

# *I “Caschi Blu della Cultura”: l’iniziativa italiana a protezione del patrimonio culturale mondiale*

di Ilaria Pifferi\*



**Sommario:** § 1. – Introduzione. § 2. – Il conferimento di un mandato culturale alle missioni di pace dell’Onu: un binomio legittimo? § 3. – La Task Force italiana *Unite4Heritage*. § 4. – Riflessioni conclusive.

## § 1. – *Introduzione*

Nell’attuale scenario internazionale, la deliberata e sistematica distruzione del patrimonio culturale, quale espressione di una strategia di «*cultural cleansing*»<sup>1</sup> precipuamente imputabile allo Stato islamico (Isis), ha fomentato un diffuso sentimento, nella Comunità internazionale tutta, quanto all’includibile necessità di predisporre strategie innovative a tutela del patrimonio culturale mondiale. A tale proposito, spicca – per rilevanza dei contributi offerti – l’operato della Corte penale internazionale (Cpi)<sup>2</sup>, la cui giurisprudenza in materia ha permesso di conseguire esiti rilevanti nel segno della repressione penale di attacchi intenzionali al patrimonio culturale<sup>3</sup>.

\* Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

<sup>1</sup> Così l’allora Direttore Generale dell’Organizzazione delle nazioni unite per l’educazione, la scienza e la cultura (Unesco), *Irina Bokova*, in occasione della cerimonia di sottoscrizione del «*Memorandum of Understanding on the Italian National “Task Force in the framework of UNESCO’s Global Coalition Unite4Heritage”*». G. D’AMICO SOGGETTI, *Blue Helmets for Culture: Involving Communities in the Protection of Their Heritage*, in E. LAGRANGE, S. OETER, R. UERP-MANN-WITZACK (a cura di), *Cultural Heritage and International Law*, Basilea, Springer, 2018, 164.

<sup>2</sup> Lo Statuto della Cpi contempla, quale crimine di guerra su cui la Corte ha giurisdizione, «[i]ntentionally directing attacks against buildings dedicated to religion, education, art, science or charitable purposes, historic monuments, hospitals and places where the sick and wounded are collected, provided they are not military objectives», sia nel contesto di conflitti armati internazionali (art. 8, § 2, lett. b - ix), che in quello di conflitti armati interni (art. 8, § 2, lett. e - iv); [www.icc-cpi.int](http://www.icc-cpi.int).

<sup>3</sup> Notevole è stato il contributo fornito dalla Cpi nella sentenza del caso *Al-Mahdi*, relativa alla massiccia distruzione del patrimonio culturale di Timbuktù, avvenuta nel 2012 ad opera di forze fondamentaliste islamiche. Si tratta di una pronuncia giurisdizionale sen-

L'iniziativa volta alla creazione di c.d. *Blue Helmets for Culture*, fortemente voluta dall'Italia, rinviene le sue radici nella suesposta esigenza di fornire un pratico responso alle innumerevoli ferite inferte al patrimonio storico, culturale e religioso mondiale.

Essa si inserisce nel quadro di un "piano d'azione integrato", sviluppato nell'ambito dell'Organizzazione delle nazioni unite (Onu), che prevede il coinvolgimento di una pluralità di attori e istituzioni internazionali.

Come si vedrà, l'impegno dell'Italia a protezione del patrimonio culturale in pericolo, estrinsecatosi nella recente istituzione della *Task Force* denominata *Unite4Heritage*, non rinviene eguali. Il grande protagonismo italiano nel contrasto alla barbara devastazione di ciò che contribuisce a delineare l'identità culturale e sociale di un determinato popolo pare consona, del resto, alle vesti internazionali del Paese, dai più legittimamente visto quale «superpotenza culturale», senz'altro meritevole del prestigio acquisito nell'ambito in esame<sup>4</sup>.

Il presente contributo mira ad esaminare le peculiari competenze e capacità della *Task Force* italiana, quale corpo d'intervento potenzialmente in grado di soddisfare i requisiti operativi ed adempiere al complesso mandato del *peacekeeping* culturale; tuttavia, onde carpire tanto l'effettiva portata, quanto le plausibili ripercussioni, sul piano internazionalistico, dell'iniziativa italiana, risulta indispensabile procedere, in via preliminare, alla ricostruzione della cornice giuridica entro la quale la stessa si inserisce, ossia la nuova dottrina del *cultural peacekeeping*.

## § 2. – Il conferimento di un mandato culturale alle missioni di pace dell'Onu: un binomio legittimo?

L'affioramento, nello scenario giuridico internazionale, della dottrina del *cultural peacekeeping*, rinvenendo la sua ragion d'essere nella diffusa consapevolezza circa la necessità di rafforzare il vigente regime internazionalistico di protezione del patrimonio culturale in pericolo, integra senz'altro il più recente espediente della Comunità internazionale nel quadro dei plurimi tentativi volti ad inibire le deliberate

---

za precedenti, in quanto emessa all'esito del primo processo penale internazionale avente esclusivamente ad oggetto atti intenzionali di devastazione del patrimonio culturale e religioso. Con la sentenza del 27 settembre 2016, la Corte ha infatti condannato il cittadino maliano *Ahmad Al-Faqi Al-Mahdi*, esponente della milizia islamica *Ansar Dine*, a nove anni di reclusione per crimini di guerra, in quanto colpevole della distruzione e del danneggiamento di monumenti storici e di edifici religiosi nel sito culturale di Timbuktu, iscritto nella Lista Unesco del patrimonio mondiale. Cfr. Corte penale internazionale, Trial Chamber VIII, 27 settembre 2016, ICC-01/12-01/15, *Prosecutor v. Ahmad Al-Faqi Al-Mahdi*; [www.iccpi.int](http://www.iccpi.int).

<sup>4</sup> P. FORADORI, *L'Italia e i caschi blu della cultura*, in *Affari Internazionali*, 2017; [www.affariinternazionali.it](http://www.affariinternazionali.it).

e sistematiche offensive perpetrate - *in primis*, dall'Isis - in danno al patrimonio culturale mondiale.

