

NUMERO 2, 2016

COMUNITÀ DI SICUREZZA

LA RIVISTA DELL'OSCE



Panoramica »



1 Berlino. Responsabili delle politiche del settore privato e pubblico hanno scambiato idee sul contributo che il mondo politico e quello imprenditoriale possono apportare alla stabilità e alla prosperità nella regione dell'OSCE, in occasione di una conferenza della Presidenza tedesca dell'OSCE sul tema della connettività. pag. 4

2 L'Aia. Venti anni fa, il primo Alto Commissario per le minoranze nazionali, Max der Stoel, pubblicava le sue raccomandazioni su come organizzare il settore educativo per le minoranze nazionali; alcuni esperti ci dicono perché sono tuttora importanti. pag.23

3 Kosovo. Siti del patrimonio culturale serbo-ortodosso e albanese sono stati bersaglio di odiosi attacchi durante la guerra; la loro tutela è ora un elemento intrinseco del processo per realizzare una pace duratura. pag. 20

4 Bishkek. L'OSCE vanta un progetto educativo unico nel suo genere in Kirghizistan, l'Accademia OSCE di Bishkek. Quest'anno un numero record di studenti ha chiesto l'iscrizione ai suoi corsi di laurea. pag. 31

Sommario » NUMERO 2/2016

4 **COMUNITÀ DI SICUREZZA**

Un esperimento OSCE in connettività

Mantenere il flusso di elettricità

10 **INTERVISTA**

Guerra alla violenza sessuale nei conflitti:

Intervista con la Baronessa Joyce Anelay

12 **SEZIONE SPECIALE: PATRIMONIO CULTURALE E SICUREZZA**

Come il commercio illecito di opere d'arte e di artigianato ci sta violentemente defraudando

Perché i siti archeologici sono scene del crimine

Preservare la storia custodita dal mare

Tutela del patrimonio culturale in Kosovo: I mattoni della pace

23 **FOCUS: VENT'ANNI DOPO LE RACCOMANDAZIONI DELL'AIA**

L'istruzione è lo spazio in cui le identità vengono negoziate

Come può l'insegnamento della storia cambiare il mondo di oggi?

29 **ATTIVITÀ SUL TERRENO**

Missione in Serbia: Inclusione dei rom nel sistema educativo

31 **ALL'INTERNO DELL'OSCE**

L'Accademia OSCE di Bishkek

LA VOSTRA OPINIONE

34 **SELEZIONI**

Comunità di sicurezza è pubblicato dal Segretariato OSCE Sezione comunicazioni e rapporti con i mezzi d'informazione
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna, Austria
Tel: +43 1 51436 6267
oscemagazine@osce.org

Disponibile in formato cartaceo in lingua inglese e russa, in formato elettronico in francese, inglese, italiano, russo, spagnolo e tedesco all'indirizzo www.osce.org/magazine

Le opinioni espresse negli articoli sono quelle degli autori e non rispecchiano necessariamente la posizione ufficiale dell'OSCE e dei suoi Stati partecipanti.

Redattore
Ursula Froese

Comitato editoriale
Miroslava Beham, Paul Bekkers, Ursula Froese, Marcel Pesko, Natacha Rajakovic, Sandra Sacchetti, Desiree Schweitzer

Grafica e illustrazioni
Alexandar Rakocevic

Stampa
Riedeldruck GmbH
Caratteri tipografici: LeMonde Journal; Akkurat

Tutti i materiali sono pubblicati a discrezione dell'OSCE. Non sono previsti compensi per i testi pubblicati.
Scrivere a: oscemagazine@osce.org L'OSCE ringrazia tutti gli autori e i grafici per il loro contributo.

Copertina

Testa di un sovrano ellenico di Bactria, II secolo a.C.
Museo nazionale tagiko delle antichità, Dushanbe.
Il commercio illecito di opere d'arte e di artigianato ci sta violentemente defraudando.
Vedere la Sezione speciale, pag.12.
Foto: Konstantinos-Orfeas Sotiriou



Seguiteci sui social media:

 Twitter: @osce; @osce_ru

 Facebook: osce.org

 Instagram: osceorg



Photo credit | OSCE/Ursula Froese

Un esperimento OSCE in connettività

di Ursula Froese

“Connettività” – un concetto chiaro se si parla di tecnologie dell’informazione e delle comunicazioni: si riferisce alla capacità di componenti informatici di interagire tra loro. Ma in politica è qualcosa di relativamente nuovo, aperto a interpretazioni. È ciò che serve quando si vuole dare impulso a un’agenda nuova, a una nuova direzione. Nel caso della conferenza “Connettività per il commercio e gli investimenti”, ospitata a Berlino dalla Presidenza tedesca dell’OSCE all’inizio di quest’anno, si tratta di un nuovo approccio per connettere il mondo politico e quello degli affari a livello internazionale.

“Siamo qui a Berlino” ha affermato Franz – Walter Steinmeier, Presidente in esercizio dell’OSCE e Ministro degli affari esteri della Germania “per un esperimento: un esperimento perché vogliamo impegnarci in un dialogo sulle diverse visioni politiche in un’era caratterizzata da forti divergenze, un esperimento perché vogliamo discutere di cooperazione concreta in un momento in cui i conflitti violenti nel nostro spazio comune mietono quasi ogni giorno vite umane, un esperimento perché vogliamo parlare di scambi commerciali e di attività economiche in un’epoca in cui molte persone ritengono che la nostra visione di uno spazio comune disicurezza e di stabilità non troverà mai realizzazione”.

Il 18 maggio quasi mille delegati hanno affollato la sala delle plenarie del Ministero degli affari esteri per la sessione di apertura della conferenza. Erano presenti imprenditori di primo piano, responsabili politici, esperti e diplomatici di tutta la regione OSCE e oltre, dall’America del Nord, dall’Europa occidentale, dalla Russia, dai Balcani e dal Caucaso, dall’Asia Centrale, dalla Mongolia, dai paesi del Mediterraneo e dell’Asia sudorientale, compresa la Cina.

Di per sé, l’idea di mettere in relazione il mondo politico e quello imprenditoriale non è nuova per l’OSCE. Gli scambi commerciali occupavano già un posto importante nell’Atto Finale di Helsinki del 1975, il documento fondante dell’Organizzazione. Nel 1992, alla fine della Guerra fredda, rappresentanti della comunità imprenditoriale dell’Ovest e dell’Est furono invitati al primo Foro economico annuale per contribuire a dare il via a un’economia di mercato comune. La riunione, ribattezzata in seguito Foro economico e ambientale, si tiene ancora ogni settembre a Praga su un tema prescelto dalla Presidenza dell’OSCE (la riunione di quest’anno, dal 13 al 15 settembre, è stata dedicata al buongoverno).

Qual è quindi la novità proposta da Steinmeier ai suoi ospiti? Nuova, ad esempio, è la consapevolezza che l’economia non costituisce solamente uno dei diversi spazi di cooperazione intergovernativa, come poteva essere in passato. A Helsinki, quattro decenni fa, si raggiunse effettivamente un’intesa al riguardo, ma l’inclusione delle questioni economiche ed ambientali – il cosiddetto “secondo paniere” – nell’agenda globale sulla sicurezza aveva suscitato all’epoca un certo scetticismo tra gli Stati partecipanti.

Quarantun anni dopo, l'idea di tenere questa conferenza sulla connettività nasce dalla convinzione che per raggiungere una pace e una stabilità durature nella regione dell'OSCE è necessario rafforzare i legami economici a livello generale e che ciò può essere fatto solo in partenariato con il settore imprenditoriale e industriale. Palpabile tra i delegati riuniti a Berlino era il senso d'urgenza ma anche la speranza di avere una soluzione per attenuare la crisi geopolitica che sembra stringere sempre più la sua morsa intorno a questo gruppo di 57 Stati determinati a costruire una comunità di sicurezza che comprenda tutto l'emisfero settentrionale.

Nuova è anche la consapevolezza che le questioni fondamentali alla base della nostra stabilità economica possono essere affrontate solo se guardiamo al di là dei confini della nostra regione. Al riguardo, particolare rilievo è stato dato alla presentazione del progetto "One Belt, One Road" da parte della delegazione della Cina, un paese che non è né uno Stato partecipante né un Partner per la cooperazione dell'OSCE.

Dare forma al concetto

Nel corso dei lavori sono apparsi più chiari i contorni di ciò che potrebbe significare il concetto di connettività nel contesto dell'OSCE. Steinmeier ha avviato una riflessione su uno dei mezzi più concreti per connettere una regione, vale a dire la ferrovia. Egli ha citato ad esempio la linea ferroviaria di oltre 10.300 chilometri che parte da Chongqing, in Cina, passa da Khorgos e Mosca e termina a Duisburg in Germania, un percorso utilizzato ad esempio dalla Hewlett Packard per trasferire i propri laptop dalla Cina a Duisburg in dodici giorni, contro i 45 giorni necessari via mare.

"Questo straordinario collegamento attraverso più zone climatiche dimostra quali siano le sfide geografiche da superare per poter plasmare il nostro spazio comune che va dai partner transatlantici, all'Europa e all'Asia", ha affermato. "È una dimostrazione delle gigantesche dinamiche economiche che si stanno già sviluppando o sono potenzialmente in grado di farlo in questo spazio, e dimostra il peso della politica in campo economico e, viceversa, dell'economia in campo politico".

Nelle sedute successive sono stati presentati altri progetti per la realizzazione di corridoi di trasporto regionali e proposte per migliorare quelli esistenti attraverso l'armonizzazione delle norme legislative e la riduzione dei costi di transazione.

Particolare attenzione è stata posta alle sfide che i paesi privi di sbocchi al mare affrontano per portare i loro prodotti sul mercato. Sono state oggetto di discussione anche le infrastrutture per il trasporto di beni più effimeri, di carburante e di energia. Riguardo al tema della sicurezza energetica, l'Ufficio del Coordinatore delle attività economiche e ambientali dell'OSCE ha annunciato il completamento della sua più recente pubblicazione intitolata *Protezione delle reti elettriche da gravi fenomeni naturali*.

Vi sono stati vivaci scambi di opinione riguardo alla promozione degli investimenti finanziari in campo infrastrutturale e allo sviluppo degli scambi a livello regionale. Secondo Mark Leonard, Direttore del Consiglio europeo sulle relazioni esterne, "in tema di commercio è emerso un quadro molto complesso. Da un lato, le catene di valore globali forniscono nuove opportunità, dall'altro stiamo assistendo a un maggior ricorso al protezionismo e a complessi negoziati commerciali."

La rivoluzione digitale, un tema onnipresente, è stata al centro di una speciale sessione plenaria. Kerstin Günther di Deutsche Telekom ha presentato la visione della sua azienda di una radicale digitalizzazione delle reti telefoniche europee, illustrando i vantaggi acquisiti da un piccolo paese come l'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia con il passaggio al digitale nel 2013. Ross Lajeunesse di Google ha affermato che la tecnologia digitale crea condizioni eque di concorrenza per le piccole e medie imprese: "Questo è ciò che il commercio globale appare oggi: non navi da trasporto che scaricano grandi container; ma imprenditori seduti su un divano da qualche parte in Europa che raggiungono nuovi mercati in tutto il mondo".

I partecipanti non si sono tuttavia limitati a celebrare l'espansione degli orizzonti commerciali, ma hanno lanciato anche ammonimenti circa la necessità, data la rapidità degli scambi, di assicurare che i benefici siano condivisi da tutti. "La tecnologia digitale facilita la vita, crea posti di lavoro e ne migliora le condizioni. È un fatto su cui non si insisterà mai abbastanza. Ma il suo ritmo è talmente veloce che dobbiamo chiederci se riusciamo a includere tutti" ha affermato Alexander De Croo, Ministro belga per la cooperazione allo sviluppo, l'agenda digitale, le poste e le telecomunicazioni. "Ed è questo un argomento su cui i governi nazionali dovrebbero avviare una riflessione", ha aggiunto.

Nei diversi gruppi di studio si è valutata la relazione tra connettività e conflitto – nei Balcani occidentali, ad esempio, in cui l’OSCE ha contribuito per molti anni alle attività di ricostruzione post-conflittuale. “Dopo gli orrori della guerra, sono stati tre gli elementi chiave che hanno consentito ai paesi della regione di ristabilire contatti tra loro: la giustizia, le prospettive rappresentate dall’UE per la regione e lo sviluppo economico. L’economia è sicuramente un tema chiave per la pace e per la stabilità”, ha rimarcato Almir Sahović, Assistente del Ministro degli esteri della Bosnia Erzegovina. “Ecco perché il processo di Berlino, avviato nel 2014, con i suoi progetti in campo infrastrutturale e di collegamento tra i giovani della regione è così importante”, ha affermato.

Un altro gruppo di studio, che ha interessato da vicino l’operato dell’OSCE nell’ambito della risoluzione dei conflitti protratti, si è concentrato sulla promozione degli scambi commerciali in Transnistria. (L’OSCE lavora alla risoluzione del conflitto tra la Moldavia e la sua regione separatista partecipando ai negoziati tra le parti e tramite la sua presenza a Chisinau). I rappresentanti di due aziende della Transnistria, un’impresa tessile e una impegnata nella produzione di alimenti per l’infanzia, hanno illustrato le loro esperienze dirette delle difficoltà incontrate e delle soluzioni pragmatiche adottate per commercializzare i loro prodotti a livello internazionale, svincolandosi da una zona economicamente “grigia”. I partecipanti sono giunti alla conclusione che gli sforzi per stimolare la cooperazione economica non dovrebbero attendere la realizzazione di un’intesa politica e che tali iniziative potrebbero persino contribuire a far progredire il processo di risoluzione di un conflitto.

Questo tono ottimistico ha permeato tutti i dibattiti svoltisi nei due giorni di riunioni plenarie, gruppi di esperti e seminari. Allo stesso tempo, è stato rilevato chiaramente che per compiere progressi concreti nei settori trattati è necessario approfondirne le tematiche. Come dovrebbe intervenire l’OSCE in merito alle tante questioni sollevate?

Daniel Baer, Ambasciatore degli Stati Uniti presso l’OSCE, ha posto tale questione a conclusione della conferenza: “Non si possono avere soltanto ferrovie; sono necessarie anche regole su come procedere. Non soltanto nuove tecnologie, ma anche persone in grado di beneficiarne. Un principio cardine dell’OSCE è che la connettività economica non è di per sé sufficiente. Una delle nostre sfide, dopo questa conferenza, sarà trovare il modo di affrontare le tematiche specifiche che abbiamo qui discusso e impostare i successivi dibattiti sulla base dei nostri impegni OSCE”.

A distanza di poche settimane si è presentata l’opportunità di affrontare alcune delle questioni più spinose riguardanti la cooperazione economica regionale in occasione dell’evento OSCE intitolato “Dalla contrapposizione alla cooperazione: ripristinare la sicurezza cooperativa”, tenutosi nel quadro delle Giornate sulla sicurezza e organizzato il 23 e 24 giugno, sempre a Berlino, dal Segretario generale Lamberto Zannier. Uno delle tematiche affrontate è stata la connettività, in particolare la relazione tra diverse forme di integrazione economica nella regione dell’OSCE, incluse l’Unione europea e la Comunità economica eurasiatica.

