



# IAI

Istituto Affari Internazionali

© 2017 IAI

ISSN 2280-6164

DOCUMENTI IAI 17 | 15 - LUGLIO 2017

## I Caschi blu della cultura. Il ruolo italiano nel peacekeeping culturale

di Giulia Gallinella

### ABSTRACT

L'Italia svolge un ruolo di rilievo nella tutela del patrimonio culturale situato in zone di guerra o colpite da calamità naturali. Nel 2016, nell'ambito della nuova Strategia per il rafforzamento della protezione del patrimonio culturale in zone di guerra e della campagna *Unite4Heritage*, il governo italiano e l'Unesco hanno siglato un memorandum d'intesa per la creazione di una *task force* di sessanta unità – i cosiddetti Caschi blu della cultura – composta da carabinieri, storici dell'arte, studiosi e restauratori, pronti a intervenire per salvaguardare il patrimonio culturale in zone di crisi. Il presente rapporto offre una sintesi degli interventi alla conferenza organizzata a Roma il 21 giugno 2017 dall'Istituto Affari Internazionali (IAI) e dalla Scuola di Studi internazionali dell'Università di Trento. L'incontro, cui hanno partecipato politici, studiosi e rappresentanti delle forze armate italiane, aveva l'obiettivo di stimolare il dibattito sul ruolo dell'Italia nel *peacekeeping* culturale in paesi come l'Iraq e la Siria.

*Politica estera dell'Italia | Missioni militari | Onu | Unesco | Siria | Iraq*



## I Caschi blu della cultura. Il ruolo italiano nel peacekeeping culturale

di Giulia Gallinella\*

### Introduzione

Il 21 giugno 2017 si è tenuto a Roma un incontro dedicato al tema del *peacekeeping* culturale e della tutela del patrimonio artistico situato in aree di crisi, e in particolare ai Caschi blu della cultura, la *task force* italiana nata all'interno della Strategia per il rafforzamento della protezione del patrimonio culturale in zone di guerra e della campagna *Unite4Heritage*, lanciata dall'Unesco nel 2015. Alla luce della campagna iconoclasta messa in atto dallo Stato Islamico (Isis) nei territori della Siria e dell'Iraq, la protezione e la salvaguardia dei beni culturali diventa una necessità politica e di sicurezza, centrale per la pacificazione dei territori interessati. La distruzione del patrimonio culturale mira infatti ad annientare l'identità delle comunità e, nel caso dell'Isis, viene attuata sia per affermare un'ideologia radicale strumentale alla dominazione dei territori occupati, sia con logiche predatorie funzionali al proprio finanziamento. I Caschi blu della cultura, un'iniziativa italiana concordata con l'Unesco, nascono dall'impegno concreto di assicurare la protezione del patrimonio culturale in situazione di conflitto armato o disastro ambientale. L'obiettivo risulta così duplice: da un lato vi è l'impegno a salvaguardare testimonianze artistiche di inestimabile valore, dall'altro vi è il tentativo di rafforzare i processi di pacificazione contrastando la perdita di identità culturale e sociale che le comunità potrebbero subire a seguito dell'iconoclastia.

### La discussione: i Caschi blu della cultura e il ruolo dell'Italia nella tutela del patrimonio culturale mondiale

L'incontro, moderato da **Nicoletta Pirozzi**, del programma "Ue, politica e istituzioni" e responsabile delle relazioni istituzionali dello IAI, è stato aperto dai saluti di **Gianni Bonvicini**, consigliere scientifico dello IAI, che ha illustrato tre ragioni che rendono il *peacekeeping* culturale un tema a cui lo IAI è particolarmente interessato. Prima fra tutte è l'avverarsi dello scenario ipotizzato da Samuel Huntington riguardante

\* Giulia Gallinella ha svolto un tirocinio (maggio-luglio 2017) presso l'Istituto Affari Internazionali (IAI).