Sin dall'estate del 2014, l'Isis, nell'espletamento di una deliberata strategia di «cultural cleansing», si è reso responsabile di innumerevoli attacchi inferti - per ragioni ideologiche - a siti archeologici, musei, santuari, mausolei e biblioteche di inestimabile valore culturale ed artistico<sup>5</sup>. Sebbene l'iconoclastia debba configurarsi quale pratica avente origini risalenti nel tempo, il fenomeno ha recentemente subito una intensificazione, dovuta al mutamento dell'essenza e delle modalità di conduzione delle guerre nel contesto della prassi successiva alla guerra fredda<sup>6</sup>; in effetti, dovendosi rinvenire il fulcro dei conflitti più recenti nella volontà di annientare l'identità, ma anche l'appartenenza etnica o religiosa, di un determinato popolo non stupisce come il patrimonio culturale sia divenuto bersaglio esplicito ed intenzionale della maggior parte degli scontri armati svoltisi negli ultimi anni<sup>7</sup>.

Un primo impulso alla dottrina del *cultural peacekeeping* deve rinvenirsi nella risoluzione adottata nel novembre 2015, su proposta dell'Italia, dalla Trentottesima Conferenza Generale dell'Unesco<sup>8</sup>, al fine di sollecitare la definizione di meccanismi di mobilitazione rapida di esperti «for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict»<sup>9</sup>; il tutto, nel quadro di una ambiziosa Strategia pluriennale (2016-2021) orientata all'inclusione di una componente culturale nei mandati delle operazioni di *peacekeeping*, nonché alla creazione di *task force* nazionali<sup>10</sup>.

Allo scopo di adempiere alla Strategia in esame, il Governo italiano e l'Unesco hanno siglato, il 16 febbraio 2016, un *Memorandum d'intesa* finalizzato all'istituzione di una *Task Force* italiana da dispiegare

<sup>5</sup> P. FORADORI, *Protecting Cultural Heritage during Armed Conflict: the Italian Contribution to "cultural peacekeeping"*, in *Modern Italy*, 2017, 2.

<sup>6</sup> S. VAN DER AUWERA, *Contemporary Conflict, Nationalism, and the Destruction of Cultural Property During Armed Conflict: A Theoretical Framework*, in *Journal of Conflict Archaeology*, 2012, 49-65; P. FORADORI, *L'Italia e i caschi blu*, cit.

<sup>7</sup> A titolo esemplificativo, possono citarsi le guerre consumatesi nei Balcani, in Iraq, in Afghanistan, in Mali e in Libia, nonché il conflitto in Siria; P. FORADORI, *Protecting*, cit., 2.

<sup>8</sup> General Conference, *Reinforcement of UNESCO's action for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict*, UNESCO Doc. 38 C/48, 17 novembre 2015. UNESCO, *Records of the General Conference, 38th Session, I, Parigi*, Unesco, 2016, 41-42; [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>9</sup> G. D'AMICO SOGGETTI, *op. et loc. supra cit.*

<sup>10</sup> General Conference, *Reinforcement of UNESCO's action for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict*, UNESCO Doc. 38 C/49, 2 novembre 2015; [www.unesco.org](http://www.unesco.org). P. FORADORI, *op. ult. cit.*, 3; G. GALLINELLA, *I Caschi blu della cultura. Il ruolo italiano nel peacekeeping culturale*, in Istituto Affari Internazionali, 2017, [www.iai.it](http://www.iai.it); L. PINESCHI, *Tutela internazionale del patrimonio culturale e missioni di pace delle Nazioni Unite: un binomio possibile? Il caso MINUSMA*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2018, 14.

si, su richiesta dello Stato membro interessato, a tutela del patrimonio culturale in pericolo<sup>11</sup>.

In materia, un ruolo di prim'ordine è senz'altro occupato dalla risoluzione n. 2347 (2017), adottata dal Consiglio di sicurezza dell'Onu il 24 marzo 2017<sup>12</sup>, ampiamente elogiata quale «“historic milestone” in the international struggle to safeguard endangered heritage»<sup>13</sup>.

L'eccezionalità della risoluzione<sup>14</sup> - approvata all'unanimità su proposta dell'Italia e della Francia - poggia su una duplice considerazione: da un lato, si tratta del primo provvedimento consiliare esclusivamente dedicato tanto alla «unlawful destruction of cultural heritage», quanto al «looting and smuggling of cultural property in the event of armed conflicts, notably by terrorist groups»<sup>15</sup>; dall'altro, mediante la risoluzione il Consiglio di sicurezza ha esplicitamente stabilito che il mandato di una missione di pace dell'Onu potrà includere, ove necessario, competenze volte alla protezione del patrimonio culturale, assistendo le rilevanti autorità e a loro richiesta, in collaborazione con l'Unesco<sup>16</sup>.

Il conferimento di un mandato culturale ad operazioni di pace dell'Onu, nel riflettere «a growing awareness of the importance of heritage protection for global security»<sup>17</sup>, appare un espediente ragionevole, anche a motivo della nota “duttilità” delle operazioni medesime<sup>18</sup>.

Anche dal punto di vista giuridico pare del tutto ammissibile sostenere come iniziative deliberate di distruzione o danneggiamento del patrimonio culturale possano integrare, *in re ipsa*, una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale ai sensi dell'art. 39 della Carta Onu<sup>19</sup>, legittimando l'intervento del Consiglio di sicurezza, in nome e

<sup>11</sup> V. il Memorandum of Understanding between the Government of the Italian Republic and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, sottoscritto a Roma il 16 febbraio 2016. Sul punto, *infra*, § 3.

<sup>12</sup> UN Doc. S/RES/2347, *Maintenance of International Peace and Security*, 24 marzo 2017; [www.undocs.org](http://www.undocs.org).

<sup>13</sup> A. AZOULAY, *Historic milestone for the protection of cultural heritage*, 24 marzo 2017; [www.onu.delegfrance.org](http://www.onu.delegfrance.org). V. anche UN Security Council adopts historic resolution for the protection of heritage, 24 marzo 2017; [www.en.unesco.org](http://www.en.unesco.org).

