

NUMERO 3, 2016

COMUNITÀ DI SICUREZZA

LA RIVISTA DELLOSCE



Panoramica »



1 **Ucraina** L'OSCE continua a rispondere alla crisi in Ucraina e nella regione circostante in diversi modi. Una panoramica delle principali attività svolte da febbraio a novembre 2016 si trova pag.4

2 **Vicenza** Un'esercitazione organizzata nella città italiana è uno dei modi in cui l'OSCE promuove misure atte a identificare e assistere le vittime della tratta di esseri umani lungo le rotte della migrazione. Pag. 28

3 **Belfast** Un mediatore interno nordirlandese afferma che vi è ancora molto da fare per aiutare le comunità a passare da una pace precaria a una vera riconciliazione. Pag.16

Sommario » Numero 3, 2016

4 UKRAINA

L'OSCE in Ucraina

6 COMUNITÀ DI SICUREZZA

Nuovo impulso al controllo degli armamenti

Un quadro neutrale per il controllo degli armamenti: le promesse e le insidie

10 RAPPORTO

Il controllo sulle armi nucleari, chimiche e biologiche

14 FOCUS

Collaborazione con i mediatori interni

Il mio lavoro da mediatore interno in Irlanda del Nord

20 SEZIONE SPECIALE : LA MIGRAZIONE E LA TRATTA DI ESSERI UMANI

Una componente sistemica dei conflitti

Attraverso la lente dello schiavismo transatlantico

31 SELEZIONI

Un legame inestricabile

Security Community is published by the OSCE Secretariat Communication and Media Relations Section
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna, Austria
Telephone: +43 1 51436 6267
oscemagazine@osce.org

Available in print in English and Russian and online in English, Russian, German, French, Italian and Spanish at www.osce.org/magazine

The views expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily reflect the official position of the OSCE and its participating States.

Editor
Ursula Froese

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

Grafica e illustrazioni
AVD, Alexandar Rakocevic

Print
Ueberreuter Print GmbH
Fonts: LeMonde Journal; Akkurat

All materials published at the OSCE's discretion. No fees are paid for published work. Please write oscemagazine@osce.org. The OSCE thanks all authors and artists for their contributions.


Foto di copertina

Scorcio di vita quotidiana a Leopoli, Ucraina
Foto: @AVD



Comunità di sicurezza è anche online:
www.osce.org/magazine

Seguitemi sui social media:

 Twitter: @osce; @osce_ru

 Facebook: osce.org

 Instagram: osceorg

L'OSCE in Ucraina

Un aggiornamento da febbraio a novembre 2016

Mediazione e negoziazione

Il Ministro degli affari esteri tedesco Frank-Walter Steinmeier, Presidente in esercizio dell'OSCE, il Segretario generale Lamberto Zannier e il Presidente dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE Christine Muttonen hanno colto ogni opportunità per sollecitare la fine delle ostilità e il rispetto degli obblighi previsti dagli accordi di Minsk.

Il **Gruppo di contatto trilaterale (TCG)** si compone di rappresentanti dell'Ucraina, della Federazione Russa e dell'OSCE (Martin Sajdik, Rappresentante speciale del Presidente in esercizio) e di quattro gruppi di lavoro. Il 21 settembre 2016, il Gruppo di lavoro sulla sicurezza ha concordato una decisione quadro sul disimpegno delle forze e degli equipaggiamenti. Il documento, firmato dai rappresentanti del governo dell'Ucraina e della Federazione Russa in seno al TCG e sottoscritto dai rappresentanti di talune aree delle regioni di Donetsk e Luhansk, prevede, tra l'altro, il disimpegno delle forze e degli equipaggiamenti in tre prime zone designate lungo la linea di contatto.

Il Gruppo di lavoro sulle questioni politiche si è concentrato sui dibattiti riguardanti le modalità delle elezioni locali in determinate aree delle regioni di Donetsk e Luhansk. Gli sforzi del Gruppo di lavoro sulle questioni umanitarie hanno portato al rilascio di alcuni prigionieri e hanno reso possibile la riparazione di alcune infrastrutture civili critiche. Il Gruppo di lavoro sulle questioni economiche si è occupato di questioni quali il proseguimento del pagamento delle pensioni agli aventi diritto nei territori non controllati dal governo.