· Rapporto della conferenza organizzata a Roma il 21 giugno 2017 dall'Istituto Affari Internazionali (IAI) in collaborazione con la Scuola di Studi internazionali dell'Università di Trento. Per maggiori informazioni e la registrazione audio dell'evento si veda: <http://www.iai.it/it/node/7915>.

un possibile scontro di civiltà, al quale oggi sembra di assistere con l'avvento di un conflitto tra differenti visioni delle civiltazioni e della civiltà. La seconda ragione riguarda il concetto che il patrimonio culturale non debba essere ascritto ad un popolo in particolare, ma appartenga invece all'intera umanità. Tale interpretazione, adottata dall'Unesco<sup>1</sup>, può essere utilizzata per favorire un superamento



ideologico dello scontro di civiltà. Infine, il ruolo svolto dall'Italia nel promuovere il *peacekeeping* culturale è una nota positiva per la sua politica estera. Grazie a questa iniziativa, che ha visto l'Italia muoversi con tempismo e attraverso la forza di idee e proposte, vengono ridimensionate le consuete critiche che la descrivono come poco propositiva sulla scena internazionale. Oltre che nei confronti dell'Italia, Bonvicini si è anche dichiarato ottimista in relazione al ruolo che l'Unione europea potrebbe assumere, in futuro, nel *peacekeeping* culturale.

Nell'intervento introduttivo **Paolo Foradori**, professore di scienza politica presso la Scuola di studi internazionali dell'Università degli studi di Trento, ha fornito degli spunti di riflessione sull'importanza che la tutela del patrimonio culturale può assumere nelle missioni di mantenimento della pace, nelle politiche umanitarie, e in quelle di sviluppo. Con l'aumento di guerre intra-statali caratterizzate da nuove modalità di conduzione delle ostilità si è assistito a un sempre maggior numero di casi di distruzione e danneggiamento del patrimonio culturale. In quanto manifestazione dell'identità socio-culturale di una comunità, tale patrimonio rappresenta infatti un ostacolo alla strategia di controllo e dominazione assoluta – politica e ideologica – perseguita da organizzazioni come l'Isis. In questi termini, l'iconoclastia diventa strumento per distruggere il senso di identità e appartenenza della comunità considerata ostile o aliena. Ci si trova così davanti a una sofisticata strategia volta ad annientare il futuro di tali comunità distruggendone fisicamente le vestigia (e quindi il ricordo) del passato.

La centralità del legame tra cultura e identità pone dunque un imperativo alla comunità internazionale e ai suoi tentativi di rafforzare la sicurezza e la stabilità attraverso il lancio di missioni di *peacekeeping* in aree di crisi. La protezione del patrimonio culturale non rientra nei tradizionali compiti svolti dalle operazioni di mantenimento della pace, ma il nesso tra cultura e sicurezza appare oggi più che mai centrale. Alla luce di queste considerazioni, l'Italia è stata il primo Paese a mobilitarsi per promuovere l'importanza dell'elemento culturale nell'ambito della

<sup>1</sup> Si veda il par. 3 della Decisione 196 EX/29 del Consiglio esecutivo dell'Unesco del 24 marzo 2015: *Culture in conflict areas: a humanitarian concern and a safety issue; UNESCO's role and responsibilities*, <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=232390>.

sicurezza, sia all'interno dell'Unesco che nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

In sede Unesco, nel marzo del 2015, l'Italia ha proposto insieme alla Spagna una risoluzione che prevede l'integrazione dell'elemento culturale nelle classiche attività e operazioni di mantenimento della pace delle Nazioni Unite<sup>2</sup>, proposta che nell'agosto dello stesso anno è stata approvata dal Comitato esecutivo<sup>3</sup>

per poi essere infine adottata dalla Conferenza generale dell'Unesco nel mese di novembre<sup>4</sup>. La strategia prevede altresì la creazione di *task force* nazionali dedicate alla protezione del patrimonio culturale minacciato dai conflitti, e anche in questo caso l'Italia, nel 2016, si è resa protagonista firmando un accordo con l'Unesco per l'istituzione del primo gruppo operativo dedicato a questi compiti, i cosiddetti Caschi blu della cultura<sup>5</sup>.