<sup>14</sup> A. JAKUBOWSKI, *Resolution 2347: Mainstreaming the protection of cultural heritage at the global level*, in *Questions of International Law*, 2018, 21-44.

<sup>15</sup> Risoluzione n. 2347 (2017), preambolo, § 5. L. PINESCHI, *Tutela internazionale del patrimonio culturale*, cit., 8, 21-23.

<sup>16</sup> Ai sensi della risoluzione n. 2347 (2017), § 19, «the mandate of United Nations peacekeeping operations, when specifically mandated by the Security Council and in accordance with their rules of engagement, may encompass, as appropriate, assisting relevant authorities, upon their request, in the protection of cultural heritage from destruction, illicit excavation, looting and smuggling in the context of armed conflicts, in collaboration with UNESCO, and that such operations should operate carefully when in the vicinity of cultural and historical sites»; corsivo aggiunto.

<sup>17</sup> A. JAKUBOWSKI, *Resolution 2347*, cit., 21. V. I. BOKOVA, *United Nations Security Council Resolution 2347*, UNESCO Doc. CL/4210, 9 giugno 2017; [www.unesco.org](http://www.unesco.org).

<sup>18</sup> L. PINESCHI, *op. cit.*, 8.

<sup>19</sup> IDEM, *op. cit.*, 20.

per conto della generalità degli Stati membri, in qualità di organo istituzionalmente preposto a garantire «the maintenance of international peace and security»<sup>20</sup>.

La risoluzione n. 2347 (2017) ha essenzialmente in mente il caso di interventi di forze di mantenimento della pace con il consenso dello Stato territoriale e diretti ad assistere le autorità di quest'ultimo. Tuttavia, dal momento che il testo della risoluzione fa riferimento, genericamente, a «relevant authorities», si potrebbero immaginare situazioni differenti rispetto ad una richiesta avanzata dalle autorità dello Stato territoriale?

Una prima ipotesi potrebbe riguardare la fattispecie dell'amministrazione di territori da parte dell'Onu. Come è noto, in passato, il Consiglio di sicurezza, agendo sulla base del capitolo VII della Carta, ha organizzato il governo di territori adducendo, a giustificazione della sua decisione, la necessità di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. In questo caso, un'autorità internazionale assume pieni poteri di governo del territorio, sostituendosi al governo nazionale: potrebbe, dunque, ipotizzarsi che le attività volte alla conservazione dei beni culturali da parte della missione possano essere svolte su richiesta della, e prestando assistenza alla, autorità sostituitasi al governo nazionale.

Per altro verso, un'ulteriore ipotesi potrebbe concernere la prassi dell'autorizzazione degli Stati membri all'uso della forza armata da parte del Consiglio di sicurezza: l'espressione «relevant authorities» potrebbe comprendere anche le autorità nazionali impegnate sul campo, a seguito di autorizzazione da parte del Consiglio di sicurezza, per fronteggiare una minaccia alla pace, una violazione della stessa o un atto di aggressione. Si profilerebbe qui un'ipotesi di intervento coercitivo, realizzato anche contro la volontà dello Stato territoriale<sup>21</sup>.

A questo punto, non resta che focalizzare l'attenzione sui risvolti pratici della dottrina del *cultural peacekeeping* - sinora delineata in termini astratti - soffermandosi, in particolare, sul contributo reso dall'Italia alla tutela del patrimonio culturale mondiale, mediante la recen-

<sup>20</sup> Articolo 24 della Carta Onu.

<sup>21</sup> Secondo autorevole dottrina, «under appropriate circumstances, cultural heritage in the territory of any State may be considered an element of the general interest of the international community, and, as such, it must be protected even against the wishes of the territorial State». F. FRANCONI, *Beyond State Sovereignty: The Protection of Cultural Heritage as a Shared Interest of Humanity*, in *Michigan Journal of International Law*, 2004, 1220. Conformemente a tale corrente di pensiero, questa nuova «form of protection» implica l'attuale obbligo, per i singoli Stati, di tollerare il controllo e l'intervento esterno, in particolare da parte di organizzazioni internazionali competenti, «when they wilfully engage in, or intentionally fail to prevent, the destruction of, or serious damage to, cultural heritage of significant value for humanity»; corsivo aggiunto. Per un approfondimento sull'esistenza di una «responsibility to protect» il patrimonio culturale in capo alla Comunità internazionale, v. J. PETROVIC, *What Next for Endangered Cultural Treasures? The Timbuktu Crisis and the "Responsibility to Protect"*, in *11 New Zealand Journal of Public and International Law*, 2013, 381-425.

te istituzione della *Task Force* denominata *Unite4Heritage*. Il fine ultimo dell'analisi che segue è quello di fornire gli strumenti necessari per appurare se l'iniziativa italiana possa effettivamente lasciare un segno nel quadro dei molteplici sforzi posti in essere dalla Comunità internazionale allo scopo di salvaguardare il patrimonio culturale in pericolo; attraverso una disamina delle peculiari caratteristiche e competenze della forza di intervento rapido italiana, si tenterà di comprendere se la stessa disponga, in concreto, delle abilità necessarie per assolvere all'arduo mandato del *cultural peacekeeping* e fungere, così, da modello, cui gli altri Stati potranno rifarsi.

### § 3. – *La Task Force italiana Unite4Heritage*

Ai risoluti appelli dell'Unesco per l'assunzione di impegni concreti volti alla salvaguardia del patrimonio culturale nelle aree di crisi – resi, se possibile, ancora più impellenti dalle barbare devastazioni che hanno interessato, negli ultimi anni, l'eredità culturale mondiale – l'Italia ha fornito una risposta pressoché immediata, con l'istituzione della *Task Force Unite4Heritage*.

In effetti, come si è detto, nel solco di una lunga e proficua tradizione di stretta collaborazione tra il Governo italiano e l'Unesco<sup>22</sup>, il 16 febbraio 2016 è stato siglato un *Memorandum* d'intesa, in virtù del quale l'Italia si impegna ad intervenire a tutela del patrimonio culturale con una forza di intervento rapido nazionale<sup>23</sup>, formata da personale altamente specializzato, qualora Paesi membri dell'Organizzazione, afflitti da una situazione di crisi pre o post conflittuale ovvero da una calamità naturale, avanzino esplicita richiesta in tal senso.