Dopo il forte aumento dei casi di violazione del cessate il fuoco in primavera e in estate, condizione fondamentale degli accordi di Minsk, il 26 agosto il TCG ha esortato tutte le parti a rispettare la tregua in occasione dell'inizio dell'anno scolastico. Dopo un periodo iniziale di relativa calma, la situazione è andata nuovamente deteriorandosi, con una media di 1.000 esplosioni al giorno, fino a un massimo di oltre 3.000 a metà novembre, tra cui un numero elevato di incidenti con l'impiego di armi vietate dagli accordi di Minsk.

Monitoraggio

La **Missione speciale di monitoraggio OSCE in Ucraina (SMM)** ha continuato a sorvegliare la situazione di sicurezza in Ucraina e a dialogare con la popolazione al fine di attenuare le tensioni. Il mandato della missione è stato prorogato fino al 31 marzo 2017 con un bilancio approvato di 98,8 milioni di euro, grazie a una decisione adottata consensualmente dai 57 Stati partecipanti dell'OSCE il 18 febbraio.

Il 25 maggio la SMM ha creato una nona base avanzata di pattugliamento a Shchastia, cittadina nella regione di Luhansk controllata dal governo, al fine di ampliare la presenza degli osservatori presso la linea di contatto. La libertà di movimento degli osservatori continua a essere soggetta a restrizioni, in particolar modo nelle aree non controllate dal governo e mancano garanzie di sicurezza da entrambe le parti.

Nel quadro delle sue attività di monitoraggio, la SMM si è assunta l'incarico di verificare la Decisione quadro adottata dal Gruppo trilaterale di contatto il 21 settembre, come previsto dai firmatari. Essa ha monitorato il processo nelle aree di disimpegno di Stanytsia Luhanska, Zolote/Pervomaisk e Petrivske/Bohdanivka attraverso pattugliamenti e osservazioni a distanza.

Il 9 novembre la SMM contava al suo attivo 682 osservatori internazionali e un totale di 1.092 membri del personale. Per aggiornamenti quotidiani sul lavoro della missione vedere il sito www.osce.org/ukraine-smm/daily-updates; due nuovi rapporti tematici, dedicati rispettivamente alle limitazioni alla libertà di movimento della SMM e agli spostamenti legati al conflitto e pubblicati in agosto sono consultabili sul sito www.osce.org/ukraine-smm/156571.

La **Missione di osservatori OSCE presso i due posti di controllo russi di Gukovo e Donetsk** continua a effettuare il monitoraggio e a riferire in merito alla situazione presso questi due valichi e agli spostamenti transfrontalieri. Il 4 ottobre 2016, il suo mandato è stato prorogato fino al 31 gennaio 2017.

Diritti e libertà

L'**Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo** continua a intensificare il dialogo tra gli attori della società civile e il governo in Ucraina. I suoi progetti sono incentrati sul monitoraggio nel campo dei diritti umani, sulla promozione del dialogo e della cooperazione tra la società civile russa e ucraina, sulla legislazione riguardante i partiti politici e il loro finanziamento, sull'etica parlamentare, sui meccanismi atti a garantire uguaglianza di genere, sul processo legislativo, sulla tolleranza e la non discriminazione e sulla facilitazione del dialogo tra comunità religiose e di credo e le autorità ucraine. Nel periodo tra febbraio e novembre 2016, circa 500 parti interessate ucraine hanno beneficiato di iniziative di rafforzamento della fiducia e delle capacità, in particolare di eventi dedicati alla lotta contro i crimini ispirati dall'odio, seminari di esperti sui partiti politici, programmi di formazione per consulenti in materia di questioni di genere e seminari sull'etica parlamentare.

La situazione in Ucraina ha continuato a figurare tra le massime priorità dell'**Alto Commissario per le minoranze nazionali**, Astrid Thors, il cui mandato si è concluso il 19 agosto. Il Commissario si è recato a Kiev a marzo dove ha tenuto, insieme alla Commissione per i diritti umani, le minoranze nazionali e le relazioni interetniche della Verkhovna Rada, una tavola rotonda sul rafforzamento del quadro istituzionale per le relazioni interetniche in Ucraina nel contesto del decentramento. Un evento sui seguiti svoltosi in ottobre ha riunito i punti focali delle amministrazioni regionali dello Stato per discutere su come rendere operative, a livello regionale, le raccomandazioni dell'ACMN sul quadro istituzionale. Sempre nel mese di ottobre, l'ufficio dell'ACMN e l'Agenzia nazionale per la funzione pubblica hanno organizzato un dibattito di esperti sugli standard e le migliori prassi nel campo dei diritti linguistici delle minoranze, anche per ciò che concerne la certificazione linguistica.