L’Austria, che assumerà la Presidenza dell’OSCE nel 2017, ha annunciato che l’anno prossimo organizzerà ad Astana una conferenza nel quadro dei seguiti sul tema della connettività, in cooperazione con il Kazakistan. Si proseguirà quindi il dialogo tra il mondo politico e quello economico avviato dalla Germania.

“Plaudo all’esperimento” ha detto De Croo, sintetizzando così la sua esperienza in occasione della riunione di Berlino. “Il settore privato è un valido interlocutore per le tematiche che riguardano la sicurezza perché può prosperare e investire soltanto in un contesto di stabilità. Da un altro punto di vista esso rappresenta anche un fattore di stimolo, nel senso che se noi come governi promuoviamo la sicurezza e la stabilità, l’utilità e le prospettive di tali sforzi assumono notevole concretezza”.

Ursula Froese è redattore della rivista Comunità di sicurezza.



Mantenere il flusso di elettricità

di Wolfgang Kröger

Tra tutte le infrastrutture critiche da cui dipendono le nostre società, il sistema di trasmissione dell'elettricità è senza dubbio la più importante. Industria, comunicazioni e trasporti non potrebbero funzionare senza un approvvigionamento affidabile di energia elettrica.

La rete ad alta tensione europea è distribuita su cinque zone sincrone, gestite da 41 operatori del sistema di trasmissione (TSO) in 34 paesi e serve 534 milioni di cittadini. Un sistema a componenti multipli così altamente interconnesso presenta comportamenti complessi ed è soggetto a incidenti a livello locale o distribuiti geograficamente. Garantire la normale operatività della rete elettrica è difficile anche nelle migliori condizioni. I profondi cambiamenti a livello politico e organizzativo che il settore energetico sta attraversando, ovvero il previsto aumento della quota di fonti di energia rinnovabile e il passaggio a un mercato energetico competitivo disaggregato, pongono oggi nuove sfide.

In primo luogo, l'integrazione dell'energia eolica o solare, che viene prodotta in modo intermittente, spesso in aree di utenza distanti e in fasce orarie di basso consumo, richiede trasmissioni massicce di elettricità e di livellamento dei picchi.

In secondo luogo, il coordinamento risulta complicato da transazioni a breve termine che comportano l'impiego di dati operativi quasi in tempo reale e scambi di energia

transfrontalieri sempre maggiori. In passato un ente unico, che possedeva e gestiva l'intera catena di approvvigionamento, godeva generalmente del diritto assoluto di fornire energia elettrica ai consumatori. Oggi, in un'epoca di liberalizzazione del mercato e di monopoli disgregati, ogni operatore segue proprie procedure e regole, mentre la sicurezza della fornitura di un bene pubblico dovrebbe essere garantita da un ente pubblico. In Europa continentale, una raccolta generale di principi operativi, standard tecnici e raccomandazioni aiuta i TSO nella gestione delle loro reti e ne assicura l'interoperabilità. Interferire con le forze del mercato è vietato purché non sia in gioco la sicurezza.

Gli incidenti accadono

A prescindere dall'accuratezza con cui si calcolano e monitorano i carichi, un approccio responsabile alla gestione del rischio presuppone che possano accadere incidenti. L'incidente che ha diviso il sistema di trasmissione dell'Europa occidentale in tre parti lasciando al buio gran parte del continente il 4 novembre 2006 illustra bene la complessa interazione di fattori – contestuali, tecnici, umani, organizzativi – che possono concorrere per mettere a rischio un sistema. L'incidente fu provocato dall'interruzione di due linee ad alta tensione sul fiume Ems in Germania settentrionale per consentire il transito di una nave da crociera costruita nell'entroterra, la norvegese Pearl, nel suo viaggio verso il mare.

L'evento era stato annunciato con mesi di anticipo; furono eseguiti calcoli appropriati e prese opportune misure. Ma pochi giorni prima del blackout, il cantiere navale aveva chiesto di posticipare l'orario del passaggio dell'imbarcazione dall'una del mattino alla tarda serata. I TSO limitrofi non erano stati adeguatamente informati, né erano state aggiornate le previsioni sulla congestione. In ogni caso, il carico per la fascia oraria precedente era già stato venduto e risultava pertanto legalmente impossibile operare un cambiamento in tempi brevi per cause di forza maggiore.

La natura ha giocato poi la sua parte: quando le linee vennero disattivate alle 21.39, in Germania del nord soffiavano venti forti e ne conseguì un alto flusso di carico nei Paesi Bassi. Di per sé ciò non sarebbe stato fatale. Il carico venne rilevato dalle altre linee, in particolare tra le sottostazioni di Landesbergen e Wehrendorf, rispettivamente a sud-ovest e a sud-est dell'intersezione di Ems. Ma queste sottostazioni erano gestite da due diversi TSO, e vi furono problemi di comunicazione. Non essendo a conoscenza delle diverse strategie e misure di protezione all'altro capo della linea, il flusso di carico venne calcolato erroneamente. Il gruppo responsabile di Landesbergen decise di accoppiare due barre collettrici (conduttori per la raccolta e la distribuzione di corrente), una misura di emergenza che, secondo le loro previsioni, avrebbe ridotto il carico, ma sortì l'effetto opposto.

Le barre collettrici furono collegate alle 22:10:11. Immediatamente, la linea a Wehrendorf si aprì. In meno di 18 secondi, per l'esattezza alle 22:10:28,7, una successione di scatti automatici di linea aveva diviso il sistema di trasmissione europeo in tre aree: due aree di sottofrequenza a ovest e a sud e una di sovralfrequenza nel nord-est. Mentre nel nord-est la frequenza poté essere nuovamente abbassata grazie ai fusibili dei generatori, a ovest e a sud si rese necessario un distacco di carico automatico. I consumatori furono interessati dal disservizio per circa mezz'ora. Servirono alcune ore per risincronizzare l'intera rete.

Prevenzione e contenimento

Per garantire il normale funzionamento delle reti elettriche, occorre garantire protezione contro interruzioni a cascata, cali di tensione o frequenza e perdita di sincronismo. L'approccio classico per prevenire improvvise perturbazioni si basa sul cosiddetto criterio N-1. Secondo questo principio, quando si verifica un guasto inaspettato di un singolo elemento della rete integrata, come ad esempio un'interruzione di linea, i restanti elementi attivi devono essere in grado di adattarsi al cambiamento di flussi ed evitare distacchi a cascata o la perdita di una cospicua quantità di consumo.

I TSO devono tener sempre monitorata la sicurezza N-1 per il loro sistema e parti di sistemi adiacenti; dopo un guasto ogni TSO deve ripristinare condizioni conformi al criterio N-1 quanto prima, normalmente entro 20–30 minuti.

Il mantenimento del livello di sicurezza N-1 richiede la compilazione di liste accurate di situazioni da tenere in considerazione. I rischi possono interessare un singolo componente critico o alcuni di essi, direttamente o indirettamente (a causa del guasto di un altro sistema); l'origine può essere interna o esterna. Per valutare la gravità delle evenienze e individuare strozzature ed elementi critici, i TSO si avvalgono di indagini empiriche, dati statistici e modelli di blackout. Tuttavia, basandosi principalmente sull'esperienza, tali strumenti mancano potenzialmente di capacità predittive.

Non vi è dubbio che la sicurezza N-1, se rigorosamente applicata, rappresenta una buona prassi che garantisce elevate prestazioni dei nostri sistemi di trasmissione di energia. Tuttavia, analisi approfondite ed esaustive e situazioni impreviste sperimentate in passato ci hanno insegnato che esiste una serie di scenari inediti, che comportano avarie multiple e complesse, per i quali tale sicurezza è insufficiente. Conoscere il comportamento della rete elettrica, spesso parte di un sistema di sistemi interdipendenti, è estremamente difficile; non esiste un approccio onnicomprensivo che tenga conto di tutte le problematiche interconnesse. Sono disponibili e ampiamente applicate diverse tecniche avanzate di modellizzazione basate sulla conoscenza e matematiche – ad esempio modelli di interoperabilità entrata uscita, teoria delle reti complesse e modelli ad agenti – ognuna con i propri punti di forza e le sue debolezze.

Calamità naturali: un cambiamento verso la resilienza

Dei circa venti maggiori blackout verificatisi in tutto il mondo negli ultimi quindici anni, quattro sono stati causati dal maltempo e uno da un terremoto/tsunami. Ciò dimostra l'importanza di tener conto delle calamità naturali nella gestione dei rischi per le reti elettriche. Ognuno di questi eventi è stato diverso in termini di perdita di alimentazione (il più estremo di 60 Giga-Watt nella regione dei Grandi Laghi/ regione di NewYork City degli Stati Uniti nel 2003), di numero di persone colpite (620 milioni in India nel 2012) e di durata (da alcune ore a due settimane durante il ciclone Lothar che ha investito l'Europa nel 1999).

Essendo di grandi dimensioni, i sistemi di trasmissione sono soggetti a diversi tipi di rischi naturali. La maggior parte di essi sono di tipo complesso, potendo un evento scatenarne altri. Ad esempio, un maremoto può provocare uno tsunami, seguito da un'inondazione e da frane. Le perdite economiche e i costi assicurativi derivanti dalle calamità naturali sono ingenti e saranno destinati probabilmente ad aumentare con l'aggravarsi delle condizioni meteorologiche in ragione del cambiamento climatico.

La maggior parte delle calamità naturali sono per loro stessa natura di grande entità. Benché alcuni dei componenti più critici dei sistemi di trasmissione possano essere individuati e protetti, risulta difficile proteggerli contro tali calamità. Per questa ragione, alcuni suggeriscono un cambiamento di paradigma dalla prevenzione alla resilienza, ponendo l'accento sull'adeguamento agli shock e le modalità di recupero, piuttosto che concentrarsi su come evitarli.

Reti elettriche integrate affidabili sono essenziali per singoli Stati e per le regioni. Guasti a livello locale possono assumere dimensioni globali. È pertanto di fondamentale importanza sensibilizzare gli Stati su potenziali avarie, in particolare quelle causate da calamità naturali, condividere la conoscenza e facilitare il dialogo. In tale contesto, organizzazioni come l'OSCE sono chiamate a svolgere un ruolo decisivo.

Wolfgang Kröger è professore emerito di tecnologia della sicurezza presso l'ETH di Zurigo e ex Direttore esecutivo dell'ETH Risk Centre.



Street art a Gracanica, Kosovo, di Vuk Djuric

Nuovo manuale OSCE: Proteggere le reti elettriche dalle calamità naturali

Nel 2013 gli Stati partecipanti dell'OSCE hanno adottato una decisione del Consiglio dei ministri sulla protezione delle reti energetiche da disastri naturali e provocati dall'uomo, incaricando l'Ufficio del Coordinatore delle attività economiche e ambientali (OCEEA) di facilitare lo scambio di conoscenze, in particolare sulla protezione delle reti elettriche. Tra i 57 Stati partecipanti dell'OSCE figurano alcuni dei maggiori produttori e consumatori di energia che spesso dipendono dalle importazioni per soddisfare la domanda locale. Un blackout che ha luogo in un paese può avere conseguenze per un'intera regione.

L'OCEEA ha organizzato un seminario di esperti nel giugno 2014 i cui contributi hanno servito da base per un manuale pratico, ora pubblicato con il titolo: *Protecting Electricity Networks from Natural Hazards* (Proteggere le reti elettriche dalle calamità naturali). La guida offre a responsabili politici, operatori ed enti di controllo una panoramica aggiornata della mappatura, della mitigazione e della gestione dei rischi nonché esempi presi da diversi paesi sui modi per rendere le reti elettriche più resistenti alle calamità naturali.

Scarica qui il manuale *Protecting Electricity Networks from Natural Hazards*: www.osce.org/secretariat/242651

Intervista con la baronessa Anelay of St Johns, Ministro britannico di Stato per gli Affari esteri e del Commonwealth

Guerra alla violenza sessuale nei conflitti

Lo stupro in tempo di guerra, perpetrato occasionalmente o utilizzato sistematicamente come cinica arma di guerra, è una grave violazione del diritto internazionale e ha effetti devastanti e permanenti sulle vittime. La baronessa Joyce Anelay, Ministro britannico di Stato e Rappresentante speciale del Primo Ministro per la prevenzione della violenza sessuale nei conflitti, è alla guida dell'Iniziativa del Regno Unito di prevenzione della violenza sessuale nei conflitti (PSVI), un progetto che ha voluto presentare al Consiglio permanente, al Foro di cooperazione per la sicurezza e a una conferenza sul contrasto alla violenza contro le donne in occasione della sua visita all'OSCE nel mese di luglio

Il Regno Unito ha segnato una tappa decisiva nella lotta contro la violenza sessuale nei conflitti ospitando un vertice mondiale a Londra nel 2014, che ha portato all'adozione del Protocollo internazionale sulla documentazione e la ricerca sulla violenza sessuale nei conflitti. Perché tale Protocollo è importante?

Il Protocollo è importante perché offre una guida pratica alle ONG, alla società civile e ai governi su come raccogliere informazioni riguardo ai crimini che sono stati commessi in modo da procedere con la dovuta delicatezza

nei confronti delle vittime ma anche con energia al fine di disporre di un quadro sufficientemente solido di prove da poter presentare in futuro ai tribunali competenti. Nel caso della Siria, ad esempio, passeranno molti anni prima che coloro che hanno sofferto per mano del Daesh potranno verificare che l'impunità può essere sconfitta. Ma vorrei dirgli di aver fiducia, perché esiste il modo per aiutarli. Ciò che abbiamo fatto è offrire questa guida, che può trovare applicazione in tutto il mondo. È stata tradotta in dieci lingue, tra cui il curdo, l'arabo, l'albanese il lingala e lo swahili.

Il protocollo è già risultato efficace nei Balcani occidentali, nelle aree pesantemente colpite dal conflitto di vent'anni fa. È stato utilizzato per raccogliere prove che hanno consentito in primo luogo di convincere i governi a modificare le normative in materia così da poter portare in giudizio i responsabili. In secondo luogo ha fornito alle ONG orientamenti su come raccogliere informazioni e assistere le vittime, se lo desiderano, nel corso dei procedimenti giudiziari. Spesso le vittime mi dicono: "non è una questione di denaro o di risarcimento o di vedere i responsabili finire a lungo in prigione per quello che mi hanno fatto. Quello che voglio è essere creduta." È quel tipo di dignità, credo, che possiamo restituire.

Spero inoltre che il Protocollo possa rassicurare in qualche modo le vittime che non gli verrà chiesto di raccontare la loro vicenda più e più volte. Spesso, nell'ambito dei diversi sistemi giuridici, le vittime di violenza sessuale si trovano nella situazione estremamente penosa di dover ripetere la stessa storia di nuovo e di nuovo e mi dicono: "Mi sento come stessi rivivendo il trauma ogni giorno della mia vita." Non dobbiamo consentire che ciò accada.

Come può la comunità internazionale aiutare le vittime a liberarsi da quel marchio d'infamia dello stupro di guerra che gli viene spesso attribuito?