Sotto il profilo giuridico, il *Memorandum* d'intesa, sottoscritto a Roma dall'allora Ministro degli esteri Paolo Gentiloni e da *Irina Bokova*, precedente Direttore Generale dell'Unesco, è un accordo vincolante concluso in forma semplificata, in quanto tale già in vigore a seguito della sua firma.

L'effettivo impiego della *Task Force* in teatri operativi esteri, su richiesta dello Stato membro interessato, risulta subordinato al pre-

<sup>22</sup> Per più ampi approfondimenti, v. M. SILVI, *La proposta italiana del Caschi blu della cultura presso l'UNESCO*, in I. CARACCILO, U. MONTUORO (a cura di), *L'evoluzione del peacekeeping. Il ruolo dell'Italia*, Torino, Giappichelli, 2017, 147-154.

<sup>23</sup> Al riguardo, preme precisare che la *Task Force* Carabinieri *Unite4Heritage* è stata istituita dal Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri il 17 ottobre 2015 ed è articolata in quattro aliquote, rispettivamente denominate 'Operativa', 'Banca Dati', 'Addestramento' e 'Logistica'; al comando della stessa è posto un Ufficiale - le cui funzioni direttive concernono anche la componente civile dell'unità di intervento - il quale è coadiuvato, nel suo operato, da un Ufficiale addetto.

vio consenso del Governo italiano<sup>24</sup>. Inoltre, è espressamente previsto come la *Task Force* possa avvalersi della denominazione «Italian National Task Force in the framework of UNESCO's Global Coalition Unite4Heritage» solo nel contesto di attività intraprese ai sensi del *Memorandum*, con la previa autorizzazione scritta dell'Unesco.

Per quanto concerne, poi, la dimensione finanziaria delle operazioni in esame, è disposto che le spese per lo spiegamento della forza d'intervento e lo svolgimento delle attività ad essa affidate siano coperte, «when required and within the resources available», dalla Repubblica italiana in conformità con la legge nazionale. A quest'ultimo proposito, ci si potrebbe chiedere se l'accordo in esame, importando oneri alle finanze dello Stato, avrebbe dovuto essere concluso secondo la procedura di cui all'art. 80 della Costituzione<sup>25</sup>.

Ad oggi, è in via di predisposizione l'accordo tecnico che, in attuazione del *Memorandum d'intesa*, definirà obiettivi e modalità di intervento della *Task Force* italiana<sup>26</sup>: siffatto accordo, nel precisare tanto le procedure di impiego del personale operativo, quanto gli aspetti logistici e le altre attività funzionali, consentirà il dispiegamento della forza d'intervento nei teatri operativi esteri, sotto l'egida dell'Unesco, a tutela del patrimonio culturale a rischio. Deve puntualizzarsi come il *Memorandum d'intesa* riguardi esclusivamente il possibile impiego della *Task Force* italiana nell'ambito di missioni Unesco: nulla impedisce che la forza d'intervento possa essere dispiegata all'estero, al di fuori del quadro operativo del *Memorandum*, in virtù di un accordo bilaterale con il Paese terzo che ne richieda l'intervento sul proprio territorio<sup>27</sup>.

Particolare interesse desta, inoltre, l'espressa previsione, contenuta nel *Memorandum d'intesa*, circa la possibilità per la *Task Force Unite4Heritage* di effettuare interventi a tutela del patrimonio culturale anche in caso di "disastri naturali"<sup>28</sup>.

Le ragioni del conferimento di una simile prerogativa devono rinvenirsi nel rilievo assunto, in special modo negli ultimi anni, dalla necessità di porre rimedio al drammatico impatto che le sempre

<sup>24</sup> «...[T]he Government shall consider such request and accordingly the Italian Task Force may be able to operate preventively as well as in the context and in the aftermath of a crisis...». *Memorandum d'intesa*, cit.; corsivo aggiunto.

<sup>25</sup> Ai sensi della norma in esame, spetta alle Camere autorizzare con legge la ratifica dei trattati internazionali che, *inter alia*, importano oneri alle finanze dello Stato.

<sup>26</sup> Lo stesso *Memorandum* stabilisce che l'accordo operativo dovrà essere elaborato sulla base delle modalità di attuazione della Strategia adottata dalla Conferenza Generale dell'Unesco con la risoluzione 38 C/48.

<sup>27</sup> In tal caso, la *Task Force* italiana non potrà utilizzare la denominazione «*Italian National Task Force in the framework of UNESCO's Global Coalition Unite4Heritage*». M. MANCINI, *The Memorandum of Understanding between Italy and UNESCO on the Italian "Unite4Heritage" Task Force*, in *Italian Yearbook of International Law*, 2016, 628.

<sup>28</sup> «...[I]n response to a request by a Member State facing crisis or natural disaster, the Government shall consider such request...»; corsivo aggiunto. Cfr. *Memorandum d'intesa*, cit.

più numerose catastrofi naturali hanno avuto sul patrimonio culturale mondiale<sup>29</sup>.

In merito alla specifica strutturazione della *Task Force Unite4Heritage*, tale corpo d'intervento è composto da 30 carabinieri del Comando per la Tutela del patrimonio culturale (Tpc)<sup>30</sup> e da 30 esperti altamente qualificati in materia di salvaguardia, conservazione e restauro dei beni culturali<sup>31</sup>, dipendenti del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (Mibact), del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Miur), del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (Maeci), di istituti di ricerca pubblici, nonché appartenenti ad associazioni ed enti privati con peculiare e qualificata esperienza internazionale nel settore di interesse<sup>32</sup>. Si è tentato, in tal modo, di costituire un'unità operativa quanto più possibile idonea – per competenza, esperienza e professionalità – a svolgere l'ampio ventaglio di funzioni conferite dal *Memorandum*, tra le quali la valutazione dei danni e dei rischi per il patrimonio culturale e naturale, l'elaborazione di piani operativi comprensivi di misure urgenti per la salvaguardia del patrimonio a rischio, l'assistenza alle autorità nazionali nell'attuazione di misure di preparazione e di pronto intervento, mediante attività di supervisione tecnica e di formazione, l'assistenza nel trasferimento in rifugi sicuri di beni culturali mobili a rischio e, da ultimo, il contrasto alle attività di saccheggio e traffico illecito di beni culturali<sup>33</sup>.