L'istituzione continua a richiamare l'attenzione degli Stati partecipanti sulla situazione nella Repubblica autonoma di Crimea e sul preoccupante aumento della pressione esercitata per motivi politici sulla comunità dei tatars di Crimea.

La **Rappresentante OSCE per la libertà dei mezzi d'informazione**, Dunja Mijatović, continua a seguire da vicino la situazione relativa alla libertà dei media e alla sicurezza dei giornalisti in Ucraina. Durante la sua visita di quattro giorni a Kiev in ottobre, il Rappresentante ha incontrato il Ministro degli esteri Pavlo Klimkin, alti funzionari del governo, esponenti della società civile e dei mezzi d'informazione e ha salutato il loro impegno a favore del rafforzamento della libertà dei media in Ucraina. La Rappresentante ha anche esortato le autorità a intensificare i loro sforzi per porre fine all'impunità per i crimini commessi contro i giornalisti.

Il **Rappresentante speciale e coordinatore OSCE della lotta alla tratta di esseri umani**, Madina Jarbussynova, si è recata in visita nella regione di Donetsk dall'1 al 15 agosto per sensibilizzare le autorità centrali e locali, le organizzazioni della società civile e gli sfollati all'interno del Paese sulla minaccia della tratta di esseri umani in Ucraina orientale.

Coordinatore dei progetti in Ucraina

Il Coordinatore dei progetti in Ucraina ha continuato a prestare assistenza nel quadro delle sfide connesse alla crisi in Ucraina, fornendo consulenza di esperti per la riforma costituzionale, giudiziaria e delle forze dell'ordine e promuovendo il dialogo al fine di ripristinare la fiducia tra il governo centrale e le comunità colpite dal conflitto nell'Est del Paese.

I progetti mirano, tra l'altro, a fornire sostegno al governo nell'attività di sminamento e nell'elaborazione di strategie per l'inclusione sociale degli sfollati e degli ex-combattenti. Un'altra area di intervento è la promozione di un giornalismo che tenga conto della situazione di conflitto e la sicurezza dei giornalisti.

Vedi precedenti aggiornamenti sulle risposte dell'OSCE alla crisi in Ucraina e nella regione circostante riportati nei numeri 2/2014, 3/2014, 1/2015 e 3-4/2015 della rivista Comunità di sicurezza.

Giornata sulla sicurezza a Vienna

Nuovo impulso al controllo degli armamenti

Erosione del controllo degli armamenti, esercitazioni militari lampo e scontri militari ravvicinati: questi sono sviluppi pericolosi che sono causa di incertezza nel panorama di sicurezza europeo. La Giornata OSCE sulla sicurezza organizzata dal Segretario generale Lamberto Zannier a Vienna il 3 ottobre ha impresso nuovo slancio a un dialogo inclusivo più che mai urgente su questi temi. Delegati OSCE ed esperti in materia di sicurezza hanno elaborato proposte concrete per prevenire e gestire gli incidenti di natura militare, rafforzare la risposta multilaterale alle crisi e ridurre i rischi. Essi hanno inoltre elaborato il recente appello del Presidente in esercizio Frank-Walter Steinmeier a rilanciare il controllo degli armamenti in Europa.



Patricia Flor
Commissario per il disarmo e il controllo degli armamenti del governo federale tedesco

Avvio di un dialogo strutturato

“Ho udito molti affermare che la sicurezza europea non versa oggi in buone condizioni.

Assistiamo a conflitti ibridi, a scontri militari ravvicinati, a esercitazioni militari lampo su vasta scala che colgono di sorpresa gli altri. Dobbiamo dunque fare qualcosa per il clima di sicurezza in Europa. Ho sentito molti chiarire ciò che risulta necessario fare: adoperarci per aggiornare il Documento di Vienna, che riguarda il rafforzamento della fiducia, la trasparenza e lo svolgimento di ispezioni, adoperarci per ammodernare il regime del Trattato sui Cieli aperti, che consente agli Stati Parte di sorvolare il territorio degli altri Stati membri e di raccogliere informazioni su quanto avviene su tale territorio. Ciò comporta anche un riesame delle misure di controllo degli armamenti convenzionali per rispondere al seguente quesito: come dobbiamo adattare tali misure alle sfide odierne?”

Dobbiamo partire da un esame delle percezioni delle minacce, delle paure delle persone, delle prospettive di sicurezza che esse hanno da offrire. La proposta del Ministro Steinmeier riguarda l'avvio di un dialogo strutturato che verte esattamente su questi temi.