Paolo Foradori

L'attivismo italiano ha interessato anche il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, dove con il sostegno del governo francese è stata presentata e approvata nel marzo del 2017 una risoluzione che, prendendo nota della Strategia Unesco, riconosce la possibilità che il mandato delle missioni di *peacekeeping* possa comprendere – su richiesta dello stato in cui opera la missione – attività finalizzate alla protezione del patrimonio culturale<sup>6</sup>.

Le domande aperte in relazione agli ultimi sviluppi del *peacekeeping* culturale non sono poche, a partire dalla convergenza tra le iniziative promosse dal governo italiano e l'interesse nazionale (convergenza sulla quale Foradori si è espresso positivamente). La protezione del patrimonio culturale in zone di guerra non è peraltro esente da possibili rischi e critiche. Il coordinamento tra le componenti

<sup>2</sup> Decisione 196 EX/29 del Consiglio esecutivo dell'Unesco del 24 marzo 2015, cit.

<sup>3</sup> Risoluzione 197 EX/10 del Consiglio esecutivo dell'Unesco del 17 agosto 2015: *Reinforcement of UNESCO's action for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict*, <http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=234209>.

<sup>4</sup> Strategia 38/C 49 della Conferenza generale dell'Unesco del 2 novembre 2015: *Reinforcement of UNESCO's action for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict*, <http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=235186>.

<sup>5</sup> Memorandum of Understanding between Italy and UNESCO on the Italian National "Task Force in the framework of UNESCO's Global Coalition Unite4Heritage" for initiatives in favor of Countries facing emergencies that may affect the protection and safeguarding of culture and the promotion of cultural pluralism, 16 February 2016, [http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1455616287505\\_2\\_Memorandum\\_of\\_Understanding\\_\\_\\_11\\_II\\_2016\\_DRAFT\\_Finale\\_UNESCO\\_versione\\_Italia.pdf](http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1455616287505_2_Memorandum_of_Understanding___11_II_2016_DRAFT_Finale_UNESCO_versione_Italia.pdf).

<sup>6</sup> Risoluzione 2347 (2017) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 24 marzo 2017, [http://undocs.org/S/RES/2347\(2017\)](http://undocs.org/S/RES/2347(2017)).

di "soft power" e "hard power" che contraddistinguono le iniziative di *peacekeeping*, incluse quelle culturali, così come la collaborazione sul campo tra militari e civili potrebbero rivelarsi più difficili del previsto. Infine, la stessa presenza di forze straniere potrebbe essere interpretata dalle popolazioni locali come una manifestazione di colonialismo, alimentando proprio quello scontro di civiltà che il *peacekeeping* culturale vorrebbe contrastare.



Da sinistra a destra: Marina Mancini, Luis Godart, Vincenzo De Luca

Nel secondo intervento **Vincenzo De Luca**, direttore generale per la promozione del sistema Paese presso il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale (Maeci), ha ripercorso e rimarcato il protagonismo dell'Italia in questa nuova corrente di diplomazia culturale che, intrecciata alla diplomazia economica, contribuirà a caratterizzare la politica estera italiana nell'immediato futuro. Negli ultimi anni le azioni condotte con costanza e continuità nel campo della salvaguardia del patrimonio artistico, da parte di tutti i governi italiani, lasciano intravedere sviluppi promettenti. Non è un caso che, a partire dall'Expo del 2015, l'Italia abbia assunto un ruolo leader in questo ambito. Ad esempio il Paese ha promosso ed ospitato il primo G7 della cultura tenutosi a Firenze nel marzo 2017, dal quale è emerso un accordo con cui gli stati partecipanti si impegnano alla protezione del patrimonio culturale danneggiato e minacciato da terrorismo o calamità naturali<sup>7</sup>.