Negli ultimi due anni abbiamo preso in esame la questione, ma quest'anno abbiamo deciso di affrontarla con più energia. Ricordo molto bene un episodio accaduto l'anno scorso: parlavo con alcune donne in Kosovo e una di loro mi ha detto: "Sono stata vittima di stupro, di più stupri. Ma ora la mia vita è migliorata." Ciò che mi ha scioccato sono state le parole con cui ha proseguito: "la mia famiglia mi ha perdonato". Era evidente che la donna si sentiva ancora colpevole di una vicenda di cui non era affatto responsabile.

È importante collaborare con le comunità, così da poterle aiutare a comprendere che le vittime, si tratti di uomini, donne o giovani di entrambi i sessi, sono tutt'altro che taciti complici di quella spaventosa violenza. Dobbiamo lavorare affinché queste persone possano considerarsi nuovamente parte della comunità. Sono stata in Nigeria settentrionale e ha parlato con le persone impegnate a far ritornare a casa le giovani di Chibok. Il pensiero delle donne strappate dalle mani di Boko Haram e del marchio d'infamia con cui saranno bollate mi ha reso più che mai determinata a lavorare con le comunità di tutto il mondo per sradicare quella macchia.

Il miglior modo per combattere la violenza sessuale nei conflitti è ovviamente quello di impedire in primo luogo il verificarsi di tali violenze. Quali misure dovrebbero essere adottate al riguardo e che cosa possono fare le forze militari?

Occorre innanzitutto un lavoro a lungo termine con le comunità sulla percezione della donna in quanto tale. Si tratta di una questione di genere, di assicurarsi che la donna non sia vista come una proprietà di un uomo o di un gruppo, ma un membro a pieno titolo e pienamente funzionale della comunità. Si tratta di un progetto a lungo termine.

Nel breve termine possiamo formare le forze militari e di polizia al riguardo. Possiamo preparare il personale che interviene in prima istanza a dimostrare sensibilità per il tipo di trauma subito dalle vittime e ad assicurare la necessaria assistenza. Le attività di formazione dovrebbero includere anche coloro che operano nel campo del soccorso umanitario internazionale. Ho avuto colloqui proficui su tali questioni con il Comitato internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa. Nel Regno Unito abbiamo davvero un forte sostenitore della PSVI nel nostro Ministro della difesa, il Generale Gordon Messenger. Entro la fine di quest'anno tutte le forze britanniche dislocate oltreoceano saranno formate sulle questioni di genere connesse alla PSVI. Abbiamo già offerto questo tipo di formazione a oltre 700 peshmerga nel nord dell'Iraq e a migliaia in Africa, con l'assistenza dell'Unione africana.

È un campo in cui le Nazioni Unite dovrebbero svolgere un ruolo ancora più importante. Siamo tutti sconvolti dalle denunce di sfruttamento sessuale e di abusi presentate contro membri delle forze di mantenimento della pace. Sono determinata a far sì che il Regno Unito operi di concerto con le Nazioni Unite per assicurare che tali casi siano affrontati e venga applicato il principio di tolleranza zero, come affermato da Ban Ki-moon.

Quale ruolo vede per l'OSCE nel campo della prevenzione della violenza sessuale nei conflitti?

L'OSCE può svolgere un lavoro di nicchia. È un'organizzazione regionale con una voce forte. Una voce che può far sentire con ancor più forza promuovendo il ruolo della donna nella società e il lavoro di prevenzione della violenza sessuale nei conflitti. In fin dei conti, la risoluzione 1325 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulle donne, la pace e la sicurezza sancisce chiaramente l'inclusione delle organizzazioni regionali, tra cui l'OSCE.

Sono molto incoraggiata dagli interventi svolti ieri e oggi e dagli impegni assunti dagli Stati partecipanti circa il ruolo concreto che l'OSCE può svolgere, non solo nel quadro di dibattiti teorici su ciò che dovrebbe essere fatto, ma anche su misure concrete di ciò che l'OSCE può fare. Riguardo alle sue missioni di monitoraggio, l'Organizzazione gode di una solida reputazione. Credo possa dimostrare ancor più il suo impegno ad assicurare una reale parità e un autentico rispetto per tutti, indipendentemente dall'orientamento sessuale, dal genere, dal credo, dalla nazionalità o dalla razza.



Sezione speciale

Patrimonio culturale e sicurezza

Come il commercio illecito di opere d'arte e di artigianato ci sta violentemente defraudando e cosa può fare l'OSCE al riguardo

Dennis Cosgrove, a capo dell'Unità per la gestione e la sicurezza delle frontiere presso il Dipartimento per le minacce transnazionali dell'OSCE, spiega perché il traffico di beni culturali rappresenta una minaccia alla sicurezza che l'OSCE può e deve contrastare con maggiore impegno.

Qual è il legame tra il furto di beni culturali e la sicurezza?

A prima vista il furto di beni culturali potrebbe apparire come un fenomeno di nicchia per i commercianti d'arte e le persone interessate ai dipinti e al patrimonio culturale. Il legame con la sicurezza e la criminalità organizzata non appare immediato, o per lo meno non era tale sino a quando non sono state scoperte le attività di saccheggio perpetrate da organizzazioni terroristiche come il Daesh.

Mi sono imbattuto per la prima volta in questo fenomeno molti anni fa, quando lavoravo come agente speciale dell'FBI su un caso di furto e contrabbando dalla Russia agli Stati Uniti. Si trattava di diamanti e oro, che come tutti ben sanno hanno un certo valore, insieme a opere d'arte. È stato il mio primo incontro in questo campo come investigatore. Mi sono reso conto non solo del valore che le opere d'arte e di artigianato hanno per i criminali, ma anche che cercare di recuperarle e restituirle ai legittimi proprietari non è un'impresa facile.

Quando sono entrato a far parte del Nucleo crimini d'arte dell'FBI e ho iniziato a lavorare ad altri casi, ho anche imparato che non è facile convincere gli altri di quanto sia importante contrastare il commercio illegale di opere d'arte. Parte del problema risiede nel fatto che esiste anche un commercio d'arte perfettamente legittimo. Non si può dire altrettanto per il traffico di eroina, ad esempio. Vi è dunque questa sovrapposizione tra commercio legittimo e illegittimo che può nascondere insidie.

Nel mondo dell'arte il valore dei manufatti artistici e antichi è aumentato enormemente; rispetto agli anni '90 i prezzi sono saliti alle stelle. È proprio questo che rende tale settore così allettante, non solamente per gli investitori onesti ma

anche per i criminali. Un'opera d'arte rubata può essere usata come strumento per riciclare denaro, può essere venduta in cambio di armi o stupefacenti, oppure utilizzata per finanziare il terrorismo.

Non solo il commercio illegale di beni culturali è lievitato, ma si è talvolta legato al traffico illecito di armi, alla tratta di esseri umani e di migranti. La criminalità organizzata è sempre più coinvolta in questo tipo di traffici. In termini economici, per quanto sia difficile fornire delle stime, la gran parte degli studi colloca il traffico illecito di beni culturali subito dopo quello di armi e stupefacenti.

Come si può affrontare il problema?

Rimane molto da fare per accrescere la consapevolezza delle persone, soprattutto degli addetti alle frontiere e dei servizi doganali. Ciò mi è apparso chiaro quando abbiamo condotto il nostro primo seminario OSCE di una settimana sulla lotta al commercio illecito di beni culturali a Dushanbe lo scorso luglio, cui hanno partecipato rappresentanti di diverse agenzie del Tagikistan che si occupano di criminalità transfrontaliera. Essi hanno avuto modo di ascoltare esperti dell'INTERPOL, dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine, dell'UNESCO, del Servizio doganale afgano e del Dipartimento di sicurezza interna degli Stati Uniti. Ciascuna di queste agenzie ha fornito un suo proprio contributo.

Konstantinos-Orfeas Sotiriou, un investigatore presso la Polizia nazionale greca nonché appassionato archeologo, ci ha accompagnato ad esempio a visitare musei e siti, spiegandoci quali "sono le cose che dovete osservare mentre state conducendo una ricerca". Per alcuni partecipanti si è trattato in una certa misura di una rivelazione. Senza una formazione non sarebbero stati in grado di intercettare nemmeno la più ovvia delle partite illegali di antichità. Credo che in futuro avranno una reazione ben diversa quando intercetteranno una scatola piena di pezzi di vasellame dall'aspetto antico.

◀ I partecipanti al seminario OSCE sulla lotta contro il commercio illecito di beni culturali, tenutosi a luglio a Dushanbe, osservano una sezione trasversale dell'antico muro di terracotta che proteggeva la fortezza di Gissar, con gli scavi stratificati sino all'epoca di Alessandro Magno, 2.300 anni or sono. (Foto: US Dept. of Homeland Security/SA David Keller)

Che cosa stanno facendo le agenzie internazionali per combattere i crimini legati al patrimonio culturale?

Esistono accordi consolidati sulla protezione dei beni culturali e sulla proibizione del relativo commercio illecito, come la Convenzione dell'Aia del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato e i suoi due protocolli.

Di recente si è tentato di perseguire penalmente gli atti di distruzione del patrimonio culturale. La Corte penale internazionale all'Aia emetterà una sentenza a settembre sul primo caso in cui una persona citata in giudizio (Al Mahdi) si è dichiarata colpevole di un crimine di guerra per la distruzione di monumenti storici e religiosi (a Timbuctu, Mali).

Il Consiglio d'Europa sta preparando una nuova convenzione penale intesa a contrastare il traffico illecito di beni culturali. L'OSCE sta prendendo parte al processo e abbiamo fornito contributi in ambiti specifici.

I musei e la comunità accademica svolgono un ruolo importante nella lotta contro questo tipo di traffico illegale. Il Consiglio internazionale dei musei dispone di una serie di strumenti utili e banche dati efficaci per assistere gli investigatori, al pari dell'Organizzazione mondiale delle dogane. Lo scorso aprile a Vienna la Conferenza internazionale sull'archeologia nel Vicino Oriente antico ha rilasciato una dichiarazione in cui si rileva che il patrimonio culturale nel Vicino Oriente e in Africa settentrionale è in grave pericolo e si esorta a un'intensa cooperazione internazionale a tutti i livelli.

Ciononostante esistono lacune che devono essere colmate in tale ambito. Le convenzioni dell'UNESCO, ad esempio, si concentrano principalmente sui furti presso i musei. Lo stesso vale per le iniziative promosse dall'Unione europea e dall'Organizzazione mondiale delle dogane. L'OSCE può fare molto collaborando strettamente con altre organizzazioni e agenzie da me già menzionate. L'Assemblea parlamentare dell'OSCE ha adottato una risoluzione sulla tutela dei beni culturali in occasione della riunione svoltasi a Baku nel 2014.

Quale ruolo potrebbe svolgere l'OSCE?

Prima di tutto, disponiamo di competenze nella gestione delle frontiere, che rappresenta un elemento cruciale per contrastare il traffico di beni culturali. Possiamo inoltre contare sulla nostra rete di punti di contatto alle frontiere e sui nostri uffici sul terreno; possiamo mettere in contatto le persone presso diverse agenzie in un contesto transfrontaliero e regionale. Per me è una scelta naturale.

La lotta ai crimini legati ai beni culturali è strettamente collegata al lavoro da noi svolto nell'ambito delle minacce transnazionali. Questo aspetto non può essere distinto dalla lotta contro il traffico di stupefacenti e di armi: sappiamo che sono coinvolti gli stessi gruppi, per via degli enormi profitti in gioco.

Nell'OSCE abbiamo un combinazione particolare di paesi d'origine, transito e destinazione. L'unico modo per affrontare il traffico di beni culturali è coinvolgere i rappresentanti di diversi paesi. Al nostro seminario a Dushanbe hanno partecipato rappresentanti afgani e tagiki: sono poche le organizzazioni che possono fare altrettanto. Coinvolgere l'Afghanistan è fondamentale proprio perché è un paese soggetto al grave problema del contrabbando di beni artistici. Stare al passo con il carattere in continua evoluzione del traffico illecito di opere d'arte è una sfida importante, che l'OSCE è ben attrezzata a raccogliere. La formazione da sola non è sufficiente; è necessario essere aggiornati sugli ultimi sviluppi: le rotte, le persone coinvolte, i venditori, gli utenti finali: elementi che cambiano in continuazione, ma che non sono diversi da quelli del traffico di armi e di stupefacenti o della tratta di esseri umani. L'OSCE dispone di conoscenze, reti e forum in tutti questi ambiti. Contiamo ad esempio sul forum POLIS per le questioni strategiche di polizia, dove è possibile aggiornarci a vicenda sulle ultime tendenze, sulle rotte dei traffici e sulle modalità operative. Un'altra area in cui l'OSCE vanta esperienza è la collaborazione con le comunità. Spesso, le popolazioni locali sanno esattamente dove si trovano i siti importanti e cosa vi succede; devono essere incoraggiate a intervenire e a proteggerli.

Per quanto riguarda le competenze, siamo fortunati ad avere all'OSCE Stati partecipanti come la Grecia, la Turchia e l'Italia, che vantano i migliori esperti al mondo. L'Italia conta indubbiamente sulla migliore unità di indagine sul traffico di beni culturali al mondo. Gli esperti non ci mancano. Confidiamo di poter organizzare un seminario regionale per l'Asia centrale e uno nella regione dei Balcani occidentali che coinvolgerà la Bulgaria, la Romania e la Turchia. Inoltre contiamo di poter collaborare in futuro con i Partner per la cooperazione dell'OSCE nella regione del Mediterraneo.

Anche se il contrasto al traffico illecito di beni culturali potrebbe non diventare mai un ambito prioritario per l'OSCE, meriterebbe certamente di essere incluso nei nostri sforzi che mirano a combattere le minacce transnazionali. Come ha affermato Orfeas durante il nostro seminario a Dushanbe, l'intercettazione di una partita illegale di beni destinati a essere venduta a un'organizzazione terroristica potrebbe contribuire a prevenire un atto terroristico.

Contrabbando di antichità e criminalità organizzata

Archivi incompleti, mancanza di accesso a casi di arresto e a dati sensibili sono fattori che spesso contribuiscono a mantenere nell'ombra la vera natura del coinvolgimento di criminali nel contrabbando di antichità. In Grecia, la polizia ha recentemente dato per la prima volta pieno accesso ai propri archivi sul contrabbando di antichità a una squadra di ricercatori dell'Università di Atene, guidata da Konstantinos-Orfeas Sotiriou. La loro analisi su 315 casi è stata presentata alla decima riunione del Congresso internazionale sull'archeologia del Vicino Oriente nell'aprile del 2016. Essa svela un legame innegabile tra il traffico di antichità e la criminalità organizzata.

Due risultati sono di particolare interesse. Sebbene i responsabili provengano da un ampio ventaglio di professioni, il gruppo più consistente (22 per cento) è composto da persone del mondo degli affari, ovvero soggetti che godono di condizioni economiche agiate e che potrebbero facilmente avvalersi dei propri contatti a livello nazionale e internazionale per riciclare denaro derivante da tale contrabbando. In secondo luogo, nel 26% dei casi, i reperti antichi sono stati confiscati insieme ad armi ed esplosivi. Nel corso di un'operazione di polizia condotta a Thessaloniki, Grecia, che ha portato all'arresto di contrabbandieri di antichità, sono state anche rinvenute 63 pistole, 4.211 proiettili, 41.450 euro, 501 monete d'oro e sette fucili militari.