Il controllo degli armamenti convenzionali comporta una limitazione volontaria delle proprie capacità militari secondo un quadro concordato e reciprocamente vincolante. Le parti concordano sul fatto che, a un certo punto, non ha senso continuare ad accrescere il proprio potenziale, con più sistemi d'arma, più carri armati, più armamenti. Dobbiamo trovare un'area di interesse comune in Europa dove ciascuno possa dire: “stabiliamo determinate regole, determinate intese, limitazioni, soglie, misure di trasparenza e verifica. Crediamo che sarà questo che alla fine rafforzerà la sicurezza in Europa per tutti noi. La strada è però in salita.”

Alexander Grushko
Rappresentante permanente della Federazione Russa presso la NATO

La necessità di un dialogo

“Oggi abbiamo avuto un franco scambio di opinioni sugli strumenti che

dovremmo utilizzare per attenuare le attuali tensioni nel campo della sicurezza al fine di rispondere alle specifiche preoccupazioni di natura militare emerse a seguito dell'intensificarsi delle attività militari in diverse parti del continente europeo. A nostro avviso tali dibattiti rivestono grande importanza. È altresì necessario un dialogo su come invertire questa generale e negativa tendenza della sicurezza europea. Le attività militari della NATO sul fianco orientale, la trasformazione della regione del Baltico in un'area di concorrenza in campo militare, hanno deteriorato seriamente la situazione. Non è sufficiente limitarsi agli strumenti previsti dal Documento di Vienna: noi ci attendiamo un'inversione completa della politica della NATO. Ritengo che l'OSCE sia davvero il foro più adatto in quanto tutti sono su un piede di parità, ogni delegazione può sollevare un problema e l'Organizzazione dispone di numerosi strumenti e dispositivi pertinenti.

Il regime di controllo degli armamenti in Europa è come una bicicletta caduta a terra. Se si ha un processo basato su strumenti giuridicamente vincolanti, dotato di tutti i necessari formati per



la risoluzione di problemi specifici, è facile metterlo a frutto. Ma il meccanismo del controllo degli armamenti in Europa si è arrestato poiché i paesi della NATO sono venuti meno alla ratifica del Trattato sulle Forze armate convenzionali in Europa adattato, cui la Russia ha invece provveduto nel 2004. Questa è forse una delle ragioni per cui la Germania è giunta alla conclusione che i tempi fossero maturi per un rilancio di un dialogo sostanziale sul ruolo del controllo degli armamenti in un nuovo clima di sicurezza in Europa.

Per molti anni, la sicurezza in Europa centrale si è basata sulla moderazione. Lavoravamo a un partenariato strategico con l'Unione europea, creavamo relazioni costruttive con la NATO fornendo il nostro sostegno all'ISAF in Afghanistan, ad esempio. Il più grande progetto mai realizzato di contrasto al narcotraffico in Afghanistan è stato attuato sotto l'egida del Consiglio NATO-Russia. Abbiamo addestrato congiuntamente più di 4.000 ufficiali dell'Afghanistan, del Pakistan e di altri paesi dell'Asia centrale.

Oggi la situazione è radicalmente cambiata. La NATO ha sospeso tutti i progetti concreti di cooperazione. In alcune relazioni di esperti si legge che la Russia si è astenuta dall'inviare gli Stati baltici solo perché la NATO ha deciso di dispiegare alcuni battaglioni in quest'area. Se questa è la percezione che si ha, allora è una percezione profondamente errata. Il vero problema è, tuttavia, che la pianificazione militare si fonda su tali percezioni errate.”



Alexander Vershbow
Vice segretario generale
della NATO

Abbiamo visioni contrapposte

“Finché la Russia non sarà pronta a fare marcia indietro rispetto alla sua aggressione contro uno Stato sovrano vicino, l'Ucraina, persisterà la sospensione della cooperazione pratica nel quadro delle relazioni NATO-Russia, come è stato negli ultimi anni. L'attuazione degli Accordi di Minsk rappresenterebbe un primo passo per uscire dall'attuale fase di stallo. Ma la Crimea resterà però ancora annessa illegalmente, un problema che non si risolverà dall'oggi al domani, ci vorranno anni, se non decenni.