Trattandosi di compiti altamente tecnici e specializzati, il cui espletamento presuppone la necessaria acquisizione di competenze altrettanto specialistiche, il personale assegnato alla *Task Force* è stato sottoposto a mirate attività formative ed addestrative, volte a plasmare una forza di intervento effettivamente in grado di adempiere

<sup>29</sup> Per un approfondimento sul punto, v. C. MORINI, *The protection of the world heritage from natural and man-made disasters' risks*, in A. CANNONE (a cura di), *La protezione internazionale ed europea dei beni culturali*, Bari, Cacucci, 2014, 105-116.

<sup>30</sup> Primo reparto di polizia al mondo specializzato nella repressione dei crimini contro il patrimonio culturale, il Comando Carabinieri Tpc è presente sul territorio nazionale con ben 15 Nuclei e una Sezione (per la Sicilia orientale), dipendenti da un Gruppo ed aventi competenza regionale o interregionale; e con un Reparto Operativo, sito a Roma e deputato allo svolgimento di compiti di coordinamento investigativo in ambito nazionale e di cooperazione internazionale di polizia, articolato nelle Sezioni Antiquariato, Archeologia, Falsificazione e Arte Contemporanea. In poco più di cinquant'anni di attività, questo reparto specializzato dell'Arma dei Carabinieri ha conseguito innumerevoli successi nella prevenzione e nel contrasto ai reati contro l'arte, sviluppando una specifica professionalità apprezzata in tutto il mondo. F. PARRULLI, *Il ruolo del Comando Carabinieri Patrimonio Culturale nella tutela dei beni di interesse storico e archeologico, anche in ambito internazionale*, in *Rassegna dell'Arma dei Carabinieri*, 2016, 79-82; [www.carabinieri.it](http://www.carabinieri.it).

<sup>31</sup> L. PINESCHI, *op. cit.*, 56.

<sup>32</sup> Segnatamente, si tratta di professionisti accreditati in diversi settori, quali storia dell'arte, archeologia, restauro, conservazione, museologia, architettura, geologia, sismologia, biblioteca e archivi.

<sup>33</sup> *Memorandum d'intesa*, cit.

al complesso mandato culturale affidatole. Quanto alla componente militare, i carabinieri designati dal Comando Tpc hanno frequentato un corso di formazione presso il Centro Addestramento di San Piero a Grado, ove viene istruito e preparato il personale dell'Arma da impiegarsi nei teatri operativi esteri; mentre, con riferimento alla componente civile, l'*équipe* di esperti individuati dal Mibact ha seguito un corso sulla sicurezza personale, organizzato dalla Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e dal Reggimento Carabinieri Paracadutisti<sup>34</sup>. Il percorso di formazione ed addestramento del personale inizialmente individuato per la composizione di ambedue le sezioni della *Task Force* si è, infine, concluso nel maggio 2016, allorquando l'intero corpo d'intervento ha partecipato al Corso di Qualificazione *Unite4Heritage*<sup>35</sup>, predisposto dal Comando Carabinieri Tpc e dal Mibact, con l'apporto del Centro di eccellenza per le unità di polizia di stabilità (Coesp) sito a Vicenza; il fine ultimo del corso è stato quello di perfezionare le abilità e competenze acquisite dall'unità operativa, affinché la stessa sia in grado di intervenire, con flessibilità ed adeguatezza, in aree di crisi, adattando il proprio *modus operandi* alle circostanze nel caso di specie<sup>36</sup>.

Soltanto la specificazione dei dettagli tecnico-operativi della collaborazione con l'Unesco permetterà di cogliere i frutti dell'impegno sino ad ora dimostrato dall'Italia nella protezione del patrimonio culturale mondiale, consentendo il dispiegamento della *Task Force* così forgiata nel quadro di missioni Unesco.

In attesa del perfezionamento di tale accordo, pare utile ricordare alcuni elementi, che mettono in luce la capacità della *Task Force* di assolvere alle complesse mansioni del *peacekeeping* culturale, quale corpo d'intervento potenzialmente in grado di soddisfarne i peculiari requisiti operativi.

In particolare, una prima ragione deve senz'altro rinvenirsi nell'essenza eterogenea della stessa *Task Force*, quale duttile unità operativa in grado di realizzare i compiti militari, di polizia e culturali propri degli interventi di *cultural peacekeeping*<sup>37</sup>. Si tratta, inoltre, di una

<sup>34</sup> Il Miur, il Maeci e gli istituti di ricerca pubblici non hanno, ad oggi, selezionato il personale competente per alimentare la *Task Force* italiana; né sono stati emanati bandi per l'individuazione degli appartenenti ad associazioni ed enti privati.

<sup>35</sup> Al proposito, può aggiungersi che nel 2018 sono stati organizzati due ulteriori corsi di formazione, finalizzati alla preparazione dei nuovi membri di entrambe le aliquote, chiamati a sostituire il personale assegnato ad altro incarico. In particolare, dal 28 maggio all'8 giugno 2018 si è tenuto il secondo Corso di Qualificazione *Unite4Heritage* per 22 militari del Comando Carabinieri Tpc e 10 funzionari del Mibact; allo stesso modo, un terzo Corso di Qualificazione *Unite4Heritage*, espletatosi dal 10 al 21 dicembre 2018, è stato volto alla formazione di 24 carabinieri del Comando Tpc ed un funzionario del Mibact. COMANDO CARABINIERI TUTELA PATRIMONIO CULTURALE, *Attività Operativa 2018*, Roma, Digital World S.R.L., 2018, 52.

<sup>36</sup> Quanto esposto è stato appreso in occasione dell'incontro con il Maggiore Giuseppe De Gori, Comandante del Nucleo Carabinieri Tpc di Bologna, avvenuto il 6 marzo 2020.

