperazione pratica – finanziamenti UE nel settore libertà, sicurezza e giustizia – AGIS” . http://ec.europa.eu/justice_home/funding/agis/funding_agis_en.htm , accesso del 26/10/06

¹⁷ Ved., ad esempio, F.Hood “Approvvigionamento degli strumenti di difesa in Europa; il Futuro?”, Rapporto in occasione della Conferenza di Wilton Park WP734, 2-4 febr.2004, Wilton Park/FCO, marzo 2004. Ved. anche: -

ha considerato in termini positivi un esercizio di analisi nel settore, soprattutto in termini di individuazione delle lezioni apprese che potrebbero essere applicate al settore dell'approvvigionamento delle attrezzature per la sicurezza.

Lo studio individua anche i problemi più comuni nel settore dell'approvvigionamento degli strumenti di difesa in Europa:

- Difficoltà nel concordare il Requisito Operativo [OR].
- I progetti e gli sforzi multinazionali sono spesso influenzati dalle decisioni politiche prese a livello nazionale e governate dal principio del giusto guadagno sugli investimenti (“juste retour”) che potrebbe o ridurre il numero dei Paesi partner o la portata della produzione.
- I Paesi europei si trovano sotto la pressione delle industrie nazionali per la difesa, che desiderano garantirsi – a livello nazionale - particolari vantaggi commerciali.
- Problemi relativi al controllo dei costi.
- Nel settore dell'antiterrorismo è molto probabile che le sedi nazionali nel cui ambito viene sviluppata la ricerca per l'approvvigionamento operino con classificazioni di sicurezza molto elevate. Pertanto, eventuali scambi di ricerca a livello transnazionale potrebbero essere limitati a quei Paesi con i quali lo Stato intrattiene rapporti bilaterali privilegiati o nell'ambito di consessi multilaterali privilegiati quali il Gruppo G6.¹⁸

La Commissione Europea ha cercato di convincere gli Stati membri a trattare questi problemi per qualche tempo. Il tentativo più recente è rappresentato dal “*Green Paper on Defence Procurement del 2004*”, con il quale la Commissione ha fornito suggerimenti per contribuire alla creazione di un mercato europeo delle attrezzature per la difesa (EDEM). In particolare, la Commissione ha proposto due idee. La prima è quella di mettere a punto un'interpretazione per chiarire il complesso ambito giuridico della UE “al fine di agevolare l'applicazione da parte delle autorità competenti e migliorare la sua comprensione da parte degli operatori”. La seconda è quella di integrare il quadro giuridico della UE con un nuovo e specifico strumento di legge per l'approvvigionamento delle attrezzature per la sicurezza, ad esempio una direttiva per il coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti.¹⁹

Inoltre, attualmente l'approvvigionamento dei mezzi di difesa presenta un vantaggio rispetto agli abbozzati tentativi di promuovere la cooperazione, a livello europeo, per l'approvvigionamento delle attrezzature per la sicurezza interna per mezzo delle sue strutture organizzative esistenti ormai da anni. Dal 1996 la **Joint Organisation for Armaments Cooperation** (Organizzazione Comune per la Cooperazione nel settore degli Armamenti OCCAR – alla quale è stata conferita personalità giuridica nel 2000), aperta a tutti gli Stati UE (ma composta attualmente soltanto dai “cinque grandi” Stati dell'industria della difesa (Germania, Belgio, Francia, Italia e Regno Unito), cerca di sostituire il sistema del “giusto guadagno” per programma con un “giusto guadagno complessivo”, che comprenda vari anni e vari programmi.²⁰

Nel 2003 la Commissione Europea ha messo a punto un **Programma Europeo di Ricerca per la Sicurezza** (ESRP). L'iniziativa si è avvalsa dei poteri della Commissione, in virtù dell'Art.157(2)CE, per sollecitare gli Stati membri a considerare l'esigenza di un'azione coordinata

M.Alexander & T.Garden “Counting the cost of Europe's Security Needs”, *International Security*, 77 (3) 2001 e A. Missiroli “Plough Shares into Swords?” *European Foreign Affairs Review*, 8(1)2003.

¹⁸ Il chiarimento delle problematiche contenute in questa sezione è avvenuto anche grazie ad un'intervista del 15/11/06 al Sig. John Moore, amministratore delegato della MFD International, ed alla consulenza dei tecnici addetti alla sicurezza.

¹⁹ Commissione CE “GREEN PAPER – Defence Procurement”, Bruxelles, 23.09.2004, COM (2004)608 definitivo.

²⁰ Ibid., pag.8

sui problemi della concorrenzialità industriale nella UE per il settore della sicurezza. Grazie a tali poteri la Commissione può “prendere ogni iniziativa utile a promuovere tale coordinamento”²¹. Tre aspetti importanti di questa iniziativa della Commissione sono rilevanti per il progetto EU-SEC. Anzitutto, la Commissione ha usato un percorso di sviluppo di bassa visibilità politica istituendo ad ottobre del 2003 un “Gruppo di Personalità” [GoP] per la redazione di proposte²². Inoltre, il GoP è composto da una significativa rappresentanza industriale dei Sistemi EADS, BAE, Thales, Finmeccanica, Indra, Siemens e Diehl.

Più di recente, e cioè nel 2004, la UE ha istituito la **European Defence Agency (Agenzia Europea per la Difesa)** (EDA)²³ al fine di assistere gli Stati membri nel raggiungere gli obiettivi connessi alle proprie capacità, nel solco della Politica Europea per la Sicurezza e la Difesa (ESDP). Tra i modi in cui l’EDA cerca di raggiungere i propri obiettivi uno si concentra sulle esigenze della sicurezza interna, vale a dire ‘Aiutarli [Stati membri] ad individuare le esigenze comuni e a promuovere la cooperazione attraverso soluzioni comuni’²⁴. Nei termini istituzionali della UE, l’EDA è l’ Agenzia della UE che opera sotto l’autorità del Consiglio dei Ministri ed ha a capo e come Presidente del Comitato Direttore dei Ministri della Difesa il Dr. Javier Solana, Segretario Generale del Consiglio UE ed Alto Rappresentante della CFSP.