(Foto: Konstantinos-Orfeas Sotiriou)

SCENE DEL CRIMINE

Perché i siti archeologici sono SCENE DEL CRIMINE

Di Konstantinos-Orfeas Sotiriou

Come molti altri, sono solito vedere alla televisione scene di serie televisive come CSI, dove in seguito alla segnalazione di un crimine la polizia arriva immediatamente isolando l'area con il tipico nastro giallo e vietando l'accesso. Ma cosa c'entra ciò con l'archeologia? Questo articolo svela il bizzarro legame che unisce l'archeologia alle scene del crimine.

Nel XVIII e XIX secoli tra le persone benestanti si è diffuso l'interesse verso oggetti antichi appartenenti a civiltà scomparse. Questo ha segnato l'inizio dell'archeologia in quanto scienza. Ispirati da miti e leggende, i primi gli archeologi effettuavano spedizioni costose e pericolose in posti esotici, scavando in condizioni difficili e perseguendo un solo obiettivo: trovare gli oggetti che appartenevano a queste civiltà mitologiche delle quali avevano sentito parlare nei racconti. Ma si trattava davvero dei primi archeologi?

Nell'antico Egitto durante il Medio Regno, durante il periodo di Ur III in Mesopotamia, durante i periodi minoico e miceneo in Grecia, antichi saccheggiatori erano altrettanto soliti scavare con passione, con l'intento di trovare oro e pietre preziose nelle tombe dei grandi re. Ci si potrebbe dunque chiedere: qual è la differenza tra i saccheggiatori e gli archeologi?

Durante il XX secolo, gli scavi archeologici hanno riportato alla luce alcuni tra i palazzi, case, tombe e complessi più splendidi del grande passato dell'umanità. Con prudenza e convinzione sono stati introdotti approcci interdisciplinari nell'archeologia, e presto il concetto di contesto archeologico ha acquisito grande importanza. Con il termine "contesto" intendiamo tutte le diverse forme di testimonianza archeologica che esistono all'interno di uno strato intatto.

I resti di case o di edifici antichi collassati in seguito a un terremoto o incendiati da parte di conquistatori, se lasciati indisturbati, possono fornire utili elementi di prova: vasellame, strumenti, mobili, recipienti e monete. Utilizzando strumenti adeguati, scavando meticolosamente strato dopo strato e trascrivendo tutte le informazioni su un registro, gli archeologi sono in grado di ricostruire la storia che si cela dietro ai luoghi in cui svolgono le loro ricerche. Diverse domande possono così trovare risposta. Chi vi abitava? Erano amorrei, minoici, fenici, egizi, greci? Qual era la loro occupazione principale? Le monete aiutano gli archeologi a datare con estrema precisione il periodo in questione. Un attento esame del vasellame può rivelare la loro fonte di approvvigionamento d'argilla. Vasellame di origine non locale potrebbe rivelare contatti con altre culture o luoghi distanti migliaia di chilometri, mentre chicchi bruciati in recipienti o ritrovati nei pozzi neri potrebbero svelare le loro abitudini alimentari.

Si potrebbe affermare che i saccheggiatori fanno lo stesso lavoro degli archeologi. I saccheggiatori, tuttavia, non sono motivati né dalla scienza né dallo studio o dalla riscoperta del passato, bensì dal profitto. Sono spinti esclusivamente dal desiderio di rivendere gli oggetti ritrovati ad acquirenti benestanti: anelli d'oro, recipienti e idoli di terracotta, oggetti d'avorio, spade, scudi, elmi e monete. Non adoperano metodi idonei, che richiedono un attento processo di scavo, centimetro dopo centimetro, con gli strumenti adatti e documentando l'intera procedura. Al contrario fanno uso di strumenti e metodi distruttivi, perché non hanno un secondo da perdere nel porre in essere le loro azioni criminali. A volte arrivano addirittura a usare grandi ruspe, come in un caso riportato al Dipartimento per la lotta contro il contrabbando di antichità ad Atene nel 2000. Non vi è alcun dubbio che i metodi da loro impiegati permettono di trovare gli oggetti ricercati, ma nel processo distruggono tutte le altre testimonianze che sono così importanti per noi archeologi.

Musei archeologici importanti come il Louvre di Parigi, il British Museum di Londra, il Kunsthistorisches Museum di Vienna e il Museo nazionale di Atene promuovono le proprie esposizioni concentrandosi soprattutto sugli oggetti che simboleggiano ricchezza e potere. La maschera di Tutankhamon, la maschera di Agamennone, la statua marmorea di Afrodite e le spade d'oro risalenti al Periodo miceneo sono manufatti magnifici. Tuttavia, distorcono in un certo senso la percezione che i visitatori hanno del vero significato dell'archeologia.

L'archeologia è l'unico modo attraverso cui il genere umano può ricostruire il proprio passato. Un passato privo di testimonianze scritte, risalente al lontano periodo neolitico, l'età del bronzo e del ferro. Un passato che appartiene a tutto il genere umano, non a singole nazioni, e certamente non ai saccheggiatori che sono esclusivamente a caccia di profitti. Un grande passato rivelato attraverso attenti scavi e ricerche scientifiche che annulla i confini che separano le nazioni e rivela la grandezza dei nostri comuni antenati. Antenati che riuscivano a controllare i fiumi e che attraverso l'irrigazione fornivano acqua alle proprie popolazioni, che già nel 3.500 a.C. costruivano città con quartieri commerciali e religiosi separati. Antenati che sfruttavano il naturale corso del Nilo, del Tigri e dell'Eufrate per trasportare oggetti da posti remoti. Antenati che stipulavano contratti matrimoniali nel 2.000 a.C., scrivevano componimenti letterari e condividevano poemi come l'Epoica di Gilgamesh.

Immaginiamo di versare del cloro su una scena del crimine. Nessuna impronta digitale, nessuna goccia di sangue, nessuna prova fisica, né della vittima né del carnefice: non rimarrebbe nulla per gli investigatori da usare come prova per ricostruire i fatti e rispondere alle domande sul crimine commesso. Allo stesso modo, i saccheggiatori stanno distruggendo il grande passato dell'umanità, il nostro passato comune, che attende ancora di essere scoperto. Un numero enorme di domande deve ancora trovare risposta. Lo strumento da utilizzare per questa difficile impresa è ed è sempre stata l'archeologia. Lavorare come agente di polizia e archeologo mi ha fatto capire che un sito archeologico deve essere gestito secondo i medesimi principi di una scena del crimine. Entrambi hanno bisogno della nostra massima protezione e delle più attente indagini.

Konstantinos-Orfeas Sotiriou è Sergente presso il dipartimento per la lotta contro il contrabbando di antichità delle Forze di polizia greche, nonché ricercatore archeologico presso l'Università nazionale capodistriana di Atene.



Foto: Konstantinos-Orfeas Sotiriou

Preservare la storia custodita dal mare

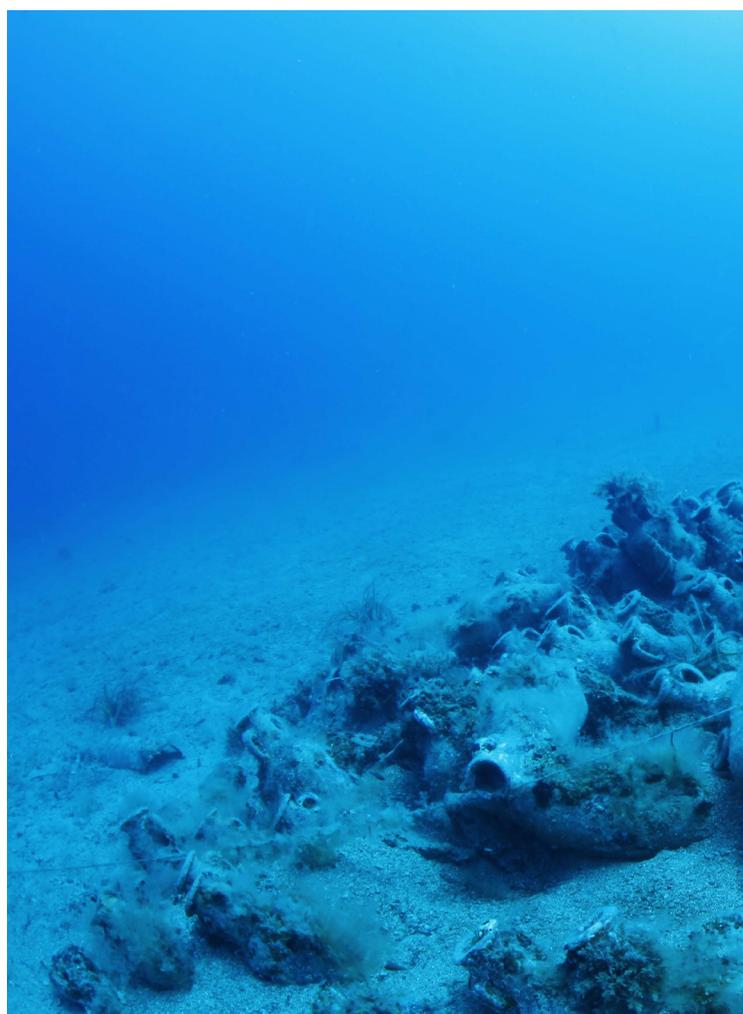
Di Peter B. Campbell

Il traffico di antichità costituisce un problema importante da diversi decenni, ma il patrimonio culturale subacqueo rimane un'area purtroppo trascurata.

I reperti archeologici subacquei si differenziano da quelli terrestri. Per la maggior parte si tratta di oggetti di tipo inorganico, poiché l'ambiente marino decompone o insabbia materiali come il legno. I reperti includono oggetti come cannoni, porcellane, metalli preziosi o statue. Molte delle antiche statue bronzee giunte intatte fino a noi provengono dai fondali marini, dal momento che quelle sulla terraferma sono state fuse per riutilizzarne il metallo. Ma gli oggetti d'arte preziosi sono l'eccezione. In Europa, anfore e caraffe antiche sono comunemente trafugate; in Asia le porcellane cinesi costituiscono un mercato assai redditizio.

Si potrebbe credere che sia più facile proteggere i siti archeologici marini rispetto a quelli terrestri: dopo tutto sono in numero molto inferiore e pochi vi hanno accesso: sommozzatori, pescatori e subacquei che non sono tuttavia gli unici a dedicarsi al trafugamento di beni sommersi. Operatori commerciali attivi nel campo del salvataggio di navi integrano spesso i loro introiti recuperando illegalmente manufatti di valore storico. Disattivano i transponder in aree culturalmente ricche, come i siti in cui sono avvenuti scontri navali, e rubano il rame dalle imbarcazioni della prima e della seconda Guerra mondiale, i cannoni dalle navi a vela e le ceramiche da siti archeologici.

La Convenzione UNESCO 2001 sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo affronta la questione della diffusa pratica del saccheggio di beni sommersi. Molte nazioni dispongono di una normativa rigorosa per le rispettive acque territoriali. Ma il diritto marittimo è complesso e applicarlo in mare può essere difficile. Raramente si effettua un monitoraggio dei siti o si avviano indagini su casi di oggetti trafugati in mare. Stabilire la proprietà può essere complicato: entro le acque territoriali i siti subacquei appartengono allo Stato, mentre diverso è il caso di una nave affondata, che appartiene sempre al suo Stato di bandiera.



Antico relitto di nave romana adibita al trasporto di anfore, risalente al quarto secolo d.C. Lo scafo era intatto al momento del ritrovamento ma è stato poi saccheggiato.

Tocca spesso ai funzionari addetti alle frontiere e a quelli doganali fermare il traffico dei beni culturali subacquei. Gli operatori possono cercare di individuare ceramiche o metalli che sono ricoperti da concrezioni marine, come conchiglie e coralli o sedimenti di calcio, indizi di un recente trafugamento. Ceramiche che sono dichiarate antiche o sembrano esserlo provengono spesso dal mare perché è quasi impossibile che si conservino intatte per centinaia d'anni sulla terraferma.

La documentazione fotografica, la custodia di copie dei pertinenti documenti e la consultazione delle banche dati sulla proprietà culturale e di specialisti dell'INTERPOL sono le migliori pratiche che i funzionari addetti alle frontiere o quelli doganali possono adottare quando si trovano di fronte a casi sospetti di traffico di antichità. Un reperto trafugato può talvolta essere ricondotto a uno specifico naufragio e in alcuni casi ha portato alla scoperta di siti archeologici precedentemente sconosciuti.



o secolo d.C., scoperto in Albania dall'autore e dal suo team.
(Foto: Elaine Ferritto)

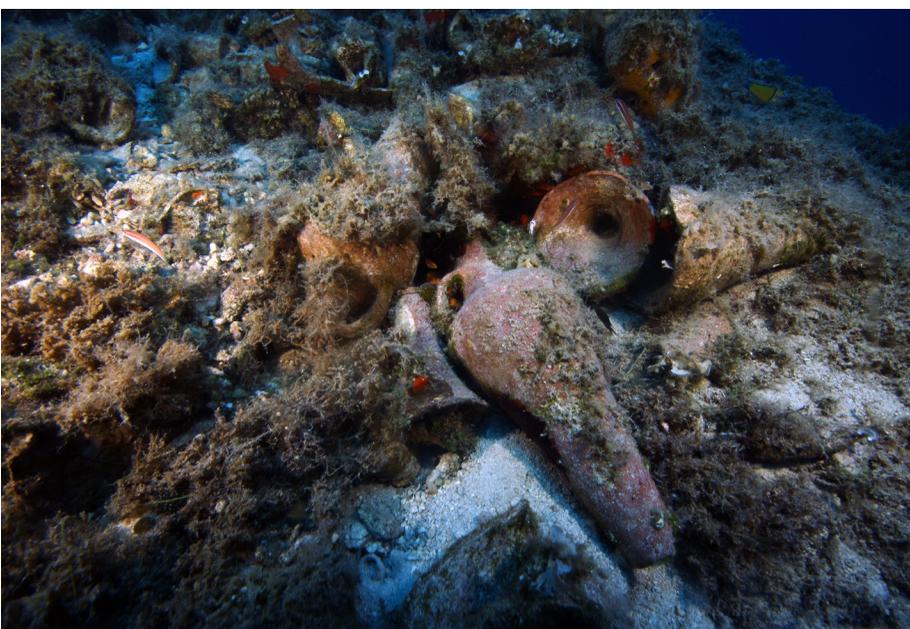
Come sulla terraferma, il più grave danno provocato dai saccheggi subacquei è probabilmente l'ingente perdita di informazioni scientifiche. Dato che la stragrande maggioranza delle imbarcazioni che vengono ritrovate sui fondali marini non trasportava oro e argento ma prodotti di uso quotidiano come gli alimenti, la maggior parte dei tentativi di saccheggio sono destinati a essere infruttuosi. Ma il recupero di un'anfora o di un vassoio intatti richiede spesso la distruzione di altri reperti vicini, a causa dei processi di concrezione marina. Metodi distruttivi, come ad esempio il trascinarsi di draghe da pesca sul relitto, causano danni incalcolabili.