<sup>37</sup> P. FORADORI, *op. et loc. ult. cit.*

forza d'intervento altamente specializzata, dotata delle conoscenze ed abilità necessarie per essere rapidamente dispiegata ed operare in aree di crisi, cui si coniuga una qualificata formazione ed esperienza nelle attività di salvaguardia dei beni culturali, tale da renderla un *unicum* nel panorama internazionale. Da ultimo, non può mancare di menzionarsi come la stessa sia sorta in un contesto nazionale storicamente improntato alla valorizzazione della cultura, consapevole dell'importanza dei beni di interesse storico e archeologico quali valori fondanti dell'identità nazionale, tanto da riconoscere alla diplomazia culturale un ruolo fondamentale nella definizione delle strategie di politica estera del Paese<sup>38</sup>.

Quanto ai requisiti attinenti alla *military dimension* delle operazioni di *peacekeeping* culturale, la componente militare della *Task Force* italiana, ossia il Comando Carabinieri Tpc, è stata designata proprio in ragione della significativa esperienza dallo stesso maturata in aree di crisi internazionale, in particolare nei teatri operativi del Kosovo e dell'Iraq, ove è stato chiamato a svolgere una serie di attività volte alla protezione del patrimonio culturale, in ottemperanza alle disposizioni della Convenzione dell'Aja del 1954<sup>39</sup>.

Il Comando Carabinieri Tpc ha infatti operato in Kosovo dal 2002 al 2003, nel quadro del contingente italiano della missione di pace *Kosovo Force* (Kfor)<sup>40</sup> sotto l'egida della Organizzazione del trattato del nord atlantico (Nato), inserito nella Brigata multinazionale Ovest; e in Iraq dal 2003 al 2006, all'interno della *Multinational Specialized Unit* (Msu) costituita dai Carabinieri nell'ambito del Contingente militare di pace italiano, impiegato nella missione di mantenimento della pace "Antica Babilonia"<sup>41</sup>. In entrambi i teatri operativi, i Carabinieri del Comando Tpc hanno svolto una serie di funzioni a tutela del patrimonio culturale in pericolo aventi natura prettamente militare, tra le quali possono menzionarsi la protezione dei beni culturali *in loco*, il censimento, il monitoraggio e la sorveglianza dei siti culturali ed archeologici minac-

<sup>38</sup> Nel quadro della drammatica situazione emergenziale che sta interessando l'intera Comunità internazionale cagionata dalla pandemia di *coronavirus*, l'assoluta preminenza della diplomazia culturale, quale "punta di diamante" nell'ambito delle iniziative del Mae- ci italiano, è stata recentemente ribadita dalla Vice Ministra Marina Sereni, secondo la quale «l'apporto che il mondo della cultura può dare alla ripresa delle attività di promozione all'estero del Sistema Paese è decisivo, non solo per il valore delle attività culturali in sé ma anche perché è proprio l'azione in campo culturale a definire l'immagine e la "narrazione" dell'Italia nel mondo». Riunione di coordinamento d'area dei direttori degli Istituti italiani di cultura in Medio Oriente, Nordafrica e Africa sub sahariana, 24 aprile 2020; [www.esteri.it](http://www.esteri.it).

<sup>39</sup> P. FORADORI, *op. ult. cit.*, 7.

<sup>40</sup> [www.difesa.it](http://www.difesa.it).

<sup>41</sup> Operazione, quest'ultima, dispiegata nella provincia irachena di *Nassiriya*. M.I. MOSSA, *L'impegno del Comando Carabinieri del TPC nella tutela del patrimonio culturale iracheno*, in S. CHIODI, G.C. FEDELI (a cura di), *Beni culturali e conflitti armati, catastrofi naturali e disastri ambientali. Le sfide e i progetti tra guerra, terrorismo, genocidi, criminalità organizzata*, Roma, ILIESI, 2018, 126.

ciati dalla forte instabilità post bellica, il contrasto alle operazioni di scavo clandestino e di commercio illegale di reperti archeologici, nonché l'addestramento del personale preposto alla vigilanza delle aree archeologiche<sup>42</sup>. Nell'espletamento di simili attività, la professionalità dimostrata dalle forze dell'Arma ha permesso di conseguire esiti rilevanti, sino a giungere ad una significativa riduzione del danneggiamento e saccheggio di beni archeologici siti nella loro area di responsabilità.

In relazione, poi, alle funzioni di polizia che connotano le operazioni in esame, il Comando Carabinieri Tpc è stato descritto come «the most effective military policing force in the world for protecting works of art and archaeological property»<sup>43</sup>: gli ambiziosi traguardi raggiunti in Italia e all'estero dai militari del Comando hanno fatto sì che lo stesso assurgesse a punto di riferimento in ambito internazionale, modello di una «cultura della sicurezza» per tutti coloro che si occupano, nei diversi Paesi, della tutela del patrimonio culturale<sup>44</sup>.

Le peculiari competenze, il *modus operandi* e l'esperienza del Comando Carabinieri Tpc in materia di contrasto alle attività di saccheggio e traffico illecito dei beni culturali, unitamente alla sua capacità di cooperare con agenzie e forze di polizia internazionali e straniere – quali l'Organizzazione internazionale di polizia criminale (Interpol) e il *Federal bureau of investigation* (Fbi) – ne hanno infatti consentito il positivo spiegamento in scenari di conflitto internazionali. In particolare, dal giugno al gennaio 2003 due Ufficiali del Comando Tpc hanno operato a *Baghdad*, in veste di *advisors* della Missione Governativa Italiana presso il Governo Provvisorio iracheno<sup>45</sup>, svolgendo attività di raccolta e censimento di informazioni sui beni rubati durante il saccheggio del Museo Archeologico Nazionale<sup>46</sup>, contribuendo altresì al recupero di buona parte degli artefatti saccheggiati. Analogamente, nel luglio 2003, due Carabinieri del Comando Tpc, impiegati, a rotazione, nell'ambito del reggimento Msu, hanno cooperato con le autorità locali e la polizia irachena a *Nassirya*, precisamente nella provincia di *Dhi Kar*, per censire i siti archeologici a rischio e contrastare le attività di scavo clandestino e di traffico illecito di reperti archeologici<sup>47</sup>.