5.5 Gestione e coordinamento delle risorse nazionali

Un altro punto da affrontare in questo capitolo è rappresentato da come i Paesi EU-SEC gestiscono e coordinano le proprie risorse al fine di attuare i programmi di ricerca. Sebbene non siano state raccolte informazioni specifiche, dalle esperienze maturate nei Paesi in termini di programmazione ed attuazione della sicurezza nei grandi eventi si evincono elementi importanti. In particolare, l’esperienza pratica dimostra che i pianificatori della sicurezza dovrebbero considerare gli elementi strategici di seguito indicati prima di pianificare la sicurezza di un grande evento:

- **Leadership:** Tutti I Paesi partecipanti designano una persona o un organismo responsabile della pianificazione ed attuazione della sicurezza di un grande evento. I vantaggi insiti nella gestione delle risorse a livello centrale sono stati espressi in termini di analisi, controllo delle decisioni prese a livello locale, efficace scambio delle migliori prassi, accesso alle risorse meglio equipaggiate e formate e riduzione dei rischi di duplicazione delle attività. Tuttavia, una struttura centralizzata può causare anche maggiori ritardi ed il dominio di più forze.
- **Piani e strutture:** Esistono procedure consolidate per stabilire chi sia responsabile della pianificazione e fornitura di un certo prodotto, del luogo e del momento.
- **Programmazione del Bilancio:** Nella maggior parte dei Paesi esiste un bilancio comune per l’assegnazione di personale e risorse per le attività di polizia. In Germania, Paesi Bassi e Regno Unito esistono gli Stati (Länder) o le regioni che sono responsabili del proprio bilancio. Nel caso di grandi eventi, possono essere presentati bilanci extra.
- **Esperienza passata:** Tutti i Paesi EU-SEC cercano di utilizzare le esperienze regionali, nazionali ed internazionali in material di sicurezza nei grandi eventi come, ad esempio, i summit del G8, i Giochi Olimpici ed i Mondiali/Europei di Calcio.
- **Integrazione e coordinamento:** La maggior parte dei Paesi garantisce l’integrazione, la complementarietà ed il coordinamento di tutti i vari settori della pianificazione. Le esercitazioni

²¹ House of Commons, European Scrutiny Committee, Rapporto della 12ma sessione 2003-04, HC 42-xii, par.5.4, marzo 2004.

²² La discussione del GoP attinge da Hayes, op.cit.,pag.13 e seg.

²³ Azione Comune 2004/551/CFSP per la creazione della European Defence Agency (EDA) adottata dal Consiglio il 12 luglio 2004, G.U. L245/17, 17/7/04

²⁴ EDA, “Perché l’Agenzia Europea per la Difesa?”,<http://eda.europa.eu/>, accesso il 3/10/06

sono importanti per testare le procedure di sicurezza, la competenza delle squadre e l'efficacia dei piani di sicurezza.

- **Strategia nel settore dei media:** Tutti I Paesi riconoscono che la comunicazione ed il controllo da parte dei media rappresentano un elemento fondamentale per il successo di un grande evento. Per tale ragione i Paesi nominano un funzionario di collegamento con la stampa o una squadra speciale che comunichi con la collettività, con i media e – se necessario – anche con i manifestanti.
- **Cooperazione con le organizzazioni private:** Esistono strumenti atti a cooperare con i settori private quali i punti di contatto o le reti informali.

5.6 Conclusioni

La UE ha compiuto sforzi notevoli per incoraggiare lo scambio – tra i Paesi UE - delle informazioni e delle conoscenze sulla sicurezza in occasione dei grandi eventi. E' stato compiuto molto in termini di strumenti normativi, reti di polizia, depositari dei dati ed iniziative nazionali. Il presente Capitolo ha illustrato che la rete calcistica rappresenta un buon esempio per le buone prassi. Inoltre, ha dimostrato che i Paesi EU-SEC non denunciano barriere legali o burocratiche significative che possano impedire l'avvio e lo sviluppo di progetti di ricerca multinazionali relativi alla sicurezza nei grandi eventi. Il passo successivo è quello di cercare di capire come questi Paesi possano utilizzare efficacemente queste risorse per svolgere attività comuni di ricerca.

Capitolo 6 Realizzazione di attività comuni di ricerca in cooperazione con il settore privato

Il partenariato pubblico privato (PPP) è un partenariato tra il settore pubblico ed il settore privato al fine di produrre un progetto o un servizio tradizionalmente fornito dal settore pubblico. Il presente capitolo ha il fine di analizzare i motivi per cui i PPP stanno diventando sempre più importanti in Europa nonché di esplorare il modo in cui i PPP possono contribuire efficacemente al coordinamento della ricerca e delle politiche nazionali in materia di sicurezza dei grandi eventi.

Il presente capitolo si basa principalmente sull'esperienza che la *Direction de la Formation de la Police Nazionale* (D.F.P.N.) francese ha maturato nel 2007 quando ha lanciato a livello internazionale un "Invito a presentare idee" per favorire il partenariato tra i settori pubblico e privato. L'iniziativa ha rappresentato l'occasione per invitare alcune società private ad elaborare le due idee *Specialist Technical Equipment Pool* (STEP) ed *European Major Events Register* (EMER) (vedi capitolo 4) e per fare una presentazione tecnica davanti ad una commissione scientifica al fine di scegliere il "fornitore preferito"

6.1 L'importanza del PPP

Il partenariato pubblico private (PPP) sta diventando sempre più comune in Europa in diversi settori sociali e politici. L'importanza fondamentale del PPP risiede nel fatto che sia il settore pubblico che quello privato ne traggono determinati vantaggi in termini di tempo, performance e costi. Il PPP

può accrescere l'efficienza dei servizi pubblici, bilanciare le risorse pubbliche insufficienti, ridurre i costi, evitare la duplicazione di attività e velocizzare lo sviluppo del prodotto.

Per quanto riguarda la sicurezza in occasione dei grandi eventi, i PPP rappresentano un modello vantaggioso per la produzione di progetti e servizi in una varietà di settori compresi la costruzione e gestione di infrastrutture quali gli stadi o gli stadi sportivi, la sicurezza interna nell'ambito di sedi che ospitano i grandi eventi, il coordinamento delle attività per proteggere le infrastrutture critiche, l'utilità per l'expertise del settore privato (cyber crime, per esempio) e le tecnologie avanzate, la raccolta di intelligence o la maggiore conoscenza di incidenti ed altro.