In seguito **Marina Mancini**, professore di diritto internazionale all'Università Mediterranea di Reggio Calabria e all'Università Luiss Guido Carli, ha offerto una ricostruzione della cornice giuridica internazionale in cui opererà il *peacekeeping* culturale, puntualizzando che sebbene il Memorandum di intesa siglato tra il governo italiano e l'Unesco sia da considerarsi un accordo concluso in forma semplificata, e quindi già in vigore a seguito della firma, la definizione delle procedure amministrative e organizzative essenziali per l'impiego della *task force* italiana in missioni Unesco necessita di un successivo accordo operativo, che è ancora in fase di redazione. Tuttavia ciò non impedisce l'utilizzo dei Caschi blu della cultura, che resta possibile per mezzo di una decisione bilaterale tra l'Italia e un Paese terzo che ne richieda l'intervento sul proprio territorio. La *task force* è inoltre già intervenuta in Italia nelle zone che hanno subito danni a seguito del terremoto del 2016.

<sup>7</sup> Dichiarazione dei Ministri della cultura del G7 in occasione della riunione "La cultura come strumento di dialogo tra i popoli", Firenze, 30 marzo 2017, [http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza\\_asset.html\\_789586832.html](http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza_asset.html_789586832.html).

Al fine di concretizzare l'istituzione del meccanismo di reazione rapida previsto dalla nuova Strategia dell'Unesco, che prova a rispondere all'incapacità operativa mostrata dall'Agenzia durante la distruzione di numerosi siti archeologici attuata in Mali nel 2012 dai jihadisti di Al-Qaeda e di Ansar Dine, è stato richiesto a Irina Bokova – direttore generale dell'Agenzia – la stesura di un piano d'azione. Piano d'azione che è stato recentemente presentato in una



Fabrizio Parrulli

seconda versione<sup>8</sup> al Comitato esecutivo che, dopo averne preso nota, ha chiesto agli Stati membri di sostenerne la realizzazione<sup>9</sup>. Il piano prevede la creazione di un elenco di esperti nazionali nel campo della protezione del patrimonio culturale, pronti ad essere mobilitati, a stretto giro, nelle aree dove è richiesto il loro intervento su decisione del segretariato Unesco di concerto con lo stato interessato. Gli esperti potranno essere coinvolti in missioni di mantenimento della pace – se il mandato lo prevede – e godranno dello status di esperti Unesco, beneficiando dei privilegi e delle immunità da esso derivanti. Aspetto degno di nota nel piano d'azione è la possibilità che il meccanismo di reazione rapida venga utilizzato anche per minacce al patrimonio culturale di originale naturale, un'impostazione mutuata dal Memorandum d'intesa tra Italia e Unesco, che prevede l'invio dei Caschi blu della cultura non solo in situazioni di conflitto armato. Si tratta di un'aggiunta importante, che il Comitato esecutivo ha consigliato di integrare anche nella Strategia del 2015, sulla quale si pronuncerà probabilmente la Conferenza generale dell'Unesco, la cui prossima seduta è prevista a novembre di quest'anno<sup>10</sup>.

Durante il quarto intervento l'accademico dei Lincei **Louis Godart** ha ricordato come la ricchezza culturale europea sia il prodotto di una stratigrafia di incontri e conflitti, che nel corso dei secoli hanno amalgamato le distinte culture del Continente contribuendo altresì a fare dell'Europa una terra di libertà. In questo processo storico l'Italia è sempre stata presente, e ancora oggi può assumere un ruolo guida nella lotta a coloro che – come mai in passato – stanno conducendo una feroce distruzione del patrimonio culturale mondiale. La recente inaugurazione a Bruxelles della Maison de l'histoire européenne, con le sue sale dedicate alle più

<sup>8</sup> Si veda l'Annex I (*Action Plan for the Implementation of the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Actions for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict and for the Protection of Culture in Emergency Situations related to Natural Disasters*) in *Report on the Implementation of the Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict*, 201 EX/5 Part I(E), 24 marzo 2017, <http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=247706>.

<sup>9</sup> Decisioni 201/EX del Consiglio esecutivo dell'Unesco, 5 giugno 2017, p. 7, <http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?catno=248900>.