Già mezzo secolo fa, a proposito della distruzione nel 1957 in Francia di un'imbarcazione romana del primo secolo per mano di subacquei male informati, l'archeologo Peter Throckmorton aveva commentato così: "un intero capitolo nella storia della navigazione è andato in rovina a causa di alcuni sommozzatori che probabilmente cercavano tesori inesistenti, compiendo distruzioni non per cattiveria ma per stupidità, come un bambino annoiato che rovescia a terra lo zucchero in un pomeriggio di pioggia. La gloria del mondo è inevitabilmente destinata a svanire con il trascorrere del tempo, ma mi sembra sbagliato accelerarne le tappe con dinamite e martelli."

Come archeologo sul campo ho visto ridurre in frantumi interi relitti e in alcuni casi ho assistito alla loro distruzione con la dinamite alla ricerca di oggetti preziosi. La messa in vendita di un singolo reperto spesso comporta la distruzione di centinaia di altri; la storia perduta non può essere mai più recuperata.

Peter Campbell è un archeologo marino e studia i traffici illeciti di oggetti antichi.

Per approfondimenti sul suo lavoro: www.peterbcampbell.com



Anfore rinvenute in un relitto presso le isole di Furni, Grecia. Sin dal 1960 la popolazione locale ha segnalato attività di saccheggio. L'autore e i suoi collaboratori hanno svolto indagini e scoperto una serie di relitti. Uno di questi ultimi conteneva un carico di anfore del Mar Nero del quarto secolo d.C., unico del suo genere nell'Egeo. La polizia greca competente è riuscita a far risalire al sito di Furni la provenienza di anfore conservate in musei e sequestrate in operazioni antitraffico. Ciò ha consentito all'autore di scoprire numerosi altri relitti nell'area, 45 lo scorso anno: la più alta concentrazione di relitti antichi del Mediterraneo.
(Foto: Vasilis Mentogianis)

Tutela del patrimonio culturale in Kosovo - I mattoni della pace

Di Päivi Nikander e Valerie Zirl

”La cultura è in prima linea nei conflitti dovrebbe esserlo anche nel consolidamento della pace.”

– Irina Bokova, Direttore generale dell’UNESCO

Il conflitto in Kosovo del 1998/99, come molti altri conflitti armati moderni, era uno scontro basato sull’identità, il risultato di un conflitto tra diversi gruppi di una società fondata su una cultura comune. Su entrambi i fronti, monumenti culturali e religiosi venivano presi apertamente di mira in quanto simboli visivi appartenenti al gruppo contrapposto. Centinaia di moschee e altri siti religiosi musulmani, bazar storici e un gran numero di kullas (case tradizioni albanesi in pietra) così come monumenti religiosi serbo-ortodossi sono stati danneggiati o distrutti durante e dopo il conflitto. Quando la violenza interetnica si ripresentò brevemente ma intensamente nel marzo del 2004, le chiese e i monasteri serbo-ortodossi in diverse aree divennero bersaglio di attacchi da parte di gruppi albanesi in rivolta.

Mentre i tradizionali metodi di risoluzione dei conflitti mirano principalmente ad affrontare le divergenze di interessi tra gli Stati, i conflitti basati sull’identità richiedono un nuovo approccio. In Kosovo, la protezione del patrimonio culturale doveva diventare un elemento intrinseco del processo di rafforzamento della pace.

Misure iniziali

Nell’immediato dopoguerra, la comunità internazionale si è concentrata sulla protezione fisica dei siti religiosi e culturali. Nel 1999, le forze di pace della NATO hanno messo al sicuro i monasteri serbo-ortodossi più importanti. Nel 2003, la Missione delle Nazioni Unite in Kosovo (UNMIK) ha definito la tutela del patrimonio culturale come uno degli obiettivi chiave che le istituzioni provvisorie in Kosovo dovevano raggiungere. Allarmata dal riemergere della violenza su base etnica verificatosi nel 2004, la comunità internazionale, in occasione di una conferenza di donatori organizzata dall’UNESCO di concerto con il Consiglio d’Europa e la Commissione europea, ha stanziato l’anno successivo 10 milioni di dollari per la protezione dei siti del patrimonio culturale e religioso.



La Grande Moschea di Mulla Veseli e la Cattedrale ortodossa di St. Uroš nel centro di Ferizaj/Uroševac (Foto: Valdete Hasani)

Garanzie per la protezione del patrimonio religioso e culturale sono state inserite tra i principi guida del processo sullo status del Kosovo iniziato dal Consiglio di sicurezza dell'ONU nel 2005. La Proposta globale del 2007 di un accordo sullo status del Kosovo conteneva un annesso con meccanismi di tutela. Nonostante l'adozione di tale proposta come trattato di pace sia naufragata, gran parte delle relative disposizioni furono in seguito approvate, dopo la dichiarazione unilaterale di indipendenza da parte delle istituzioni kosovare nel 2008. Tra le più importanti figurano la creazione di zone speciali di protezione intorno a più di 40 siti serbo-ortodossi così come la creazione di un Consiglio di attuazione e monitoraggio, una piattaforma per il dialogo ad alto livello che riunisce i leader serbo-ortodossi e il governo del Kosovo per discutere delle questioni pertinenti a queste zone.

L'OSCE e il Consiglio d'Europa hanno appoggiato le istituzioni del Kosovo sviluppando il necessario quadro giuridico e istituzionale per la protezione del patrimonio. Sino ad oggi, un rappresentante dell'Unione europea co-presiede le riunioni del Consiglio d'attuazione e monitoraggio, mentre l'OSCE fornisce le competenze tecniche.

Dalla tutela alla riconciliazione

La creazione di meccanismi giuridici e istituzionali intesi a proteggere i diritti degli ex oppositori ai simboli della loro identità culturale ha rappresentato solo un primo passo verso la riconciliazione in Kosovo. Tuttavia, anche questo primo passo ha richiesto uno sforzo immenso da parte dei leader delle comunità e dei promotori internazionali della pace. L'effettiva attuazione di tali meccanismi è stata differita per anni, ostacolata dalla mancanza di sostegno politico e dall'inadeguatezza delle risorse economiche e umane. Il coinvolgimento della Chiesa serbo ortodossa nel processo ha richiesto un esteso sostegno internazionale. La tutela del patrimonio culturale non era un tema di grande interesse.

Eppure, i meccanismi introdotti dalla comunità internazionale sono stati in grado di generare una serie di sviluppi positivi. È importante notare che questi sono passati dalla mera protezione fisica dei siti all'avvio di un processo di dialogo e di riconciliazione.

Dopo che il Consiglio d'attuazione e monitoraggio ha iniziato a riunirsi regolarmente all'inizio del 2013, membri della Chiesa serbo-ortodossa hanno iniziato a partecipare più attivamente alle riunioni a livello locale con rappresentanti del governo locale e centrale. I leader di tutte le fedi religiose in Kosovo hanno avviato un processo di dialogo interetnico promosso dall'OSCE per sostenere congiuntamente la libertà di religione.

Le municipalità si stanno assumendo sempre maggiori responsabilità al fine di garantire il rispetto delle leggi applicate all'interno delle zone di protezione. Sempre più frequentemente i sindaci albanesi e i governi locali del Kosovo interagiscono con le comunità serbo-ortodosse all'interno delle proprie municipalità. Il fatto che i funzionari albanesi del Kosovo, siano essi sindaci, ministri e il presidente stesso, visitino con sempre maggiore frequenza siti serbo ortodossi e prendano parte alle festività religiose della Chiesa serbo-ortodossa rappresenta una pietra miliare fondamentale per lo sviluppo di relazioni costruttive tra le comunità.

Un altro passo avanti si è fatto quando la polizia kosovara ha creato un'unità speciale a protezione dei siti più vulnerabili e ha assunto quasi tutte le responsabilità in materia di sicurezza, che in precedenza competevano alla comunità internazionale.

Ci sono anche state battute d'arresto. Il vandalismo e la profanazione di chiese, di cimiteri e di monasteri serbo-ortodossi esercitano un impatto considerevole sulla percezione che la comunità serba del Kosovo ha della sicurezza. Simili violenze sono perpetrate da una minoranza della comunità albanese in Kosovo; è altresì vero che un numero più consistente di persone afferma che la loro comunità non ha mai ricevuto scuse o risarcimenti per la distruzione di siti albanesi durante il conflitto. Qualsiasi ne siano le ragioni, la comunità serba del Kosovo non vede per sé un futuro stabile se non può vivere ed esprimere la propria identità culturale senza timori. La profanazione di cimiteri ortodossi in ritorsione alla demolizione di un monumento albanese nella Serbia meridionale, i graffiti con minacce dipinti su muri e porte di monasteri serbo ortodossi o le pietre lanciate contro pellegrini serbo ortodossi in visita presso siti religiosi sono incidenti che dimostrano chiaramente quanto sia fragile qualsiasi riavvicinamento tra le comunità e quanto velocemente il patrimonio culturale possa ancora una volta diventare bersaglio di atti ispirati dall'odio. I proprietari di terreni che fanno fronte alla precaria situazione economica spesso non comprendono le limitazioni imposte ai loro diritti di proprietà all'interno delle zone a protezione speciale.

Quindici anni d'impegno internazionale non sono bastati per garantire una protezione sostenibile del patrimonio culturale e rafforzare l'efficacia delle misure a salvaguardia delle identità culturali in Kosovo. La sfida consiste ancora nel trasformare i simboli delle diverse identità in mattoni per edificare ponti tra comunità divise.

Impegno dell'OSCE

La Missione OSCE in Kosovo, istituita nel 1999 quale "III Pilastro" della UNMIK e con il mandato precipuo di creare istituzioni democratiche, agenzie per lo stato di diritto nonché meccanismi a tutela dei diritti umani dopo il conflitto, conta oggi nei propri programmi sempre più iniziative per la protezione del patrimonio religioso e culturale. "Essendo la religione una parte fondamentale dell'identità etnica, molti di questi siti del patrimonio religioso sono stati distrutti o danneggiati durante e dopo il conflitto in Kosovo, nonostante tale conflitto fosse di natura etnica e non religiosa. Per la stessa ragione, ricostruirli e proteggerli rappresenta un elemento cruciale per conseguire la riconciliazione e una pace duratura" afferma il Capo della missione, Ambasciatore Jean-Claude Schlumberger.

Grazie a una squadra di esperti locali che risiedono nella sede di Prishtinë/Priština e negli uffici sul terreno in tutto il Kosovo, la Missione OSCE monitora gli sviluppi della situazione relativa ai siti del patrimonio culturale e utilizza le informazioni raccolte per sostenere il lavoro del Consiglio di attuazione e monitoraggio. Svolge opera di mediazione tra i leader di comunità religiosi e politici, sostenendo il dialogo e offrendo una piattaforma neutrale per la risoluzione di problemi sia a livello centrale che locale.

La Missione incoraggia in particolare la partecipazione delle donne al dialogo interreligioso e alla protezione del patrimonio religioso e culturale. Ciò offre non solo valide opportunità lavorative, ma è altresì necessario per un consolidamento efficace della pace. Le donne che hanno perso i propri cari durante il conflitto e che sono diventate a loro volta vittime di violenze rappresentano una parte fondamentale di qualsiasi processo di pace.

La Missione presta inoltre attenzione al ruolo importante che possono svolgere i giovani nel rafforzare la fiducia e la tolleranza tra le comunità multiculturali. Attraverso concorsi d'arte come quello fotografico nel 2015, la Missione attrae studenti di diverse comunità per promuovere un senso di condivisione del patrimonio e sgombrare il campo dagli stereotipi comuni sugli "altri", fungendo così da complemento ai progetti educativi del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea e di ONG locali come la Cultural Heritage without Borders. Gli studenti che partecipano a visite presso siti del patrimonio culturale e religioso sono spesso messi a confronto per la prima volta con la cultura di altri gruppi etnici nelle loro immediate vicinanze. I bambini di tutte le comunità in visita presso i siti del patrimonio culturale e religioso in Kosovo, così come i genitori che sostengono simili iniziative, lanciano dei segnali incoraggianti del fatto che i muri stanno iniziando a cadere.

L'impegno conta

L'esperienza del Kosovo dimostra che la protezione del patrimonio culturale è un elemento necessario del processo di consolidamento della pace dopo un conflitto di matrice identitaria, e non solo perché i simboli culturali erano un bersaglio durante il conflitto. Utilizzare la tutela del patrimonio culturale in maniera proattiva per colmare le differenze etniche e religiose costituisce un prerequisito necessario per una pace sostenibile in una società i cui membri attribuiscono un'importanza cruciale agli elementi della loro identità culturale.

I meccanismi di protezione che attribuiscono pari importanza al patrimonio culturale e religioso di tutte le comunità hanno maggior probabilità di raccogliere un vasto sostegno pubblico e di essere pertanto più efficaci. Se le regole delle zone di protezione speciale in Kosovo fossero applicate anche a più di qualche sito non ortodosso, risulterebbe più difficile ai proprietari di terreni accusare una comunità specifica di trattamento ingiusto e di ostacolare il loro sviluppo socio-economico.

La gestione del patrimonio culturale deve andare al di là della mera conservazione. Essa ha valore per lo sviluppo economico locale, non solamente in quanto stimolo per il turismo, ma anche per la creazione di opportunità lavorative nel ripristino, conservazione, gestione e promozione dei siti. Se i membri di tutte le comunità sono coinvolti e beneficiano direttamente da questo processo, è più probabile che apprezzino gradualmente il valore del patrimonio culturale indipendentemente dalla loro appartenenza religiosa o etnica. Una gestione accorta del patrimonio culturale è rivolta specificamente ai giovani in quanto depositari futuri.

Nel lungo termine, il patrimonio culturale potrebbe contribuire allo sviluppo di un'identità kosovara comune che prescinde dall'appartenenza religiosa o etnica. Qui la comunità internazionale ha una certa responsabilità ed esercita un certo potere di persuasione. Per sortire un effetto positivo sul pubblico, sarà cruciale per la comunità internazionale riconoscere il valore uguale e universale del patrimonio delle diverse comunità in Kosovo, ad esempio attraverso l'inclusione di siti che rappresentano il patrimonio culturale di tutte le comunità nell'elenco dei Patrimoni dell'umanità dell'UNESCO. Un simile riconoscimento internazionale potrebbe contribuire a far sì che le comunità vadano fieri del patrimonio culturale del Kosovo e a far dimenticare infine a chi appartiene

Päivi Nikander è Vicedirettore della Missione OSCE in Kosovo. Valerie Zirl è stato consulente politico del Direttore della Missione OSCE in Kosovo per oltre cinque anni.

Approfondimenti:

Il rapporto OSCE 2014 "Challenges in the Protection of Immovable Tangible Cultural Heritage in Kosovo" è disponibile all'indirizzo www.osce.org/kosovo/117276 (in lingua albanese, inglese e serba)



Photo : OSCE/HCNM

Vent'anni dopo le Raccomandazioni dell'Aia sui diritti all'istruzione delle minoranze nazionali

L'istruzione è lo spazio in cui le identità vengono negoziate

Quando Max van der Stoep, il primo Alto Commissario dell'OSCE per le minoranze nazionali, decise di riassumere i quattro anni di lavoro diplomatico svolto dietro le quinte in una serie di raccomandazioni per gli Stati partecipanti, scelse di concentrarsi sul tema dell'istruzione.