Sebbene potenzialmente produttivi, molte difficoltà e lacune ostacolano i PPP. Uno dei problemi è costituito dalla **comunicazione** tra i settori pubblico e privato. Le autorità pubbliche possono talvolta trovare difficoltà nel comprendere i vantaggi offerti dal mercato, mentre il settore privato non sempre fornisce prodotti orientati al consumatore a causa dei limiti di tempo e pressioni del mercato. Analogamente con il settore della sicurezza pubblica c'è una sensazione generale condivisa che le società private cerchino di differenziarsi sul mercato attraverso innovazioni e sviluppo affrettati nello stesso tempo facendo pressione per adeguare i requisiti pubblici ad un mercato del prodotto che si evolve rapidamente

Esistono inoltre **limiti nello scambio di informazioni**. I regolamenti interni pubblici e privati a volte ostacolano lo scambio di dati sensibili. Inoltre, le informazioni devono essere selezionate e filtrate prima di essere condivise. Tale processo richiede tempo e costi che né le autorità pubbliche né quelle del settore privato sono preparate a coprire.

La **mancanza di fiducia** potrebbe anche essere un problema. Nel settore della sicurezza, gli attori pubblici temono che la qualità dei risultati forniti da un operatore privato orientato al profitto potrebbe essere inferiore a quella che sarebbe conseguita dal settore pubblico. Senza mezzi di controllo credibili ed appropriati ed indicatori di qualità della parte pubblica lo scetticismo in merito ai PPP potrebbe crescere.

I PPP non sono ritenuti adatti ai settori che registrano cambiamenti tecnologici a ritmo veloce, come quello della tecnologia informatica. E' quasi impossibile stabilire risultati di qualità credibili per un periodo di lungo termine senza ostacolare possibili innovazioni e miglioramento costante nella qualità dei servizi. Rinegoziazioni frequenti per adeguare il contratto allo sviluppo tecnologico sarebbero costose, smentendo così la ragione fondamentale per l'adozione del PPP: la creazione di valore in cambio di denaro.

6.2 Suggerimenti pratici per favorire il PPP attraverso inviti a presentare proposte

Come può essere favorito in pratica il modello PPP nel settore della sicurezza in occasione dei grandi eventi? L'esperienza sviluppata dai partner EU-SEC fornisce qualche importante indicazione. La *Direction de la Police Nationale* francese (D.F.P.N.) ha avviato nel 2007 un "Invito pilota a presentare idee" al fine di elaborare due proposte: il Pool Attrezzature Tecniche Specialistiche (STEP) ed il Registro Europeo dei Grandi Eventi (EMER). Come già visto nel capitolo 4, questi strumenti tecnologici innovativi sono stati progettati per aumentare il coordinamento tra i paesi EU-SEC partecipanti al settore della sicurezza durante i grandi eventi. L'invito era diretto al settore privato. La D.F.P.N. ha lanciato l'invito ufficialmente in L'Aia nell'ottobre 2007 e, successivamente, società private ed istituti di ricerca sono stati invitati a fornire contributi al progetto di STEP ed EMER.

Da tale esperienza lavorativa è stato appreso quanto segue:

- **Assicurare l'accesso al mercato aperto e la concorrenza**

I PPP si conformano al funzionamento dei mercati aperti e alle norme chiare e trasparenti di detti mercati. Questo aspetto è particolarmente rilevante per quanto riguarda le offerte d'appalto e le procedure di selezione per i partner privati, poiché alcuni di essi potrebbero essere stati invitati a partecipare, insieme a rappresentanti del settore pubblico, alla fase di individuazione dei bisogni. Ciò può costituire una violazione nelle procedure di gara, poiché gli altri concorrenti potrebbero ritenere che coloro che hanno partecipato alla fase iniziale abbiano un vantaggio comparato nel preparare l'offerta. Le procedure d'appalto delle forniture devono perciò rispettare i principi e le norme che stabiliscono la necessità di concorrenza aperta e leale, trasparenza e proporzionalità.

- **Target:** Dovrebbero essere preparate anticipatamente una strategia ed una profonda analisi delle società target che hanno interesse a partecipare alla proposta di partenariato. Non è sufficiente identificare la società giusta o il target giusto ma la società o le potenziali società dovrebbero essere anche coinvolte sin dall'inizio al tavolo del partenariato, riunendo le persone giuste che abbiano l'autorità per prendere le decisioni ed impegnare le risorse per conto della loro organizzazione. È importante che coloro che gestiscono la responsabilità nelle iniziative di partenariato abbiano il grado per prendere decisioni ed impegnare le risorse per conto della loro organizzazione.

- **Determinazione dei tempi:** Un partenariato pubblico privato di successo richiede che tutte le parti si possano incontrare fin dalla fase iniziale. Un PPP non può essere visto come un'iniziativa dall'alto verso il basso ma piuttosto deve essere costruito tramite un processo immediato e tempestivo di consultazioni e negoziazioni tra i partner, in cui un ente indipendente come l'UNICRI ha un ruolo perno in termini di facilitazione del processo. In quanto punto di riferimento speciale per il settore privato, esso dovrebbe essere coinvolto come pieno partecipante nel progetto e non come semplice fornitore di strumenti o prodotti tecnologici. Esiste in effetti un problema di prospettive relative alla determinazione dei tempi che divide il settore pubblico dal settore privato. Laddove il settore pubblico, talvolta sostenuto dalle organizzazioni internazionali come in questo caso, abitualmente porta avanti programmi o progetti pluriennali, le società private hanno bisogno di raggiungere risultati e distribuire profitti tra i loro azionisti in un contesto di tempo breve. Quindi, cercare di persuadere le società con l'argomento dei benefici a lungo termine per l'immagine e la visibilità della loro impresa, nel contempo proponendo loro di investire denaro senza guadagni a breve termine, costituisce un compito arduo.

- **Un sistema giuridico e finanziario a livello nazionale ed internazionale che contribuisca all'istituzione dei PPP.** In alcuni casi i PPP possono richiedere una riforma sostanziale dei sistemi giuridici e finanziari degli Stati membri al fine di rendere possibile la loro applicazione. Ciò richiede eventualmente azioni per definire il ruolo del settore pubblico, ingegneria istituzionale a tutti i livelli compresi l'assegnazione di personale qualificato e motivato presso unità PPP specializzate e la messa a punto di meccanismi per la facilitazione degli investimenti del settore privato.

- **Coinvolgimento dei responsabili delle decisioni.** I PPP devono coinvolgere fin dall'inizio al tavolo del partenariato le persone giuste che abbiano l'autorità per prendere decisioni ed impegnare risorse per conto delle loro organizzazioni.