<sup>42</sup> IDEM, *L'impegno del Comando Carabinieri del TPC*, cit., 127-128.

<sup>43</sup> P. FORADORI, *op. ult. cit.*, 8.

<sup>44</sup> C. DI FRANCESCO, *Prefazione*, in D. PORRO (a cura di), *Testimoni di Civiltà. L'art. 9 della Costituzione. La tutela del patrimonio culturale della Nazione*, Foggia, Grenzi, 2018, 9.

<sup>45</sup> Tale missione è stata coordinata dal Maeci, in collaborazione con il Mibact. M.I. MOSSA, *op. cit.*, 126.

<sup>46</sup> L'attività di raccolta e censimento ha consentito l'individuazione di circa 12.000 reperti archeologici mancanti. Inoltre, la documentazione relativa a più di 3.000 manufatti rubati è stata trasmessa, in via telematica, al Comando Carabinieri Tpc di Roma, ove è stata inserita nella Banca Dati dei beni culturali illecitamente sottratti *Leonardo* e poi condivisa, tramite l'unità nazionale Interpol, con la sede centrale dell'Interpol di Lione e con l'Unesco.

<sup>47</sup> P. FORADORI, *op. ult. cit.*, 9; M.I. MOSSA, *op. cit.*, 127.

Da ultimo, la particolare composizione della *Task Force* italiana, quale corpo d'intervento formato da personale militare e civile altamente specializzato nella salvaguardia e valorizzazione della cultura, fornisce alla stessa gli strumenti necessari per cogliere e soddisfare pienamente la sensibilità culturale delle operazioni in esame. La specifica formazione, l'educazione e l'etica professionale dei militari del Comando Carabinieri Tpc si coniuga, infatti, con la professionalità di esperti civili nel campo della conservazione e del restauro dei beni culturali, dando vita ad un'unità operativa sinergica, preparata ad intervenire con duttilità in scenari non permissivi<sup>48</sup>.

Per di più, sin dal 2016, la sola componente militare della *Task Force Unite4Heritage* svolge, in Iraq, apprezzate attività di formazione, consulenza e addestramento delle forze di polizia del Paese<sup>49</sup>. Dal gennaio 2018, due unità sono stabilmente impiegate in territorio iracheno – rispettivamente a *Baghdad* e ad *Erbil* – con avvicendamento quadrimestrale, allo scopo di proseguire nelle attività di addestramento in favore del personale iracheno, fornendo, al tempo stesso, supporto ai due uffici Unesco *ivi* stanziati, alle Autorità diplomatiche italiane in Iraq, così come alle altre Autorità ed agli enti nazionali e internazionali (non ultime le università) deputati alla tutela del patrimonio culturale, mediante attività di consulenza nelle materie di settore; nonché di «valutare la pianificazione di ricognizioni presso i siti destinati a eventuali futuri interventi di recupero da parte della Task Force»<sup>50</sup> e di agevolare l'arrivo *in loco* della componente civile della forza d'intervento italiana<sup>51</sup>. In particolare, a *Baghdad* sono organizzati corsi di formazione, denominati *Cultural Heritage Protection*, a favore del personale del *Tourism and antiquities security directorate* del Ministero degli interni e di funzionari dell'*Iraqi state board of antiquities and heritage* del Ministero della cultura e delle antichità iracheni; mentre ad *Erbil* sono svolte ses-

<sup>48</sup> D'altra parte, l'attitudine dei militari del Comando Tpc a collaborare con attori provenienti dalla società civile è stata positivamente testata sul campo, sia in ambito nazionale che internazionale: al riguardo, basti ricordare che in Kosovo hanno collaborato con funzionari ed accademici locali per agevolare la cooperazione con l'Istituto superiore per la conservazione e il restauro (Iscr); mentre, in Iraq, hanno proficuamente interagito con il Centro ricerche archeologiche e scavi di Torino (Crast) per catalogare i manufatti saccheggati. P. FORADORI, *op. ult. cit.*, 11.

<sup>49</sup> Da anni il Comando Carabinieri Tpc è attivamente impegnato in programmi di sensibilizzazione e formazione di funzionari e tecnici dei Ministeri della cultura di numerosi Stati, nonché in attività di addestramento ed educazione militare del personale appartenente alle forze di polizia di diversi Paesi impegnati ad implementare le proprie risorse di protezione del patrimonio culturale, quali, tra i tanti, Albania, Bolivia, Bosnia-Erzegovina, Cuba, Ecuador, El-Salvador, Iran, Libia, Palestina, Perù e Qatar. F. PARRULLI, *op. cit.*, 87.

<sup>50</sup> COMANDO CARABINIERI TUTELA PATRIMONIO CULTURALE, *Attività Operativa 2018*, cit., 42.

<sup>51</sup> In occasione dei 38 corsi effettuati sino al mese di novembre 2019 – 25 a *Baghdad* e 13 ad *Erbil* – sono state addestrate nel settore della tutela del patrimonio culturale 1.064 unità delle *Iraqi/Kurdish police forces*, nonché dipendenti civili degli uffici competenti nel settore della tutela del patrimonio culturale, dei quali 885 dalla data di schieramento del personale militare tratto dalla *Task Force*.

sioni addestrative mirate a supportare le autorità locali nella prevenzione e lotta al saccheggio del patrimonio archeologico di quella regione, anche mediante la prossima creazione di un *database* dei reperti trafugati, sul prototipo della banca dati *Leonardo* gestita dal Comando Carabinieri Tpc<sup>52</sup>.