Le Raccomandazioni dell'Aia sui diritti all'istruzione delle minoranze nazionali, quattro brevi pagine più un'introduzione e una nota esplicativa, intendono "chiarire con un linguaggio relativamente semplice i contenuti dei diritti delle minoranze applicabili in generale alle situazioni che rientrano nella sfera di interesse dell'ACMN". Le Raccomandazioni sono disponibili all'indirizzo: www.osce.org/hcnm/32180

Negli anni '90 la principale preoccupazione di van der Stoep erano le numerose controversie che contrapponevano le minoranze e le autorità nazionali dell'Europa orientale. Aprendo la riunione di esperti organizzata lo scorso aprile per celebrare il ventesimo anniversario delle Raccomandazioni dell'Aia, l'ex Alto Commissario, Astrid Thors, ha fatto riferimento alla crisi dei rifugiati e al riemergere del nazionalismo e della xenofobia in Europa. "Qual è oggi il senso di questo documento per noi?" ha chiesto. Qui di seguito sono riportate alcune delle risposte presentate dai partecipanti.

Astrid Thors

Suggerimenti chiari e concreti

“Nelle *Raccomandazioni dell’Aia* Max van der Stoel ha offerto agli Stati partecipanti suggerimenti chiari e concreti su come organizzare il settore educativo per le minoranze nazionali. Ne ha chiarito le modalità e, molto prima rispetto ad altri, ha posto l’accento sulla necessità del decentramento e di dare autentica voce alle scuole, ai genitori e alla comunità scolastica in materia di istruzione per le minoranze. L’istruzione è per molti versi lo spazio in cui le questioni dell’uguaglianza, dell’identità nazionale e il concetto di nazione vengono negoziati.

Van der Stoel ha anche posto l’accento sulla necessità di un equilibrio tra integrazione e istruzione nella lingua materna, sottolineando che l’istruzione prescolare, così come la prima acquisizione di un vocabolario teorico da parte dei giovani, dovrebbe avvenire nella lingua materna prima di passare allo studio di altre lingue. Se ciò non avvenisse, la cultura minoritaria potrebbe subire un arretramento.

Le *Raccomandazioni dell’Aia* riguardano principalmente la lingua d’insegnamento. Oggi, quando operiamo nel campo dell’istruzione, siamo confrontati anche da questioni che riguardano l’ottimizzazione delle scuole e l’offerta di un’istruzione di qualità a tutti i giovani.

Sappiamo quanto sia difficile conciliare i diversi modi di vedere la storia da parte di diversi gruppi. È una questione che riguarda la tolleranza così come la lingua d’insegnamento. In questo senso le *Linee guida di Lubiana sull’integrazione di società diverse*, pubblicate nel 2012 dal mio predecessore, Knut Vollebaek, sono un utile complemento delle *Raccomandazioni dell’Aia*.

In futuro si potrebbe considerare l’elaborazione di un manuale sulla diversità nel campo dell’istruzione. Perché un manuale? Finora ci siamo concentrati molto sul versante legislativo. È forse giunto il momento di un approccio più metodologico, tenendo conto dei numerosi e nuovi metodi che sono stati sviluppati per integrare le diversità nelle classi scolastiche.

Una delle sfide che rilevo riguarda il modo molto diverso in cui l’istruzione viene definita nei diversi Stati partecipanti. Alcuni la considerano ora in termini di ‘obiettivi formativi’, vale a dire ciò che ci si aspetta che gli scolari apprendano durante il loro percorso scolastico. Altri sono molto rigidi in merito al contenuto esatto dei loro libri di testo. Vi è pertanto una vasta gamma di approcci di cui si dovrebbe ugualmente tener conto nell’elaborazione di un manuale”.

Astrid Thors è stata l’Alto Commissario dell’OSCE per le minoranze nazionali.



Photo : OSCE/HCNM

L’Alto Commissario dell’OSCE per le minoranze nazionali Astrid Thors alla conferenza celebrativa del ventesimo anniversario delle *Raccomandazioni dell’Aia* nel campo dell’istruzione delle minoranze nazionali, Aia, 21 aprile 2016.

Fernand de Varennes

Un documento sui diritti umani

“Le *Raccomandazioni dell’Aia* hanno rappresentato un’iniziativa molto coraggiosa perché hanno sancito che il concetto ‘uno Stato, una lingua’ non rappresenta più una risposta europea appropriata alla diversità linguistica sul continente. Sono un documento sui diritti umani, un termine di riferimento circa il significato che gli obblighi in materia di diritti umani dovrebbero assumere nel campo dell’istruzione e della lingua. In quanto tali, le *Raccomandazioni* sono integrate ma non sostituite dalle successive *Linee guida di Lubiana*, che riguardano lo sviluppo delle politiche.

Da allora, sono stati elaborati una serie di strumenti interpretativi che tendono a chiarire in termini giuridici il significato di tali standard. Ad esempio, il Comitato consultivo della Convenzione quadro del Consiglio d’Europa per la protezione delle minoranze nazionali, nelle sue relazioni per paese, tende ad affermare che se almeno il 15 per cento delle persone in un determinato territorio condivide la stessa lingua, vi dovrebbe essere un qualche tipo di utilizzo di tale lingua nel settore dell’istruzione. La Corte europea dei diritti umani ha recentemente rilevato che, in applicazione del diritto all’istruzione, tutti devono poter imparare la loro lingua nazionale. Sorprendentemente, si tratta della prima volta che tale principio trova chiara espressione dal punto di vista giuridico. Stiamo pertanto assistendo a un’evoluzione, a mio avviso, verso il riconoscimento del fatto che i diritti all’istruzione delle minoranze sono effettivamente parte integrante dei diritti umani. Siamo appena all’inizio. Dobbiamo essere pazienti. E non è certo giunto il momento di mettere da parte le *Raccomandazioni dell’Aia*.

Nelle *Raccomandazioni dell’Aia* si evidenzia che i primi anni di istruzione sono di cruciale importanza nello sviluppo di un bambino e si suggerisce che l’insegnamento dovrebbe essere

veicolato idealmente nella lingua materna. Lo confermano numerosi studi accademici e dell’UNESCO e persino alcuni rapporti della Banca Mondiale. L’apprendimento nella lingua materna per periodi che variano da sei a dieci anni consente ai bambini di acquisire un tasso di alfabetizzazione e competenze che permetteranno loro di apprendere meglio altre lingue. Inoltre, più a lungo si consentirà alle minoranze e alle popolazioni indigene di studiare nella propria lingua, più a lungo continueranno il loro percorso educativo. Negli stessi studi si afferma inoltre che, dove effettivamente possibile, l’istruzione nelle lingue delle minoranze dovrebbe proseguire oltre i primi anni di apprendimento ed estendersi anche all’istruzione superiore. Contrariamente a quanto si possa pensare, l’istruzione nelle lingue minoritarie può quindi contribuire all’integrazione. Vi è anche un aspetto legato al genere: le ragazze appartenenti a gruppi indigeni o a comunità isolate possono avere poca familiarità con la lingua dominante e beneficiare quindi ancor più dei ragazzi di una formazione nella loro lingua materna.

Molti dei conflitti interetnici violenti nel mondo includono anche questioni connesse alla lingua. Un esempio è il conflitto in Thailandia meridionale, che coinvolge la minoranza musulmana di lingua malese e provoca centinaia di vittime ogni anno. Le scuole pubbliche sono gli obiettivi presi principalmente di mira.

L’istruzione pubblica in una lingua delle minoranze offre opportunità d’impiego e facilita l’integrazione delle minoranze. Negarlo può essere pericoloso, poiché possono crearsi situazioni di esclusione e di emarginazione”.

Fernand de Varennes è un esperto di diritti umani delle minoranze, è Decano della Facoltà di Diritto della Université de Moncton, Canada, e professore straordinario presso il Centro per i diritti umani dell’Università di Pretoria, Sud Africa.

Sia Spiliopoulou Åkermark Aprirsi alla diversità

“Il mondo è cambiato nei vent’anni trascorsi dalle *Raccomandazioni dell’Aia*. La conoscenza è diventata globalizzata; le comunicazioni e il commercio non conoscono più frontiere. Trovo sia fantastico; dal punto di vista intellettuale è un’epoca molto stimolante. Ma anche pericolosa: può essere presa in ostaggio da molteplici interessi politici o finanziari unilaterali. Vogliamo che i nostri figli siano in grado di adattarsi a questo nuovo e imprevedibile mondo. Penso a ciò che il diritto internazionale può offrire in tale situazione – ed è questo il motivo per cui le *Raccomandazioni dell’Aia* e le *Linee guida di Lubiana* sono così preziose – e cioè il fatto di anteporre prima di tutto gli interessi dei bambini.

Nelle *Raccomandazioni dell’Aia* questo principio viene espresso in termini di diritti dei genitori: “Gli Stati dovrebbero adottare misure per incoraggiare i genitori a prendere parte al sistema educativo nonché esercitare le loro scelte in tale ambito”. Si tratta per molti versi, a mio avviso, di un punto di partenza molto equilibrato, perché un bambino ha bisogno di un ambiente sano per crescere e assumere il posto che merita in futuro. Al contempo, la nostra visione è cambiata negli ultimi vent’anni. Ora tendiamo a considerare centrali i diritti del bambino, perché a volte i genitori possono stabilire altre priorità o subire altre sollecitazioni.

Il paradigma dello Stato-nazione creato nel diciannovesimo secolo è sottoposto a pressioni. Tuttavia, soprattutto in Europa, è forte la tradizione del diritto comune all’istruzione, e dovremmo avvalerci di tale tradizione. Garantire il diritto all’istruzione è di competenza dello Stato, che deve acconsentire ad aprirsi, a considerare l’istruzione dei giovani come qualcosa che trascende i confini nazionali, etnici e religiosi.

La diversità non è una questione di scelta politica; è una questione di fatto. Prima o poi saremo costretti ad affrontarla. La domanda è: come possiamo avvalerci dei risultati positivi conseguiti in Europa in materia di istruzione integrandovi la diversità?”

Sia Spiliopoulou Åkermark è Direttrice e Capo dell’Istituto di ricerca per la pace delle Isole Åland, Finlandia.

Jan de Groof L’istruzione prima di tutto

“Max van der Stoel, nelle *Raccomandazioni dell’Aia*, ha dimostrato grande intuizione scegliendo di insistere sull’istruzione. Nel gestire la transizione da un regime non democratico alla democrazia è necessario affrontare una delle questioni più sensibili e difficili, vale a dire l’istruzione scolastica. È nelle scuole che occorre stabilire la diversità, cercando poi di avere successo come società.

Raggiungere un consenso sulle politiche in campo educativo è tuttavia un compito arduo. Tutti i conflitti nelle società, siano essi culturali, religiosi, linguistici e socio-economici, si rispecchiano nell’istruzione.

Nel mio paese, il Belgio, ad esempio, lo Stato ha avuto serie difficoltà a riconoscere le tre comunità linguistiche, quella fiamminga, quella francese e quella tedesca. Negli anni cinquanta ci fu la cosiddetta “guerra scolastica”, un conflitto sociale tra cattolici, massoni, la regione settentrionale e quella meridionale. Un’intesa fu infine raggiunta con la firma di un patto nel 1958. Lo Stato accettò di co-finanziare le scuole confessionali a condizione che queste riuscissero a garantire standard di qualità e di uguaglianza e che gli insegnanti disponessero delle necessarie qualifiche formali. Solo dopo aver raggiunto un consenso in materia di istruzione è stato possibile ottenere concessioni in altri campi.

Oggi in Europa siamo di fronte a una grande sfida educativa con l’arrivo di 200.000 nuovi bambini migranti. Che cosa dovremmo fare? Prima di tutto occorre accettarli e rispettare i diritti fondamentali dei rifugiati e dei cosiddetti migranti illegali. Dobbiamo riconoscere il ruolo primario dell’istruzione per il loro futuro e per il futuro della società.

Potremmo considerare tutto ciò come un’enorme opportunità. Alcuni paesi, come la Germania, sono di questo avviso. Nel campo dell’istruzione superiore, ad esempio, sta creando posti per studenti in modo massiccio. È l’unica risposta possibile. La riluttanza non è un’opzione.

Riuscirà l’Europa a rispondere ai bisogni educativi di base dei nuovi arrivati? La questione è urgente. Dobbiamo investire, creare capacità e formare gli insegnanti. In caso contrario nasceranno tensioni, frustrazioni e l’Europa fallirà. In prospettiva, si tratta per l’Europa del tema più delicato nei decenni a venire.”

Jan de Groof è il fondatore e Presidente della European Association for Education Law and Policy (ELA). In qualità di docente universitario e consulente per organizzazioni internazionali, ha partecipato a diverse missioni diplomatiche del primo Alto Commissario OSCE per le minoranze nazionali, Max van der Stoel.

Domande e risposte con Joke van der Leeuw-Roord

Come può l'insegnamento della storia cambiare il mondo di oggi?

Nell'ultima sezione delle Raccomandazioni dell'Aia, dedicata allo sviluppo dei piani di studio, i paesi sono incoraggiati a garantire l'insegnamento nelle proprie scuole della storia, della cultura e delle tradizioni delle loro minoranze nazionali. Questa è la missione, già dal 1992, di Joke van der Leeuw-Roord e dell'organizzazione da lei fondata, l'Associazione europea degli insegnanti di storia (EUROCLIO).

Qual è l'obiettivo di EUROCLIO?

EUROCLIO riunisce persone impegnate a trasmettere la storia e il patrimonio culturale alle generazioni più giovani. Lavoriamo in molti paesi europei e al di là di essi, in particolare in quelli che sono stati colpiti da tensioni interetniche o conflitti violenti nel recente passato. Creiamo reti che mirano a promuovere un approccio inclusivo alla storia. In alcuni paesi lavoriamo principalmente con insegnanti di storia, in altri con personale in campo accademico e museale. In Bosnia-Erzegovina, ad esempio, lavoriamo con un gruppo piuttosto eterogeneo, composto principalmente da storici qualificati che erano ancora giovani a guerra conclusa e che condividono il desiderio di evitare che quel terribile passato diventi parte del presente. È impressionante il modo in cui sono riusciti a collegare la dolorosa esperienza da loro vissuta a un approccio solido e professionale.

Oltre a creare reti, offriamo opportunità di sviluppo professionale e cerchiamo di favorire un impegno all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. In terzo luogo, ci occupiamo della questione degli strumenti d'insegnamento. Come insegnanti di storia ci chiediamo: come possiamo insegnare la storia in modo responsabile, senza porre eccessivo accento su determinati fatti e trascurarne altri? Come possiamo rendere interessante l'insegnamento della storia? Il nostro obiettivo è fare della storia una materia di cui gli studenti possano dire "mi ha dato qualcosa che resterà per il resto della mia vita".