6.3 Conclusioni

Sebbene la responsabilità primaria di fornire sicurezza nel corso dei grandi eventi ricada sulle autorità nazionali, l'azione dello Stato da sola non è sufficiente ed il contributo del settore private è essenziale. La titolarità della sicurezza non è esclusiva della sfera pubblica e dovrebbe essere ulteriormente definito in che misura il settore privato dovrebbe essere responsabile della sicurezza.

Il Progetto EU-SEC ed il suo "Invito a presentare idee" sono stati un'importante esperienza per esplorare in che modo i settori pubblico e privato possano effettivamente cooperare nell'attuare la sicurezza durante i grandi eventi. Il presente capitolo ha suggerito diverse misure pratiche che i paesi UE potrebbero prendere in considerazione prima di mettere a punto le prassi sul partenariato pubblico privato. La principale conclusione è che il modello PPP può essere uno strumento produttivo a condizione che vengano chiaramente identificati i benefici comuni, analizzati i vincoli giuridici e finanziari, selezionati i giusti candidati e costruita la fiducia reciproca.

Capitolo 7 Questioni etiche

Lo scopo principale del presente capitolo è quello di fornire una guida sui collegamenti tra le questioni etiche e la sicurezza durante i grandi eventi. In particolare, esso analizza come le questioni etiche vengono prese in considerazione nelle diverse fasi della ricerca sulla sicurezza durante i grandi eventi. Il capitolo si basa sullo studio dell'Istituto Superiore della Polizia tedesca (*Deutsche Hochschule der Polizei - DHPol* – (ex *Polizei – Führungsakademie des Bundes und der Länder*) in Muenster²⁰

7.1 Questioni etiche

7.1.1 Questioni etiche e ricerca europea

Il Progetto EU-SEC è realizzato nell'ambito del Sesto Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico 2002-2006 (FP6) della Commissione Europea e fa parte di ERA-NET. Esso è ideato per intensificare la cooperazione ed il coordinamento delle attività di ricerca nazionali o regionali attraverso il collegamento dei programmi di ricerca esistenti, compresi la messa a punto e

²⁰ I seguenti membri del team hanno lavorato su questo studio: Professor Dr. Hans-Gerd Jaschke, Regierungsdirektor Dr. Wolfgang Kokoska, Professor Dr. Joachim Kersten, Polizeidirektor Karsten Gräfe, Birgit Winkelsett M.A., Verena Schulze and Ansgar Burchard. Considerato il fatto che il principali esperti tedeschi nel campo dell'etica nell'attività di polizia lavorano presso l'Università della Polizia Tedesca, il team WP5 è grato per gli eccellenti contributi degli esperti Dr. Siegfried Franke e Werner Schiewek.

la realizzazione di attività congiunte. L'articolo 3 del FP6 afferma che tutte le attività di ricerca realizzate ai sensi del Sesto Programma Quadro devono essere svolte in conformità ai principi etici fondamentali.

La Commissione Europea sottolinea la necessità di considerare le questioni etiche (tra le altre) al fine di rendere i ricercatori consapevoli dell'impatto dei cambiamenti tecnologici sull'umanità. Ulteriori compiti sono: valutazione della ricerca dal punto di vista filosofico, etico e sociale, promozione della comprensione pubblica e discussione di nuove tecnologie nonché il dibattito etico circostante. E' anche necessario esplorare l'impatto della ricerca e la sua potenziale applicazione sulla privacy personale e la dignità umana, discutere eventuali interconnessioni di database, privacy e riservatezza, implicazioni e possibile maggiore rischio per la sicurezza, privacy, non discriminazione o responsabilità.

Anche una nuova sfida sta accrescendo la consapevolezza dell'etica tra i ricercatori, in particolare per le nuove tecnologie. Essa viene promossa dalla Commissione Europea per garantire che l'analisi etica si sviluppi in modo sufficientemente rapido per poter essere presa in considerazione nel futuro sviluppo della strategia e amministrazione della ricerca nell'ambito dell'Unione Europea.

7.1.2 Principi etici e fonti

Nell'uso comune dell'inglese il termine etica ha almeno quattro accezioni. In un senso, etica è sinonimo di moralità ordinaria (gli standard universali di condotta che si applicano ad agenti morali semplicemente perché essi sono agenti morali). In almeno tre altri sensi etica differisce da moralità. Ai fini del Progetto EU-SEC, il "quarto senso" di etica è il più significativo. Ciò significa che il termine etica può essere utilizzato per far riferimento a quegli "standard di condotta" moralmente permissibili che disciplinano i membri di un gruppo per il semplice fatto che essi sono membri di quel gruppo. In questo senso, l'etica della ricerca appartiene ai ricercatori, l'etica dell'attività di polizia appartiene a coloro che svolgono il lavoro di polizia o che si occupano di esso e così via. L'etica (in questo senso) è relativa anche se la moralità non lo è; essa rassomiglia alla legge e al costume, le quali, anche, possono variare da gruppo a gruppo e nel corso del tempo. Per definizione l'etica in questo senso deve essere per lo meno moralmente permissibile. Non possono esserci "un'etica dei ladri" o "un'etica dei torturatori", con l'eccezione delle virgolette allarmistiche intorno alla parola "etica" per segnalare un uso analogico o snaturato di essa. L'etica rassomiglia alla legge e al costume in un altro modo: essa stabilisce uno standard per guidare e valutare la condotta.

In senso generale l'etica è lo studio di ciò che è giusto e ciò che è sbagliato, bene e male. Le credenze ed i valori riguardanti ciò che è giusto e ciò che è sbagliato sono formati, tra l'altro, dai nostri genitori, dai nostri amici e dal nostro ambiente sociale, le comunità di cui facciamo parte, le nostre percezioni e virtù ampiamente accettate come: vita umana, dignità umana, dignità della persona, democrazia, principio di legge, diversità culturale, religiosa e linguistica, libertà di ricerca, privacy, libertà e sicurezza.

Vengono sollevate questioni etiche quando visioni comunemente accettate vengono esaminate ed emergono prospettive differenti. L'introduzione di nuove prospettive può creare cambiamenti inaspettati dello status quo (sia per gli individui che per le organizzazioni).