<sup>10</sup> Ibid.

significative fasi filosofico-culturali che hanno contraddistinto la storia dell'Europa, sembra confermare – secondo Godart – la costante centralità dell'Italia. Nella diffusione dei valori propri della classicità e del messaggio cristiano, quanto nel fondamentale apporto al progresso culturale europeo attraverso il Rinascimento e il sostegno alle idee dell'Illuminismo, gli intellettuali e gli artisti italiani hanno sostenuto tutti i maggiori pilastri culturali su cui si fonda l'Europa. Per questa ragione, appare più che mai legittimo il ruolo assunto oggi dall'Italia nel ribadire quali siano i capisaldi della civiltà e del continente europeo, contrapponendosi a chi cerca di cancellare la memoria dell'umanità.



Francesco Rutelli

In seguito **Fabrizio Parrulli**, comandante del nucleo dei Carabinieri per la tutela del patrimonio culturale, ha descritto il ruolo che l'arma dei Carabinieri svolge da quasi cinque decenni nella protezione dei beni culturali. Fondato nel 1969 e primo organismo di polizia al mondo specializzato nel settore, il comando per la tutela del patrimonio culturale (Tpc) ha operato sulla base della convenzione dell'Unesco del 1970<sup>11</sup>, che prevede le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali. Il Tpc ha inoltre effettuato diverse operazioni per il recupero di beni trafugati appartenenti all'Italia. Tra queste è stata ricordata l'Operazione Teseo del 2015, che ha restituito all'Italia oltre 5.000 pezzi datati tra il primo secolo a.C. e il secondo secolo d.C., rubati a seguito di scavi clandestini e poi dispersi in tutto il mondo. Il Comando è presente a protezione del patrimonio culturale anche in aree colpite dalla guerra, come in Iraq, dove i carabinieri del Tpc sono presenti con un loro nucleo nei pressi di Nassiriya. Tale intervento ha inoltre di recente contribuito a rendere possibile la riapertura del museo nazionale iracheno di Baghdad.

Nel sesto e ultimo intervento **Francesco Rutelli**, presidente dell'associazione "Incontro di Civiltà" e già ministro per i Beni e le attività culturali, ha sottolineato l'importanza della protezione delle opere d'arte in un contesto di sicurezza e legalità<sup>12</sup>. Esempio di questo concetto è stata la condanna emessa dalla Corte penale internazionale dell'Aia nei confronti dei miliziani jihadisti responsabili della distruzione di numerosi mausolei a Timbuctù, in Mali. Rutelli ha poi elencato tre punti principali da tenere a mente per un'efficace protezione delle

<sup>11</sup> Convenzione concernente le misure da adottare per interdire e impedire l'illecita importazione, esportazione e trasferimento di proprietà dei beni culturali, Parigi, 14 novembre 1970, [http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1267532164900\\_convenzione\\_Unesco\\_1970.pdf](http://www.ufficiostudi.beniculturali.it/mibac/multimedia/UfficioStudi/documents/1267532164900_convenzione_Unesco_1970.pdf).

<sup>12</sup> Si veda anche l'intervista a Rutelli "L'Italia con i suoi Caschi Blu in prima fila nei teatri di guerra", 4 luglio 2017, <https://youtu.be/Div5BI0qlfc>.

opere minacciate da distruzione: la condivisione dei compiti e delle metodologie operative tra Unesco, *task force* nazionali, stati e gli altri attori internazionali coinvolti; l'utilizzo di tecnologie moderne e sofisticate per la manutenzione, il trasporto e il restauro dei beni; l'effettiva azione di ricostruzione nelle aree colpite da conflitti o soggette a iconoclastia. Anche sulla base di questi tre elementi, l'associazione Incontro di Civiltà ha salvato numerose opere recuperate da Ebla, Nimrud e Palmira, che sono state inviate in Italia per essere restaurate, dopo di che verranno restituite alla Siria e all'Iraq.