Nelle more della stipula dell'accordo tecnico con l'Unesco, la *Task Force Unite4Heritage* ha già dato prova della sua abilità e prestanza, intervenendo con successo nelle località dell'Italia centrale e di Ischia colpite dagli eventi sismici del 24 agosto e del 30 ottobre 2016. Operando con personale del Comando Carabinieri Tpc e del Mibact, in sinergia con membri della Protezione Civile, dei Vigili del Fuoco, delle Diocesi e delle Associazioni di volontariato, la *Task Force* ha recuperato e messo in sicurezza, in luoghi di ricovero appositamente individuati, innumerevoli sculture, dipinti, volumi antichi, documenti di archivio e beni di valore devozionale dotati di elevato prestigio culturale, estratti da musei, palazzi pubblici, abitazioni private e chiese martorate dagli eventi sismici. In particolare, il lavoro compiuto dal personale nazionale tratto dalla *Task Force* - ossia 3.010 unità del Comando Carabinieri Tpc (delle quali 116 sono state dispiegate per il sisma che ha colpito Ischia) che hanno operato in sinergia con i summenzionati attori della società civile - ha consentito il recupero e la conseguente messa in sicurezza di ben 29.614 beni culturali a rischio<sup>53</sup>. A queste attività, devono aggiungersi quelle svolte a salvaguardia del patrimonio culturale in pericolo effettuate a seguito dell'emergenza "Acqua Alta" che ha colpito Venezia e del sisma che ha interessato Barberino del Mugello<sup>54</sup>.

Ancor più recentemente, la *Task Force Unite4Heritage* ha svolto, in Albania, un sopralluogo ricognitivo sullo stato dei luoghi della cultura interessati dall'evento sismico che ha colpito, il 26 novembre 2019, la regione dei Balcani. Il sopralluogo, iniziato il 20 gennaio e durato cinque giorni, è stato finalizzato ad una prima valutazione dell'impatto delle scosse sismiche sul patrimonio culturale coinvolto<sup>55</sup>: in specie, ne sono state analizzate le caratteristiche, il danno, le necessità in ordi-

<sup>52</sup> Di recente, nel quadro della cooperazione bilaterale Italia-Emirati Arabi Uniti, si è poi svolto, dal 2 al 5 settembre 2019, il corso base in materia di protezione del patrimonio culturale in favore di 11 appartenenti alla polizia emiratina, presso il quartier generale della Polizia di *Abu Dhabi*, ad opera del personale del Comando Carabinieri Tpc; [www.carabinieri.it](http://www.carabinieri.it).

<sup>53</sup> I dati numerici dell'attività di recupero sino ad ora effettuata (aggiornati a marzo 2020) sono i seguenti:

- 1715 beni culturali recuperati dal 24 agosto al 29 ottobre 2016 nelle aree terremotate dell'Italia centrale;
- 27625 beni culturali recuperati dal 30 ottobre 2016 al 19 gennaio 2020 nelle aree terremotate dell'Italia centrale;
- 274 beni culturali recuperati dal 21 agosto 2017 al marzo 2020 ad Ischia.

<sup>54</sup> Quanto esposto è stato appreso in occasione del dialogo con il Maggiore Giuseppe De Gori, avvenuto il 19 marzo 2020.

<sup>55</sup> [www.beniculturali.it](http://www.beniculturali.it).

ne agli interventi di messa in sicurezza degli edifici di interesse culturale e dei beni culturali mobili colpiti dal sisma; il tutto, al fine di fornire le indicazioni tecniche relative anche agli allestimenti dei ricoveri, ove collocare temporaneamente i beni danneggiati o ritenuti in condizioni di pericolo<sup>56</sup>.

#### § 4. – *Riflessioni conclusive*

Salvaguardare lo straordinario patrimonio artistico e culturale ereditato dal passato, quale *trait d'union* tra il vissuto storico e le prospettive future di una Nazione, è un imperativo di civiltà.

I danni prodotti dall'aggressione criminale e da catastrofi naturali ai beni di interesse archeologico, storico e artistico minano alle fondamenta ciò che contribuisce a definire la più intima identità del popolo che li custodisce, ma anche dell'intera umanità. Una risposta immediata ed efficace, in grado di porre un freno alle innumerevoli ferite inferte al patrimonio culturale mondiale, era – ed è tuttora – d'obbligo.

Come si è detto, il conferimento a missioni di *peacekeeping* di un mandato di supporto alla tutela del patrimonio culturale in pericolo deve reputarsi una strategia vincente, sotto il profilo sia fattuale che giuridico, suscettibile di fornire un responso concreto alle esigenze in esame.

Gli esiti soddisfacenti della disamina effettuata in merito alle particolari caratteristiche e competenze della *Task Force Unite4Heritage* hanno consentito di cogliere l'eccezionalità del contributo italiano alla nuova dottrina del *cultural peacekeeping*: lo stesso pare del tutto idoneo a fungere da modello cui gli altri Stati potranno rifarsi al fine di fornire un impulso tangibile agli sforzi della Comunità internazionale volti a salvaguardare il patrimonio culturale mondiale.

D'altra parte, considerando anche le eloquenti testimonianze del meritorio impegno sinora dimostrato dall'Italia nella tutela dei beni di interesse storico, artistico ed archeologico, anche in ambito internazionale, non stupisce come la prima forza d'intervento nazionale specificamente dedicata alla protezione dei beni culturali in pericolo sia sorta proprio nel contesto di una Nazione che fa della cultura il suo più grande motivo di orgoglio.

#### *Abstract*

<sup>56</sup> *Supra*, nota 54.

The initiative aimed at the creation of the so-called *Blue Helmets for Culture*, which has been vigorously promoted by Italy, originates from the need to provide an adequate response to the many offences inflicted to the world cultural heritage, especially in these recent years. Firstly, by retracing the essential landmarks of the juridical development of the new doctrine of cultural peacekeeping, the paper provides a critical analysis of the legitimacy of the initiative that aims at conferring a cultural mandate to ONU peacekeeping mission. Secondly, the paper investigates Italy's contribution to the world cultural heritage protection, achieved through the creation of the Task Force *Unite4Heritage*: the discussion of the peculiar competencies and capacities of the Italian Task Force is focused on verifying whether this Italian initiative could effectively have an impact on the various efforts of the International Community in order to safeguard endangered cultural heritage. In this way, the Italian contribution could be an example to other States for an adequate response to the new challenges presented by an artistic and cultural heritage strongly at risk.