7.1.3 Analisi delle questioni etiche

Il presente capitolo è volto ad analizzare e studiare il modo in cui le questioni etiche vengono prese in considerazione durante i grandi eventi. La Commissione Europea promuove una migliore integrazione della scienza nella società, e quindi anche la ricerca responsabile. I ricercatori interessati dovrebbero aumentare la loro capacità di comunicare ai cittadini e ai gruppi speciali, compresi i responsabili delle decisioni e i pianificatori della sicurezza.

Nel contesto del WP5, le questioni etiche in materia di sicurezza durante i grandi eventi riguardano:

- Differenti interessi di attori nell'ambito dei grandi eventi
 - Polizia e Media
- Questioni etiche in materia di attività di polizia durante i grandi eventi
 - Etica delle istituzioni di polizia
 - Deontologia di polizia
 - Tensione (Cultura della gestione di polizia; cultura di polizia, cultura del poliziotto). In tutte le organizzazioni c'è una pluralità di valori ed interessi che crea conflitti tra i punti di vista dei singoli membri e quelli dell'organizzazione. Essa richiede le virtù del coraggio e dell'onestà da parte dei membri dell'organizzazione per essere disposti a sollevare conflitti di valore nella coscienza. Richiede inoltre la virtù della generosità dalle autorità organizzative per consentirne l'esame. L'esperto/i ricercatori, come "insider" di un'organizzazione, sono integrati nelle relazioni di potere/conoscenza che costituiscono l'organizzazione.
- Metodologia dell'analisi etica
 - Analisi empirica
 - Applicazione a:
 - Identificazione della minaccia
 - Analisi delle vulnerabilità
 - Valutazione della minaccia e del danno
 - Riesame e controllo

Il team tedesco ha analizzato i possibili metodi per analizzare e studiare il modo in cui le questioni etiche sono state discusse e prese in considerazione durante diversi grandi eventi europei. Tra i principali obiettivi della presente indagine ci sono anche la natura e la struttura delle fonti etiche: diritti umani, valori europei, costituzioni nazionali, leggi nazionali, codice europeo della deontologia di polizia, regolamenti nazionali per i grandi eventi, nonché direttive per le attività di polizia nell'ambito dei grandi eventi.

Questioni fondamentali quali uso della forza, uso delle armi, protezione dati ed attività di scambio delle informazioni che potrebbero violare la privacy e le libertà civili degli individui sono state discusse con gli esperti. I grandi eventi sembrano richiedere procedure più invadenti di raccolta informazioni, quali la sorveglianza elettronica. L'impatto di tali procedure invadenti e il possibile emergere di minacce per le libertà civili, la privacy ed altri diritti sono tra gli argomenti di ricerca.

Argomenti specifici quali le strategie per l'accreditamento o l'analisi d'intelligence sono stati discussi nel contesto del tipo di grandi eventi a cui fanno riferimento.

Inoltre, ampiamente discussi sono stati la deontologia di polizia (decisioni etiche autonome nell'attività quotidiana di polizia al fine di un servizio efficace), I problemi relative alla tensione tra attori nel settore della sicurezza connessa ai grandi eventi e le questioni della metodologia di analisi etica e formazione ai fini di un processo decisionario etico.

7.2 Sicurezza durante i grandi eventi – Ruolo della polizia

Alcuni tipi di grandi eventi sono normalmente situazioni molto complesse per quanto riguarda i processi.

Le caratteristiche di queste situazioni sono: il coinvolgimento di vari attori, con interessi ed aspettative differenti per quanto riguarda la sequenza dell'evento, i presupposti e le circostanze, la gestione e la soluzione di problemi, l'attenzione pubblica e così via. Un punto molto importante è la sicurezza durante tale evento.

7.2.1 La polizia in uno stato libero, democratico e fondato sul diritto

Questo è un punto di riferimento centrale per la polizia. Negli stati liberi, democratici e fondati sul diritto la polizia può essere considerata come il garante essenziale della sicurezza interna dello stato. A ciò è collegata un'altra questione: la polizia rappresenta il monopolio dell'uso della forza. Ciò indica una funzione delineata chiaramente con un considerevole accumulo di potere e, conseguentemente, una grande responsabilità nel gestire tale potere. Devono essere adottate precauzioni affinché le misure di polizia per garantire la sicurezza durante i grandi eventi siano appropriate alla situazione, efficaci, eticamente giustificabili e in conformità con la legge. La professionalità di una forza di polizia democratica è correlata a queste dimensioni di cui deve tener conto nella sua attività quotidiana. Resta comunque ancora aperto il quesito se esista “una teoria libera e democratica di polizia” a cui il personale di polizia può fare riferimento. In ogni caso devono esserci standard e norme da rispettare. Questi principi hanno trovato il consenso e sono stati sottolineati da tutti gli esperti di polizia consultati.

Gli stessi esperti hanno anche evidenziato:

1) il principio del controllo pubblico dell'istituzione (attenzione dall'esterno)

- giudiziario
- politico
- sociale
- dei media

2) il ruolo della gestione della polizia (attenzione dall'interno) che deve aver cura di:

- rispetto delle norme (scritte e non scritte), quali le leggi, i codici come la convenzione europea sui diritti umani, le regole d'ingaggio, manuali e regolamenti, direttive operative, regolamenti tattici
- atteggiamenti professionali, credenze e comportamento
- istruzione, competenze e specializzazioni del personale di polizia
- cultura dell'organizzazione

Le norme e gli standard possono essere più o meno espliciti e specifici. Essi possono far riferimento ad un evento particolare, a tipologie di eventi o ad attività di polizia in generale. Nel complesso le norme scritte devono essere comprese come regolamenti che vincolano il comportamento.

7.2.2 Ruolo della polizia nell'ambito dei grandi eventi

Al fine di garantire la sicurezza durante i grandi eventi la polizia deve focalizzare la propria attenzione su due aspetti strategici:

1) prevenzione di pericoli, rischi, reati, anche di natura amministrativa; 2) perseguimento di reati, anche di natura amministrativa. Le funzioni generali o fondamentali della polizia devono essere specificate in base all'evento specifico con i suoi particolari effetti determinanti.

Per questa specificazione, è di fondamentale importanza svolgere una valutazione della minaccia accurata, globale e valida. Aspetti come

- materia dell'evento
- ragione per quanto concerne motivo ed occasione
- gruppi coinvolti o impegnati
- impatto simbolico dell'evento
- potenziali conflitti

devono essere presi in considerazione, valutati e analizzati.