### Uno sguardo verso il futuro

Dalla discussione sono emersi spunti utili a proiettare l'iniziativa del *peacekeeping* culturale nel futuro, fornendo suggerimenti su come mantenerla viva e attiva nei prossimi anni. Primo fra tutti è l'impegno a combinare il *soft power* culturale e l'*hard power* militare in maniera efficiente e organica. La partecipazione di altri stati, oltre all'Italia, è fondamentale per raggiungere questo obiettivo e per la riuscita generale del progetto. In secondo luogo, è importante che gli attori internazionali coinvolti nella salvaguardia delle opere in pericolo e nel restauro di quelle danneggiate non appaiano come dei colonizzatori archeologici e culturali. A questo proposito, una diplomazia pubblica più adeguata e una maggiore diffusione delle informazioni riguardanti le iniziative di *Unite4Heritage* potrebbero servire a rafforzare la fiducia delle popolazioni presenti nei territori in cui si opera. Per il successo del *peacekeeping* culturale restano tuttavia fondamentali la volontà della classe politica e il lancio di iniziative concrete, grazie alle quali sarà possibile verificarne l'efficacia, colmare eventuali lacune, e sfruttarne i punti di forza.

*Aggiornato 26 luglio 2017*

### Istituto Affari Internazionali (IAI)

L'Istituto Affari Internazionali (IAI), fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli, svolge studi nel campo della politica estera, dell'economia e della sicurezza internazionali. Ente senza scopo di lucro, lo IAI mira a promuovere la conoscenza dei problemi attraverso ricerche, conferenze e pubblicazioni. A questo scopo collabora con istituti, università, fondazioni di altri paesi, partecipando a diverse reti internazionali. I principali settori di ricerca sono le istituzioni e le politiche dell'Unione europea, la politica estera italiana, le tendenze dell'economia globale e i processi di internazionalizzazione dell'Italia, il Mediterraneo e il Medio Oriente, l'economia e la politica della difesa, i rapporti transatlantici. Lo IAI pubblica una rivista trimestrale in lingua inglese (*The International Spectator*), una online in italiano (*Affari Internazionali*), due collane monografiche (*Quaderni IAI* e *IAI Research Papers*) e altre collane di paper legati alla ricerca dell'istituto (*Documenti IAI*, *IAI Working Papers*, ecc.).

Via Angelo Brunetti, 9 - I-00186 Roma

T +39 06 3224360

F + 39 06 3224363

[iai@iai.it](mailto:iai@iai.it)

[www.iai.it](http://www.iai.it)

## Ultimi DOCUMENTI IAI

- 17 | 15 Giulia Gallinella, *I Caschi blu della cultura. Il ruolo italiano nel peacekeeping culturale*
- 17 | 14 Margherita Bianchi, Guillaume Lasconjarias e Alessandro Marrone, *Proiettare stabilità nel vicinato a sud della Nato*
- 17 | 13 Matteo Bonomi, *The Western Balkans in the European Union: Perspectives of a Region in Europe*
- 17 | 12 Sara Piacentini; edited by Eleonora Poli, *The Western Balkans in the European Union: Enlargement to What, Accession to What?*
- 17 | 11 Anja Palm, *What Happens After Finding Refuge? The Integration of Syrian Refugees in Germany and Turkey*
- 17 | 10 Ludovico De Angelis, *L'Unione europea e le sue crisi. Un'opportunità per un nuovo inizio*
- 17 | 09 Andrea Dessì, *Regional (Dis)order in the Middle East: Historical Legacies and Current Shifts*
- 17 | 08 Giuseppe Spatafora, *Trump's Foreign Policy in Asia*
- 17 | 07 Yoichi Otabe, *Reconfirming the Very Basis of G7 Cooperation*
- 17 | 06 Lorenzo Vai, *EU60: Re-founding Europe. The Responsibility to Propose*
- 17 | 05 Bianca Benvenuti, *The Refugee Debate in Central and Eastern Europe: Can the EU-Turkey Deal Survive Without Intra EU Convergence on Relocation and Resettlement?*