Tuttavia a Bruxelles il nostro dialogo con la Russia prosegue. La trasparenza e la riduzione dei rischi sono state tra le nostre priorità, almeno al fine di capire come allontanarsi dall'orlo del precipizio. Le questioni individuate dovranno poi essere presentate nelle sedi appropriate per un negoziato concreto, e l'OSCE figura in tal senso in cima alla lista.

La sicurezza aerea è un'altra questione da cui potrebbero emergere segnali incoraggianti grazie al lavoro svolto dagli Stati del Mar Baltico, compresa la Russia, per rafforzare la prevedibilità nella gestione del traffico aereo civile e militare. Gli incidenti di natura militare e non militare sono in molti casi il risultato di scelte deliberate della Federazione Russa per innalzare il livello di tensione, inviare un messaggio intimidatorio o persino per tracciare sfere di influenza, un atteggiamento che non trova giustificazioni nel 21° secolo.

Abbiamo visioni contrapposte su come debba essere garantita la sicurezza europea. Ritengo che noi nella NATO e in gran parte dei paesi europei crediamo nei principi dell'Atto finale di Helsinki e nel rispetto della sovranità di ciascuno Stato. La Russia desidera tornare ad una sorta di sistema Yalta 2, fondato su sfere di influenza. Fino a quando non torneremo tutti ad avere una base comune, il realismo è d'obbligo – non il fatalismo ma il realismo circa i margini di azione dal punto di vista tecnico.

Per quanto riguarda l'aggiornamento del Documento di Vienna, vi sono una serie di proposte sul tappeto di diversi paesi alleati che riguardano l'abbassamento delle soglie per la notifica delle esercitazioni nonché delle soglie nei casi in cui sono previste ispezioni obbligatorie, per poter almeno ridurre, se non colmare del tutto, le lacune che consentono alla Russia di svolgere esercitazioni “lampo” illimitate con truppe che possono arrivare fino a centomila unità, senza la minima notifica. La Polonia ha avanzato proposte su alcune disposizioni che riguardano le attività militari pericolose.

La Russia era solita sostenere molti di questi punti. Nel mio percorso professionale costituisce in un certo senso una sconfitta il fatto che spesso due parti sostengano la stessa causa, ma in momenti diversi. Speriamo che la Russia si renda conto che è nel suo interesse ripristinare parte della prevedibilità che il Documento di Vienna era destinato a creare, così come è nel suo interesse aggiornarlo alla luce delle nuove e più difficili condizioni.”

Lecture consigliate:

“More security for everyone in Europe: A call for a re-launch of arms control”. Articolo del Presidente in esercizio dell' OSCE, Ministro degli affari esteri tedesco Frank-Walter Steinmeier, pubblicato dal Frankfurter Allgemeine Zeitung il 26 agosto 2016: www.osce.org/cio/261146 (in lingua inglese e tedesca)

Giornate OSCE sulla sicurezza: www.osce.org/sg/secdays

Un quadro neutrale per il controllo degli armamenti: le promesse e le insidie

Di Sergi Kapanadze, Uli Kühn, Wolfgang Richter e Wolfgang Zellner

Il successo del processo di Helsinki negli anni settanta è stato possibile grazie alla disponibilità ad accettare lo status quo territoriale in Europa. Al contrario, la fine della guerra fredda e la dissoluzione dell'Unione Sovietica hanno portato alla creazione di una realtà territoriale di nuovi Stati caratterizzati da uno status di sicurezza incerto, da guerre separatiste e da contrasti etnici.

Le controversie territoriali in Europa orientale e nel Caucaso meridionale hanno avvelenato le relazioni tra gli Stati e sconvolto la vita di un'intera generazione di persone. Tali controversie hanno ostacolato l'attuazione di accordi internazionali sul controllo degli armamenti e l'applicazione delle misure di rafforzamento della fiducia e della sicurezza (CSBM) nelle zone sotto il controllo di regimi de facto. Parallelamente, le divergenze sullo status di tali regimi hanno impedito lo sviluppo di meccanismi di controllo degli armamenti pan-europei, in particolare il Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa (Trattato CFE) e il Trattato CFE adattato.