E' ovvio che ci saranno risultati differenti a seconda del tipo di grande evento e, conseguentemente, concetti e strategie differenti per trattarli. Perciò fa differenza se l'evento è un evento sportivo come le Olimpiadi o un evento sportivo comparabile o una partita di calcio importante, una manifestazione culturale su vasta scala o un importante evento o celebrazione religiosa, o se è un grosso evento sociale o politico come una manifestazione/protesta o un vertice di alto livello. Quella che segue è una breve descrizione delle principali caratteristiche che un sistema di sicurezza deve mettere a punto a seconda del tipo di evento, a prescindere dal fatto se esso abbia una connotazione politica o meno.

7.2.3 Sfide specifiche negli eventi politici

Anche se ogni evento ha delle sue proprie caratteristiche e può sviluppare una dinamica interna unica, esiste la possibilità che proteste e manifestazioni o vertici ad alto livello implicino una "qualità di sfida" differente per la polizia. In detti eventi, il ruolo della polizia è quello di garantire e proteggere i diritti costituzionali e legali dei gruppi coinvolti, nonostante l'appoggio per la causa originale dell'evento o la sua disapprovazione. Si può osservare che talvolta gli interessi degli organizzatori e dei gruppi sociali associati con il grande evento innescano il conflitto tra i gruppi interessati.

Essi si aspettano che la polizia li protegga nell'esercizio dei loro diritti, in modo da poter svolgere le loro attività senza impedimento. Ciò richiede una strategia molto attenta da parte della polizia per soddisfare tali aspettative, rispettando l'equilibrio tra la libertà dei diritti individuali e la sicurezza delle persone e dell'evento stesso. Ovviamente la strategia e tutte le misure operative della polizia devono essere conformi alla legge ed adeguate alla situazione. Ciò si traduce in concetti ed azioni in linea con impegni etici universalmente validi. La polizia deve operare nell'ambito dei sistemi esistenti di valori e nel contesto normativo per tutelare i diritti legali, senza imporre le proprie idee circa la rilevanza dell'evento, l'atteggiamento buono o cattivo ed il comportamento dei cittadini nella situazione.

La polizia deve fare in modo che potenziali conflitti siano ricondotti nell'ambito delle norme giuridiche e democratiche, in particolare senza l'uso della violenza. Perciò, laddove necessario, dovrà agire contro la condotta violenta ed i reati per mezzo di misure differenti, di natura preventiva e repressiva. In tali casi esse vengono vincolate ai principi basilari di legittimità e proporzionalità della misura. Inoltre, la polizia deve comunicare il proprio ruolo nell'evento specifico agli organizzatori, ai gruppi coinvolti e al pubblico.

Tutte le procedure suddette sono stabilite e documentate nelle linee guida per l'operazione emesse dalla persona responsabile dell'operazione di polizia. In aggiunta, c'è spesso una formulazione suppletiva che sottolinea il principio della riduzione delle tensioni che la polizia è obbligata a seguire.

7.2.4 Eventi sportivi, culturali e religiosi

Nella maggior parte degli eventi sportivi, culturali e religiosi il ruolo della polizia è meno importante che negli eventi politici. Normalmente è l'organizzatore che è principalmente responsabile della sicurezza dell'evento. La funzione primaria della polizia è quella di fornire appoggio, consulenza e cura per l'ordine pubblico e la sicurezza intorno all'evento. La natura di questi tipi di eventi, nella maggior parte dei casi, non influisce molto su diritti fondamentali come quelli politici, cosicché, rispetto agli eventi politici la possibilità di gravi conflitti si presenta raramente.

7.2 Comunicazione interna di polizia

La percezione dell'importanza delle questioni etiche per la polizia, la conoscenza degli standard etici, la loro rilevanza nel lavoro quotidiano – in generale – e nelle attività di polizia nell'ambito dei grandi eventi – nello specifico -, le misure volte alla loro promozione sia nell'atteggiamento che nel comportamento del singolo operatore di polizia nonché nell'organizzazione globale, sono tutte parti di un processo che si svolge su differenti livelli e in differenti fasi. Un metodo molto importante è la comunicazione interna di polizia che può essere articolata in almeno quattro livelli:

- istruzione e formazione
- socializzazione organizzativa
- “pubbliche relazioni interne”
- debriefing operativo”

7.3.1 Istruzione e formazione

Nel trattare le questioni concernenti etica di polizia e diritti umani, il ruolo della legge e degli obblighi vincolanti che ne derivano sia per la polizia come forza che per il singolo operatore rappresenta una parte fondamentale ed obbligatoria nell'istruzione e formazione di tutto il personale di polizia nelle società democratiche. I ruoli della polizia in uno stato costituzionale libero e democratico, i principi basilari del monopolio della forza e le sue conseguenze e responsabilità, la relazione tra polizia e società, il sistema e le istituzioni per il controllo della polizia costituiscono tutti argomenti del curriculum. Questo include aspetti quali il contatto giornaliero con i cittadini, competenze comunicative e di interazione, comportamento nei confronti delle vittime e degli autori

di reato, uso ed abuso della forza, dinamiche di gruppo, crescita della violenza e possibilità di ridurne gli effetti. A livello di gestione, il curriculum include altri aspetti quali la responsabilità per l'attuazione, la promozione e l'adempimento rispettivamente da parte dell'organizzazione e dei suoi membri. Deve essere considerato come l'etica occupazionale fondamentale, appresa durante l'istruzione sistematica.

7.3.2 Socializzazione organizzativa

Un ulteriore modo importante per acquisire competenze etiche è durante l'esperienza di lavoro quotidiano. Questo è il campo della socializzazione organizzativa. I processi di apprendimento in questo campo hanno una caratterizzazione più informale. Gli operatori di polizia "vivono" nella loro organizzazione; passo dopo passo essi crescono e maturano all'interno dell'organizzazione e della sua cultura. Questo processo è del tutto normale e, in generale, funzionale. Ma possono anche verificarsi sviluppi problematici, specialmente quando emergono fenomeni sub-culturali come gruppi marginali con particolari modelli professionali, credenze e valori devianti. Ciò può portare a modelli di comportamento non in linea con gli standard etici originali dell'istituzione. Possono esservi anche fattori personali e strutturali specifici che facilitano tale dimensione estrema. Ancora una volta, in questo contesto deve essere indicata la responsabilità della gestione di polizia.