Come è nata EUROCLIO?

Nel 1991 il Consiglio d'Europa ha organizzato la prima riunione paneuropea sull'insegnamento della storia dopo la caduta del Muro di Berlino. Ero la presidente

dell'Associazione olandese degli insegnanti di storia e il mio governo mi ha chiesto di partecipare. La prima sera ero seduta accanto al Direttore per l'istruzione del Consiglio d'Europa, che a un certo punto si voltò verso di me e disse: "sai, collaboriamo con i governi già da tempo, sin dalla fine degli anni '40, ma sul terreno è stato fatto così poco. Potresti cercare di creare un'organizzazione che lavori con le persone davvero coinvolte nell'insegnamento della storia?". Sono cresciuta sotto l'ombra della Seconda guerra mondiale e della Guerra fredda, e la caduta del Muro di Berlino è stata per me un'esperienza importante. Questa richiesta mi ha fatto riflettere e mi ha indotto a mettermi in gioco. Durante la stessa conferenza iniziai ad avvicinare le persone chiedendo se rappresentassero già un'associazione. Bisogna considerare che questi erano tempi ante-internet, quindi si trattava di scrivere gli indirizzi su un pezzo di carta. Eppure, sorprendentemente, entro un anno contavamo 17 organizzazioni pronte a collaborare.

Quali nuove nozioni ha appreso grazie a questa cooperazione?

Già nel corso del primo anno sono stata testimone di un'importante presa di coscienza. All'inizio non si faceva altro che concentrarsi su queste "povere persone dell'Est" e su come dovessimo assolutamente aiutarle a insegnare bene la storia. In seguito abbiamo compreso che non erano solamente i nostri colleghi dall'ex blocco orientale a essere soggetti a pregiudizi politici. Il momento in cui ce ne siamo resi conto fu quando i colleghi comunisti si rivolsero a uno dei nostri primi membri, il presidente di un'organizzazione belga-fiamminga, dicendogli "beh, avete avuto quei grandiosi giorni rivoluzionari nel 1918", alla qual cosa lui rispose "no, non è vero". Tre settimane più tardi, mi chiamò: "Joke", disse, "è vero, e non ne abbiamo mai sentito parlare. Sono fatti che sono passati sotto silenzio nella nostra storia!".

Abbiamo così compreso che in realtà operiamo tutti sotto un ombrello politico, e che nessun paese e nessuna comunità è libera dal paradigma del pregiudizio. Lavorando assieme abbiamo imparato a riconoscerlo e a impegnarci per prevenirlo. Il primo elemento di tale paradigma è l'orgoglio. Si è orgogliosi della propria storia. Un cittadino britannico, ad esempio, dirà che in Gran Bretagna l'orgoglio per la propria storia nazionale viene prima di tutto. Il secondo elemento è la convinzione di essere sempre stati vittime. Un paese come l'Estonia, ad esempio, finirà sempre per porvi un accento particolare. Questi due elementi dipendono in una certa misura da come si colloca il paese all'interno del più ampio contesto storico. Il terzo elemento è: "ciò che abbiamo fatto di male agli altri sarà sempre messo da parte e sarà difficile farvi fronte". L'ultimo elemento è: "tutto ciò che non riguarda la nostra storia non ci interessa". Quindi qualcuno che abita nei Paesi Bassi non saprà nulla sulla Norvegia, o sull'Africa, a meno che non vi sia stato un legame coloniale.

Quali sono state alcune delle sfide pratiche con cui si è confrontata?

Una difficoltà che abbiamo incontrato più o meno sempre è stata quella di trovare la giusta combinazione di competenze durante lo sviluppo di un progetto. Trovare persone competenti non è difficile, ma... si tratta piuttosto dell'equilibrio di genere. Spesso negli incontri tra esperti vi è uno squilibrio verso la componente maschile, mentre nel campo dell'istruzione la componente preponderante è molto spesso quella femminile! Inoltre, nei paesi con un forte senso di indipendenza, come la Georgia, l'Ucraina, la Lettonia e l'Estonia, ci si imbatte di frequente in gruppi di associazioni poco rappresentative della popolazione generale. In Lettonia o Estonia, ad esempio, una buona parte della popolazione è russofona, e i loro rappresentanti sono da noi benvenuti. Tuttavia, sorge immediatamente un problema linguistico. Ad esempio, all'inizio degli anni '90 abbiamo organizzato un gruppo di lavoro in Estonia i cui membri non volevano comunicare tra loro in russo. È stato pertanto deciso di trovare un locutore anglofono nell'ambito della comunità russofona. Scoprimmo tuttavia che parlare in inglese non coincide necessariamente con l'essere un buon insegnante di storia. Alla fine, dopo molte resistenze, il gruppo è riuscito a dare maggiore importanza alla qualità dei materiali rispetto al loro desiderio di comunicare nella propria lingua nazionale.

Un'altra sfida consiste nell'adeguarsi alle preferenze dei donatori. Molti dei nostri progetti riguardano i paesi

dell'ex blocco orientale, poiché qui vi è disponibilità di finanziamenti, sebbene anche in Europa occidentale vi sia del lavoro importante da fare, come risulta oggi sempre più evidente. I donatori non sempre riescono ad avere un quadro d'insieme. Inoltre le specifiche progettuali spesso richiedono l'inclusione di una determinata combinazione di paesi, anche nei casi in cui, a nostro avviso, sarebbe più utile iniziare con un progetto locale per consolidare dapprima le conoscenze di base sull'insegnamento della storia e sul patrimonio culturale della popolazione.

Quali sono stati i maggiori risultati di EUROCLIO?

La vera forza della nostra organizzazione è la creazione di organizzazioni della società civile: ne contiamo oggi più di 70, sparse in 55 diversi paesi. Abbiamo formato migliaia di colleghi e molti di loro ricoprono ora posizioni cruciali nei rispettivi ambiti politici e educativi. Sono diventati insegnanti, studiosi e storici che sono davvero in grado di rimettere in questione la storia, molto più di quanto gli sia mai stato insegnato a scuola o all'università dieci o venti anni fa.

La storia è pur sempre una questione di prospettiva. Soprattutto nei Balcani, le linee di confine tracciate dai nazionalisti spesso si sovrappongono. C'è sempre un momento nella storia in cui si può tracciare una linea e dichiarare: "tutto questo è nostro". Noi cerchiamo di far riflettere le persone su questo punto. Non si tratta tuttavia solo dei Balcani. Si tende sempre a ritrarli come i cattivi. Anche la percezione che i tedeschi, i belgi o gli olandesi hanno dei propri confini è mutata, semplicemente non nello stesso periodo storico. È molto importante evitare che l'Europa occidentale si presenti come una società civilizzata a baluardo della barbarie: è davvero primitivo pensarla.

Rimane ancora molto da fare per considerare le cose dal punto di vista degli altri. Dico sempre ai giovani storici di trovare ambiti di ricerca importanti e meno alla moda. Abbiamo bisogno di fatti concreti. La storia è interpretazione, ma deve fondarsi sui fatti.

Joke van der Leeuw-Roord, eminente esperta nel campo dell'istruzione, delle metodologie innovative e della storia transnazionale, è fondatrice e Consulente speciale dell'Associazione europea degli insegnanti di storia (EUROCLIO).

European Association of History Educators 

<http://euroclio.eu>



Photo: ESRI

Missione in Serbia

Inclusione dei rom nel sistema educativo

Il sostegno e la continuità nell'educazione dei bambini rom sono di fondamentale importanza per l'integrazione della minoranza nazionale rom in Serbia. La percentuale di rom che ha completato l'istruzione primaria è aumentato dal 29 per cento nel 2002 al 33 per cento nel 2011. Tuttavia, nel 2011, soltanto l'11 per cento aveva concluso la scuola secondaria. Le ragioni dell'abbandono della scuola secondaria sono diverse per le ragazze e i ragazzi. Matrimoni prematuri, difficoltà economiche e pressioni dalla comunità sono alcune delle ragioni principali che inducono le ragazze rom ad abbandonare la scuola. I ragazzi invece abbandonano l'istruzione per guadagnarsi da vivere lavorando a tempo pieno.

Valjevo, in Serbia occidentale, è una città che ha fatto progressi nell'istruzione dei rom, grazie a un progetto da 4,8 milioni di euro finanziato dall'Unione europea, intitolato "Sostegno europeo all'inclusione dei rom" (ESRI), sebbene restino ancora da risolvere i due maggiori problemi che affliggono la comunità rom: l'occupazione e gli alloggi. Ciò è stato rilevato nel gennaio 2016 durante la presentazione del lavoro svolto da due gruppi mobili congiunti, che fanno parte del progetto. I gruppi sono composti da coordinatori rom a livello municipale, assistenti pedagogici, mediatori sanitari e rappresentanti di centri di lavoro sociale e del servizio nazionale d'impiego. Valjevo è una delle 20 città pilota i cui sindaci hanno firmato nel febbraio 2014 un memorandum d'intesa per prestare sostegno a tali gruppi.

L'ampia composizione dei gruppi mobili rispecchia l'approccio globale e multicomponente dell'ESRI. Con lo slogan "Siamo qui insieme", il progetto viene realizzato dalla Missione OSCE in Serbia di concerto con l'Ufficio serbo per i diritti umani e delle minoranze. Si affrontano gli aspetti più radicati dell'esclusione dei rom, che vanno dal mancato accesso ai diritti più elementari, come un'assistenza sanitaria adeguata, l'istruzione e le prestazioni sociali, alle difficoltà di accesso al mercato del lavoro.

Per la Missione OSCE, le attività nel quadro dell'ESRI fanno seguito a dieci anni di lavoro dedicato all'integrazione dei rom, in particolare alla formazione degli assistenti pedagogici e dei mediatori sanitari e al coordinamento dei servizi municipali. Una delle continue sfide cui la Missione ha fatto fronte è la promozione del coordinamento tra le diverse istituzioni responsabili di questi programmi. Lloyd Tudyk, amministratore del progetto ESRI presso la Missione OSCE, spiega che "quando è iniziato questo progetto su vasta scala, gran parte degli interventi per l'inclusione dei rom in Serbia erano basati su uno o due problemi e affrontavano singolarmente o l'accesso all'istruzione o la disoccupazione. Nel corso di questi due anni abbiamo invece osservato che un approccio complessivo funziona meglio".

Petar Antic, uno dei consulenti per i gruppi mobili presso la Missione OSCE, afferma che i risultati raggiunti a Valjevo sono significativi: "la cooperazione tra le istituzioni è molto migliorata, in particolare tra il centro per il lavoro sociale, il servizio nazionale per l'occupazione, le scuole, le strutture sanitarie e la municipalità". Promuovere l'inserimento dei rom nelle scuole è uno dei compiti principali del lavoro svolto dai gruppi mobili. Grazie ai loro sforzi, più di 1.200 bambini rom sono stati iscritti a un ciclo d'istruzione prescolare.

Il coordinatore per i rom di Valjevo, Dejan Marinković, rileva che se i rom ricevessero un'istruzione migliore, i datori di lavoro sarebbero più propensi ad assumerli, il che di conseguenza, risolverebbe il problema dell'alloggio e molti altri problemi. Egli afferma: "Senza istruzione non c'è lavoro, non c'è casa, e pertanto non vi è assistenza sanitaria: questo è il circolo vizioso che stiamo cercando di spezzare".

Una componente dell'ESRI si propone di evitare che gli studenti rom abbandonino la scuola secondaria. Nell'arco di due anni, il programma ha assegnato borse di studio a 667 studenti che avevano ottenuto scarsi risultati e che pertanto correvano un maggior rischio di interrompere prematuramente il proprio percorso scolastico. Il programma è stato realizzato dal Ministero dell'istruzione, della scienza e dello sviluppo tecnologico, con l'assistenza della Missione OSCE e del Fondo di istruzione per i rom.

Cento novantuno assistenti pedagogici e 194 insegnanti hanno fornito un contributo importante per migliorare la partecipazione dei rom al processo educativo. Gli assistenti pedagogici, ai quali sono stati conferiti certificati di formazione nell'ambito del progetto, hanno lavorato principalmente con ragazzi rom e non rom, su temi scolastici. Gli insegnanti, che ricevono ugualmente una formazione nell'ambito del progetto, hanno facilitato la socializzazione e aiutato a risolvere i problemi personali e familiari degli studenti che avevano ricevuto le borse di studio. Secondo l'assistente pedagogica Vojke Zorica Jovanovic, "l'obiettivo è fornire un'educazione continuativa e di qualità a questi ragazzi socialmente vulnerabili, insegnare loro il rispetto della diversità, sviluppare valori multiculturali e promuovere l'identità culturale".

Il programma di prevenzione dell'abbandono scolastico, che si è concluso nel giugno 2016, sarà portato avanti dal Ministero dell'educazione con l'aiuto di finanziamenti dell'Unione europea. I gruppi mobili continueranno il proprio lavoro; sono previsti altresì piani per un ampliamento della rete.

Investire nell'educazione secondaria significa fornire ai bambini indigenti ed esclusi una base di partenza più equa per la loro vita. L'accesso all'istruzione non è solo un diritto umano; rafforzarne le garanzie costituisce una valida misura economica che accresce la produttività lavorativa a lungo termine e contribuisce a rompere il circolo intergenerazionale di povertà che colpisce le comunità meno abbienti e più vulnerabili d'Europa. La promozione da parte dell'ESRI di un'istruzione inclusiva da una parte, e il suo approccio globale dall'altra, aiuta a migliorare le condizioni di molti bambini rom in Serbia.

L'articolo è stato redatto da Liudmila Tsiklis, stagista presso la Sezione comunicazioni e relazioni con i mezzi d'informazione del Segretariato OSCE, e si basa sulle informazioni fornite da Lloyd Tudyk, amministratore del progetto ESRI presso la Missione OSCE in Serbia.

L'Accademia OSCE di Bishkek

Di Bermet Sarlykova e Pal Dunay

L'OSCE vanta un progetto educativo unico nel suo genere in Asia centrale: l'Accademia OSCE di Bishkek. Istituita nel 2002 su iniziativa del Kirghizistan, l'Accademia promuove la cooperazione regionale in una regione in cui scambi e rivalità continuano a coesistere. Nel corso degli anni, l'Accademia ha ampliato le proprie attività conformemente alle necessità. Ai due programmi di Master in politica e sicurezza e in governance e sviluppo economico si affiancano corsi mirati di durata più breve destinati a professionisti, così come dialoghi con politici, diplomatici ed esperti.

L'anno scorso è stato particolarmente impegnativo, poiché si è dovuto procedere a un rinnovamento dei fondamenti dell'Accademia. Il Memorandum d'intesa che ha formalizzato la creazione dell'Accademia nel 2004 è stato rivisto alla luce dei nuovi sviluppi ed è stato firmato il 31 marzo 2016 dal Presidente in esercizio dell'OSCE, Ministro degli affari esteri tedesco Frank-Walter Steinmeier, e dalla sua controparte kirghiza, Erlan Abdyldaev.