7.3.3 Pubbliche relazioni interne

Le "PR interne" rientrano nella fase preparatoria dei grandi eventi. In questo contesto il personale di polizia coinvolto familiarizza con il background specifico dell'evento, le circostanze attese e gli aspetti problematici previsti. Acquista dimestichezza con lo scopo dell'operazione, le linee guida, il concetto strategico e le corrispondenti misure tattiche dell'operazione. Tutti gli aspetti citati nella parte precedente del presente capitolo assumono concretezza e praticità ai fini della situazione specifica precisamente in questa fase.

7.3.4 Debriefing operativo

Il quarto livello è la fase successiva all'impiego, il momento del debriefing. La riflessione critica sull'operazione, cosa è accaduto per quale motivo, l'identificazione dei punti di forza e di debolezza, la rilevazione degli errori o incidenti problematici e la valutazione della performance hanno una funzione di controllo. Analogamente importante è l'analisi delle reazioni del pubblico, in particolare la copertura dei mezzi di comunicazione, nonché le proteste concernenti le attività della polizia nel contesto dell'evento. Tutti questi fattori, risultato dei workshop organizzati con i dirigenti di polizia responsabili dell'operazione ed i giornalisti, possono migliorare la consapevolezza delle questioni etiche nell'azione di polizia. Ne deriverà che il personale di polizia verrà considerato più seriamente e che gli errori nelle operazioni future saranno ridotti o minimizzati.

7.4 Comunicazione esterna di polizia

Per quanto riguarda la comunicazione esterna di polizia, al centro dell'attenzione c'è la relazione tra la polizia ed i media. Nelle democrazie i media rappresentano un mezzo fondamentale di controllo democratico. I loro resoconti hanno un profondo impatto sull'umore e l'atteggiamento generale del pubblico. Specialmente il ruolo, il comportamento ed i modi della polizia, in quanto istituzione che ha il monopolio dell'uso della forza, sono questioni frequentemente riportate dai media. Quindi, questa relazione deve essere sottoposta ad un attento esame²¹.

In generale, la relazione tra polizia e media può essere caratterizzata come di reciproca dipendenza: ognuno ha bisogno dell'altro per fini differenti. In merito alla polizia, la questione più importante in gioco è la sua legittimità: il descrivere la polizia in generale e il riportare le operazioni difficili in particolare sono un fattore importante per stabilire e far rispettare la legittimità della polizia. In questo modo i media operano come un mezzo per promuovere l'immagine della polizia tra il pubblico.

Per quanto riguarda la dipendenza dei media, essa si fonda sulla necessità di raccogliere informazioni serie ed affidabili. I giornalisti dipendono dalla polizia per ottenere dettagli di prima mano su un'operazione e le sue circostanze. Tuttavia lo scambio di informazioni non costituisce un fine in sé stesso: in primo luogo, nel riferire eventi cruciali, anche i media devono stabilire e mantenere una certa immagine di sé stessi, che sia di affidabilità e credibilità. La credibilità costituisce la base di un secondo fattore importante: l'ampia circolazione e diffusione. Un servizio di informazione serio e il conseguimento di un'ampia circolazione sono i due obiettivi basilari dei media. Perciò, a livello generale, la relazione tra polizia e media presenta una dipendenza reciproca concernente questioni centrali in gioco per entrambe le parti.

Se questi sono i termini generali, come è l'effettiva relazione nella pratica ordinaria, in particolare riguardo alla sicurezza in occasione dei grandi eventi? In che modo la polizia ed i media gestiscono la loro dipendenza reciproca in contesti eccezionali? Si può parlare di un qualche tipo di cooperazione? Le suddette questioni sono state esaminate ed analizzate in diversi workshop e ci sono state discussioni a livello di esperti tra rappresentanti della polizia, dei media e del mondo universitario durante gli ultimi mesi del progetto. Gli aspetti che seguono possono essere considerati come risultati fondamentali.

In primo luogo, i rappresentanti di entrambe le parti hanno concordato sul fatto che nel contesto dei grandi eventi c'è cooperazione tra polizia e media e le modalità di tale cooperazione sembrano essere essenzialmente soddisfacenti. Una dichiarazione molto frequente è stata che, specialmente rispetto al passato, i rimproveri, le accuse o perfino gli scontri hanno perso progressivamente importanza e lasciato spazio alla collaborazione. Tale cambiamento è dovuto al fatto che l'ostilità ed i pregiudizi da entrambe le parti si sono gradualmente sgretolati e i conflitti politicamente influenzati tra polizia e media sono diventati più una rarità che un episodio frequente.

Secondo, il clima politico tra le due parti nonché la gestione dei media da parte della polizia e viceversa sono cambiati: l'aspetto delle pubbliche relazioni nel lavoro delle forze di polizia ha subito cambiamenti seri durante gli ultimi decenni. In particolare, in occasione dei grandi eventi la polizia fornisce informazioni esaurienti come pure contatti utili per supportare il servizio dei

²¹ Sebbene noi parliamo di "media" nel presente contesto, in pratica possiamo prendere in considerazione solo i mezzi della stampa poiché solamente i rappresentanti di questo settore sono stati coinvolti nel pacchetto di attività.

giornalisti. D'altro lato, i media fanno affidamento sulle attività di pubbliche relazioni della polizia ed usano i loro contatti.

Tuttavia, a parte questa soddisfazione generale, nel corso delle discussioni sono emerse delle dichiarazioni critiche, due delle quali richiedono un attento esame. Innanzitutto, i rappresentanti dei media hanno criticato che, sebbene la situazione sia migliorata, essi hanno ancora l'impressione che la polizia deliberatamente trattenga per sé le informazioni necessarie. I rappresentanti della polizia, tuttavia, hanno sostenuto che tali fatti non avvengono di proposito; sono piuttosto una conseguenza dello sviluppo inerente ai grandi eventi come pure lo sforzo di diffondere solo informazioni accuratamente analizzate. A questo punto della discussione diventa evidente che i precedenti problemi hanno ancora un impatto e che è necessario adottare delle misure contro gli stereotipi persistenti da entrambe le parti.

In secondo luogo, rappresentanti della polizia e del mondo accademico hanno indicato che i media frequentemente presentano un'immagine distorta della polizia: un'immagine bianca o nera, mai neutra. Conseguentemente, il pubblico familiarizza con un'immagine della polizia che a malapena può essere confermata se confrontata con la realtà. Ciò introduce un altro aspetto collegato: da una parte, i media sono ansiosi di riportare "la verità", dall'altra dipendono dalle aspettative del pubblico. Così, il comportamento e le apparenze della polizia nei media presenta un tocco di fascino che è scarsamente compatibile con la routine quotidiana. Ma le radici di tale conflitto sono troppo complesse per essere risolte tra polizia e media nell'ambito di una situazione particolare e fanno riferimento ad un fenomeno sociale più complesso.

I dati mostrano che quando parliamo di comunicazione esterna di polizia, la discussione gira intorno alla relazione cruciale tra polizia e media. Per sintetizzare, tale relazione pur richiedendo miglioramenti di determinati aspetti, può essere definita di interdipendenza e cooperazione ed è considerata soddisfacente da tutti i partecipanti.

Capitolo 8

Conclusioni

Il Progetto EU-SEC *Coordinamento Nazionale Programmi di Ricerca sulla Sicurezza durante i Grandi Eventi in Europa* è stato ideato nel 2004 come contributo delle Nazioni Unite alla configurazione di un'efficace area di ricerca Europea nel settore della sicurezza durante i grandi eventi. Il progetto EU-SEC è stato finanziato dalla Direzione Generale della Ricerca della Commissione Europea ed il suo Consorzio è composto da 10 Ministeri dell'Interno della UE, EUROPOL ed UNICRI.

Durante i quattro anni di attività (2004-2008) i partner EU-SEC hanno lavorato insieme intensamente attraverso riunioni per lo scambio di idee, studi ed interviste con esperti nazionali. Il risultato di questi sforzi è stato l'identificazione di ulteriori elementi necessari per l'elaborazione di un'efficace **metodologia** per il coordinamento delle attività di ricerca nazionali in materia di sicurezza durante i grandi eventi.

Il presente Manuale sintetizza le attività analitiche e di ricerca dei partner EU-SEC, evidenziando i principali elementi della metodologia elaborata. Ciò include i seguenti cinque aspetti fondamentali:

- **Elaborazione di definizioni comuni:** i paesi partecipanti EU-SEC hanno deciso di adottare alcune definizioni comuni in merito a tre concetti chiave: “grande evento”, “programma di ricerca” e “sicurezza”. Le definizioni sono state adottate in seguito a proficue discussioni tra i paesi EU-SEC, fondate sull'esperienza pratica dei rispettivi pianificatori nazionali della sicurezza. Si è trattato di un esercizio considerevole poiché diverse definizioni già esistevano, ma nessuna era riconosciuta come universalmente applicabile. La creazione di definizioni comuni (specialmente di grande evento) è stata la prima pietra miliare verso lo sviluppo di una metodologia comune tra i paesi EU-SEC.
- **Raccolta ed analisi dei dati:** il secondo elemento importante è stato la raccolta e l'analisi dei dati sui programmi di ricerca nazionali esistenti nella UE. Gli esperti di sicurezza nazionali hanno completato un questionario esauriente con lo scopo di raccogliere sia informazioni generali (principali organizzazioni che si occupano di programmi nazionali di ricerca, riferimenti bibliografici, ecc.) e dati specifici su argomenti selezionati quali l'analisi dei rischi, la gestione dei media, ed altro. La raccolta dei dati non è stato un compito facile poiché la “ricerca di polizia interna” spesso si basa sulla conoscenza tacita che le forze di polizia si sviluppano attraverso lo scambio di informazioni, riflessioni, rapporti sui progressi delle attività e valutazione delle passate esperienze. Il risultato è stato una indagine sofisticata e l'identificazione di punti di forza, debolezze e lacune dei programmi di ricerca nazionali in materia di sicurezza durante i grandi eventi.
- **Identificazione dei benefici:** un altro elemento è stata l'identificazione di aree tematiche che, secondo i partner EU-SEC, dovrebbero essere ulteriormente analizzate e studiate. In particolare questo esercizio proficuo è stato utile per comprendere quelle problematiche connesse alla ricerca che potrebbero trarre beneficio dallo sviluppo delle attività comuni di ricerca nell'ambito di queste aree tematiche.

- **Proposte di attività comuni di ricerca:** dopo aver identificato le principali aree problematiche, i partner EU-SEC hanno elaborato ed approvato cinque proposte concrete di attività di ricerca comuni: STEP, EMER, EVES, RITES nonché un test pratico (Field Test) dell'IPO Toolkit. E' importante sottolineare che le proposte sono volte non solo a migliorare il coordinamento delle attività di ricerca dei partner, ma anche a sviluppare strumenti pragmatici e sensibili che i pianificatori nazionali potrebbero usare in futuro nel trattare l'aspetto della sicurezza durante i maggiori eventi.
- **Risorse disponibili per le iniziative di ricerca comuni:** infine si è analizzato quali risorse sono disponibili per sviluppare le proposte e quali potrebbero essere gli ostacoli alla loro concreta applicazione. La conclusione a cui si è pervenuti è che non vi sono ostacoli significativi nell'ambito della cooperazione transnazionale, a parte alcuni vincoli nello scambio dei dati personali. Invece, ci sono diverse risorse che possono facilitare le attività di ricerca comuni, compreso le risoluzioni e raccomandazioni UE e CE per sincronizzare gli approcci nazionali alla ricerca, il sistema di rapporti tra il personale della polizia, l'esperienza pratica accumulata durante la pianificazione e l'attuazione della sicurezza dei grandi eventi, nonché le lezioni significative apprese, specialmente nell'area dei programmi di ricerca sulle apparecchiature per la sicurezza.

Inoltre, i partner EU-SEC hanno analizzato le opportunità per realizzare iniziative congiunte di ricerca in cooperazione con il settore privato. I partenariati pubblico privato costituiscono prassi molto importanti nell'area della sicurezza, in termini di miglioramento della performance e di riduzione dei costi. Il gruppo EU-SEC ha promosso un pionieristico "invito a presentare idee" al fine di coinvolgere le società private e gli istituti di ricerca nell'elaborazione delle proposte (STEP e EMER). L'iniziativa ha rappresentato un'esperienza molto significativa durante la quale i partner EU-SEC hanno identificato alcuni degli elementi fondamentali che portano ad un partenariato pubblico privato di successo. Questa esperienza, insieme alle altre conclusioni del progetto, sarà certamente utile ai partner EU-SEC per ampliare efficacemente la portata delle loro attività e raccogliere le nuove sfide poste da EU-SEC II.