Lo Statuto dell'Accademia, adottato dal Consiglio di amministratori fiduciari, ha ricevuto l'approvazione del Ministero della giustizia della Repubblica del Kirghizistan; è stato altresì pubblicato un nuovo certificato di registrazione statale che ne attesta l'entità giuridica. I due programmi Master hanno ricevuto nuove autorizzazioni e accreditamenti da parte del Ministero dell'istruzione e della scienza, garantendo un futuro all'Accademia OSCE per molti anni a venire. Il Kirghizistan sostiene l'Accademia OSCE in modi diversi, fornendole tra l'altro i locali a titolo gratuito.

Record di candidature

Nell'anno accademico 2016/2017 l'Accademia OSCE ha ricevuto 1.194 richieste d'iscrizione di potenziali studenti, un numero record. Trentadue studenti (di cui 16 donne) sono stati accolti per il programma sulla Politica e sicurezza, mentre 25 (di cui 9 donne) per il corso di studi sulla Governance e lo sviluppo economico.

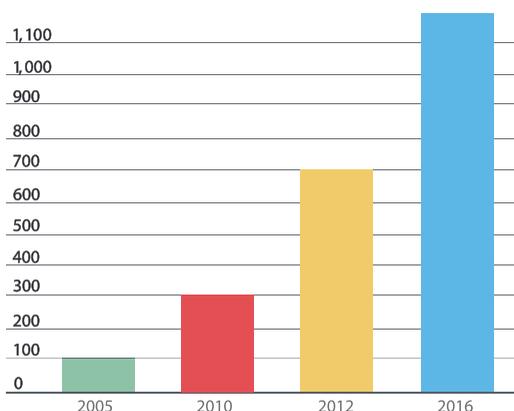
La maggior parte degli studenti proviene dall'Asia centrale. Dal 2009 sono presenti studenti dell'Afghanistan, un Partner OSCE per la cooperazione, e recentemente anche dell'ultimo Stato partecipante che ha aderito all'OSCE, la Mongolia. Entro il 2016, l'Accademia OSCE conterà 331 laureati, di cui 185 donne (sette delle quali dell'Afghanistan) e 146 uomini. Il numero di donne iscritte ai corsi dell'Accademia supera regolarmente quello degli uomini. Questo dato riveste particolare importanza in una regione in cui le donne sono impegnate decisamente a dare il meglio di sé, in condizioni spesso non molto favorevoli.

Conferenze e ricerca

L'Accademia OSCE organizza con cadenza annuale una conferenza sulla sicurezza, tenutasi sinora sette volte. Esperti regionali e di altre aree geografiche intrattengono dibattiti aperti e franchi su questioni inerenti la sicurezza regionale, conformemente alle regole della Chatham House. Nel 2014 l'Accademia ha anche ospitato una conferenza accademica. Una selezione di documenti sarà a breve pubblicata nella pertinente rivista paritetica, *Central Asian Survey*. Un'altra conferenza, "Post-Communism 25+ in Central Asia", è prevista per il 6 ottobre 2016 a Issyk Kul, Kirghizistan.

L'Accademia OSCE promuove la ricerca di giovani esperti, ivi inclusi i propri laureati. Sin dal 2014, le *Central Asian Policy Briefs* sono state pubblicate con cadenza mensile. Gran parte dei relativi autori sono giovani esperti centroasiatici che lavorano nella regione.

Numero di domande 2005-2016



Opportunità

L'Accademia OSCE offre ai propri laureati un ampio ventaglio di praticantati e borse di studio. Il Programma per giovani funzionari pubblici, istituito nel 2010, consente agli studenti laureati in Master in politica e sicurezza di svolgere un praticantato presso i Ministeri degli affari esteri del Kirghizistan, del Kazakistan, del Tagikistan e dell'Afghanistan. Dal 2016, i laureati kirghisi del programma di Governance e sviluppo economico possono svolgere un praticantato presso l'Agenzia di promozione degli investimenti del Ministero dell'economia.

Approfondimenti:

Sito web dell'Accademia OSCE: osce-academy.net

Le *Central Asia Policy Briefs* sono disponibili all'indirizzo: osce-academy.net/en/research/policy-briefs/

L'Accademia OSCE e l'Assemblea parlamentare dell'OSCE (AP OSCE) hanno firmato il 10 agosto 2016 un Memorandum d'intesa che prevede l'assegnazione annuale di una singola borsa di ricerca semestrale presso il segretariato dell'AP OSCE a Copenaghen. Altre opportunità prevedono borse di studio presso il Centro di Ginevra per le politiche di sicurezza e l'Istituto norvegese di affari internazionali.

Notizie sui diplomati

Secondo i dati raccolti dal sondaggio annuale dedicato ai diplomati e da ricerche aggiuntive, il 71 per cento dei diplomati dell'Accademia OSCE vive e lavora in Asia centrale e in Afghanistan. L'ottantadue per cento ha trovato un impiego, mentre il 22% ricopre posizioni direttive. Molti dei diplomati stanno perseguendo una carriera nelle organizzazioni internazionali, cui fa seguito il settore privato, l'istruzione e la ricerca, il settore pubblico e le organizzazioni senza scopo di lucro.

Finanze

Il bilancio annuale dell'Accademia OSCE, che ammonta a meno di un milione di euro, è assegnato e speso con grande cura. Circa il 20% del totale rientra nel Bilancio unificato dell'OSCE, a testimonianza del continuo sostegno dei 57 Stati partecipanti.

Bermet Sarlykova è Coordinatrice per la comunicazione e Pal Dunay è Direttore dell'Accademia OSCE di Bishkek.

LA VOSTRA OPINIONE

L'importanza della dimensione economica

Nel numero 2/2015 della Comunità di sicurezza ho letto con interesse l'analisi del Professor Kurt P. Tudyka intitolata "Secondo paniere: quale futuro?" Alla luce della mia esperienza come diplomatico attivamente impegnato nei preparativi e nei seguiti della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE), vorrei affrontare due questioni citate dall'autore: in primo luogo la forma diversificata del cosiddetto secondo "paniere" dell'Atto Finale di Helsinki, che può sembrare sorprendente da una prospettiva odierna, e in secondo luogo le attività correnti svolte in ambito economico da molte istituzioni e gruppi che, secondo il Professor Tudyka, rendono incerto il ruolo dell'OSCE nella sfera economica e ambientale.

Il fatto che le questioni economiche siano state rispecchiate nell'Atto Finale di Helsinki in una forma così diversificata non è affatto casuale. È principalmente riconducibile all'apporto fondamentale che gli Stati partecipanti più piccoli e in particolare quelli neutrali e non allineati (NNA) offrirono al secondo paniere. Insieme alle delegazioni del Patto di Varsavia essi hanno contribuito a promuovere il principio della cooperazione e la sua inclusione nei dieci Principi che reggono le relazioni tra gli Stati partecipanti – particolarmente importante per una buona cooperazione nei settori dell'economia, della scienza e della tecnica e dell'ambiente. Allentare le tensioni era una preoccupazione predominante.

Ciò è apparso ancora più evidente in occasione della Riunione nel quadro dei seguiti tenutasi a Vienna tra il 1986 e il 1989, durante la quale mi fu assegnato il compito di promuovere la proposta cecoslovacca di convocare un Foro economico paneuropeo e fu adottato un vasto programma di cooperazione economica e ambientale. Sono lieto che le proposte da noi avanzate a suo tempo non siano svanite nel nulla. Il Foro economico e ambientale rientra tuttora nel programma regolare dell'OSCE.

Si nutrivano a quel tempo forti aspettative dalla promozione della cooperazione economica, specialmente nella nostra parte dell'Europa. Ma dopo le importanti trasformazioni politiche

intervenute in Europa centrale e orientale, il ruolo dei paesi neutrali come moderatori perse il suo significato. Gli sforzi messi in atto da gruppi di interesse e da varie istituzioni in campo economico rubarono la scena all'OSCE, che era comunque impegnata in una serie di attività innovative. Il principio del consenso iniziò a perdere sempre più terreno. Gli aspetti del potere – militare, finanziario ed economico – sembrano aver prevalso. Oggi l'Europa sembra essere purtroppo ritornata a un diverso tipo di scenario da guerra fredda.

Non intendo discutere le cause di questa situazione. Ho sempre cercato di trovare soluzioni positive e opportunità affinché la CSCE/OSCE possa compiere passi in avanti. La dimensione economica del processo CSCE ha occupato un ruolo importante nello sviluppo del principio di cooperazione paneuropea. Ha sempre avuto un impatto diretto su altri settori, la sicurezza militare così come i diritti umani. Dovrebbe pertanto svolgere un ruolo positivo anche oggi.

Al contrario, in un diverso contesto, è stata presa la decisione di introdurre sanzioni economiche. Gli ambienti imprenditoriali dei paesi più piccoli sono tra i più colpiti. Essi dovrebbero avvalersi del quadro dell'OSCE per far pressione sugli organi decisionali affinché tali sanzioni siano rimosse.

Jiří Opršal, Repubblica Ceca

È necessario un vero ruolo per tutti i paesi

Siamo testimoni da tempo di uno scenario piuttosto triste in Europa e oltre i suoi confini. Non è stato elaborato alcun principio concreto per integrare i paesi post-comunisti – e intendo tutti – nell'ordine globale internazionale. Ovviamente i paesi che in passato hanno avuto un ruolo guida non saranno disposti ad accettare di privarsene totalmente. Per una diagnosi di questo tipo non serve una strategia militare, solo psicologia. Ma nella misura in cui il ruolo dei militari è di evitare i conflitti e non di crearli, ogni strategia militare dovrebbe essere uno psicologo.

Finora, l'unico successo ottenuto molti anni fa in tale complicato contesto si deve a un generale e ministro degli affari esteri polacco, Adam Rapacki, che propose la convocazione di una conferenza internazionale con cadenza regolare, la Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, che divenne poi l'OSCE.

Spetta a tutti i paesi democratici proporre soluzioni che offrano una porta di accesso ai paesi dell'Europa centrale e orientale: come dovrebbero comportarsi, quali nuove piattaforme dovrebbero formare, che cosa potrebbero sperare, come dovrebbero sostituire il loro precedente ruolo con un ruolo nuovo. In mancanza di una proposta ufficiale, l'"universo" si crea le proprie, spesso caotiche, proposte.

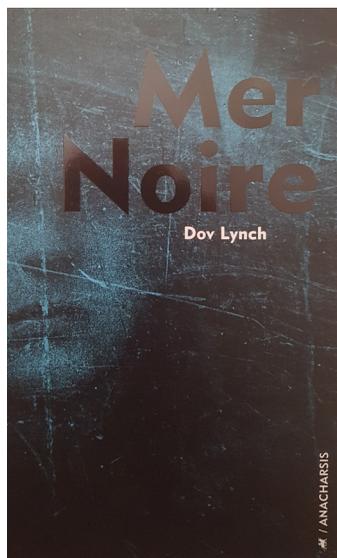
Agnieszka Laskosz, Wrocław, Polonia

Lectture consigliate

Mer Noire di Dov Lynch

“A una svolta della valle, all’uscita di un tunnel, cercò con lo sguardo un primo scorcio del Mar Nero. Voleva vederne il colore. Era davvero nero? Nella sua immaginazione aveva la forma di un delfino che usciva dall’acqua. Suo padre gli aveva detto che era un mare avvelenato. Duemila metri di profondità, ma il novanta per cento del suo volume non sostiene la vita, soffocata dalla concentrazione di acido solfidrico prodotto da tutti i detriti trasportati dai fiumi che lo alimentano. Dal Danubio, dal Dniepr, dal Dniestr. Tre fiumi dalle consonanti insondabili.”

Dimitris è irlandese ed ex-combattente dell’IRA. Suo padre, un eroe dell’IRA. Sua madre, nata a Sukhumi, dall’altra parte dell’Europa, se n’è andata da così tanto tempo che la ricorda appena. Quando suo padre muore



e la brigata vuol far giustizia di suo fratello in esilio, Dimitris sa cosa deve fare. Il viaggio che segue è un percorso nell’oscurità, da una guerra che non vuol finire a un’altra, che già ribolle, quasi ignorata tra le montagne oltre il Mar Nero.

Dov Lynch è un diplomatico e saggista irlandese.

Anacharsis, 2015, 141 p.
(in francese)



Foto: AHDR

Cerimonia di assegnazione del premio Max van der Stoel

Ogni due anni l’Alto Commissario per le minoranze nazionali e il Governo dei Paesi Bassi organizzano la cerimonia di assegnazione del premio Max van der Stoel. Il premio viene conferito ogni due anni a una persona, un gruppo o un’istituzione per i rilevanti ed eccezionali risultati ottenuti nel migliorare la situazione delle minoranze nazionali negli Stati partecipanti dell’OSCE.

Quest’anno il premio sarà assegnato a un’organizzazione non governativa cipriota, l’Associazione per il dialogo e la ricerca storica (AHDR), per il suo impegno nell’edificare una società multi linguistica e multi confessionale che pone in risalto la diversità e promuove il rispetto e la comprensione reciproca. AHDR è stata fondata nel 2003 da un gruppo di insegnanti e di ricercatori in studi storici impegnati a promuovere la comprensione storica e il pensiero critico tra il pubblico e più in particolare tra gli studenti, gli educatori e la società civile.

La cerimonia di premiazione si terrà il 24 ottobre a L’Aia

Per ulteriori informazioni vedere il sito :
www.osce.org/hcnm/mvdsaward

Riace, Italia

Due statue di bronzo intatte risalenti al quinto secolo a.C. sono state recuperate nel 1972 nel mare al largo di questa piccola cittadina calabrese. Rimasti adagiati sul fondo del mare per oltre due millenni, i Guerrieri di Riace, come vengono ora chiamati, sono sfuggiti al destino della maggior parte dei bronzi antichi ritrovati sulla terraferma: essere fusi per la fabbricazione di armi.

L'antica cittadina di Riace, abbarbicata su un'altura ricoperta di piante grasse, è dall'inizio di questo millennio il cuore di un esperimento di ospitalità per le genti che attraversano il mare in fuga da conflitti. Da quando il sindaco Domenico Lucano ha lanciato il progetto nel 1998, circa 450 migranti di oltre venti nazionalità considerano Riace come la loro casa.



Photo: AVD

Recenti pubblicazioni dell'OSCE

Protecting Electricity Networks from Natural Hazards. Pubblicato dal Segretariato OSCE (in inglese)

Handbook on Combating Corruption. Pubblicato dal Segretariato OSCE in collaborazione con UNODC, OCSE e GRECO e altri partner (in inglese)

Handbook on the Follow-up of Electoral Recommendations. Pubblicato dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (in inglese)

Conflict Sensitive Journalism – Best Practices and Recommendations. Pubblicato dal Coordinatore dei progetti OSCE in Ucraina (in inglese, russo, ucraino)

Co-ordination & Co-operation between International Actors in support of the Host Country. Pubblicato dal Segretariato OSCE (in inglese)

Secretary General's Annual Evaluation Report on the Implementation of the 2004 OSCE Action Plan for the Promotion of Gender Equality- 2015. Pubblicato dal Segretariato OSCE (in inglese)

Annual Report of the Secretary General on Police-Related Activities in 2015. Pubblicato dal Segretariato OSCE (in inglese)

OSCE/ODIHR Annual Report 2015. Pubblicato dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (in inglese)