In queste regioni contese un quadro neutrale di misure di rafforzamento della fiducia e di controllo degli armamenti potrebbe svolgere un ruolo importante come strumento per prevenire e risolvere i conflitti. Non c'è dubbio che un tale quadro presenta delle difficoltà. Gli accordi sul controllo degli armamenti sono generalmente conclusi da governi che rappresentano Stati riconosciuti a livello internazionale. Eppure molti giuristi internazionali ritengono possibili attività comuni e persino trattati con regimi de facto, ove vi sia la volontà politica di farlo. La storia ci offre degli esempi: l'accordo del 1963 tra i due Stati tedeschi sui permessi di viaggio e, sempre nel 1963, il Trattato per la proibizione parziale degli esperimenti nucleari, ma anche la denominazione e le attività di una serie di operazioni sul terreno delle Nazioni Unite e dell'OSCE, comprese le rispettive missioni in Kosovo, o i Colloqui internazionali di Ginevra, che riuniscono rappresentanti di Tbilisi Tskhinvali, Sukhumi, Mosca e Washington.

Un documento OSCE quasi dimenticato

L'OSCE è forse l'unica organizzazione regionale di sicurezza che dispone di un documento concordato su iniziative da intraprendere in situazioni di conflitto in un quadro neutrale. Si tratta del quasi dimenticato documento "Misure di stabilizzazione per situazioni di crisi localizzate", adottato nel 1993. Vi si legge: "Le parti coinvolte in una particolare situazione di crisi saranno identificate in ciascun caso conformemente alle pertinenti norme di diritto internazionale e alle disposizioni OSCE. Quando tali parti non sono Stati, la loro individuazione e successiva partecipazione a un processo di prevenzione, gestione e/o soluzione di una crisi non ne modifica lo status". In altre parole, gli Stati e le altre parti possono collaborare nella prevenzione e nei processi di gestione delle crisi indipendentemente dal loro status – ove tutte le parti convengano su tale approccio.

Il documento propone un ampio ventaglio di possibilità d'azione. Alla voce "Misure di trasparenza", troviamo uno "Scambio di informazioni straordinario" o la "Notifica di talune attività militari". La sezione intitolata "Misure costrittive" contiene proposte riguardanti ad esempio il "Trattamento di forze irregolari" o le "Limitazioni a talune attività militari". Le "Misure per rafforzare la fiducia" sono particolarmente interessanti: includono proposte di "Nuclei di collegamento", "Istituzioni di linee di comunicazione dirette", "Nuclei misti di esperti di sostegno alla gestione delle crisi" e "Commissioni o Nuclei di coordinamento misti".

Le misure previste nel documento si propongono di migliorare la sicurezza all'interno e all'esterno dei territori contesi senza pregiudizio per le posizioni di principio delle parti interessate in merito allo status, così come per gli esiti dei processi di risoluzione dei conflitti, che definiranno in ultima istanza lo status politico di tali territori.

Le difficoltà da affrontare

È in realtà difficile raggiungere un consenso su un quadro neutrale di controllo degli armamenti: gli esempi con esiti positivi sono pressoché nulli. I regimi de facto rifiutano categoricamente di concedere ai governi centrali la possibilità di agire in qualità di Stati ospitanti nei loro territori, impedendo così l'attuazione di accordi sul controllo degli armamenti e sul rafforzamento della fiducia. La tendenza tipica è quella di voler esercitare essi stessi tali diritti o di negare che i territori contestati rientrino nell'area di applicazione degli accordi. Agli Stati terzi che non riconoscono tali regimi non è consentito, ai sensi del diritto internazionale, cedere a questi ultimi le funzioni che spettano allo Stato ospitante, come ad esempio la determinazione dei punti di entrata/uscita, la formazione dei nuclei di scorta o la firma dei rapporti d'ispezione.

Se una regione separatista ospita forze armate straniere, gli Stati che ne riconoscono l'indipendenza potrebbero sostenere che il regime de facto ha dato il consenso della nazione ospitante allo stazionamento di tali forze, un'interpretazione che lo Stato da cui la regione sostiene di essersi separata contesterà con fermezza, considerando le forze stazionate nei territori contesi come un'occupazione illegale, che viola la sua sovranità.

Quattro esempi

Risulta utile applicare questi ragionamenti al mondo reale per un'analisi dei quattro teatri di conflitto in Europa che rientrano nella gestione dei conflitti protratti dell'OSCE.

Nel caso del **Nagorno Karabakh**, non vi sono relazioni tra lo Stato (Azerbaijan) e il regime de facto. Le uniche forme di scambio sono quelle dei colpi di armi da fuoco. La situazione potrebbe essere migliorata introducendo misure di trasparenza e un meccanismo di prevenzione degli incidenti. Il crescente numero di visite di monitoraggio rappresenta al momento un piccolo passo nella giusta direzione.

Nei casi dell'**Abkhazia** e dell'**Ossezia meridionale**, vi sono limitate relazioni tra lo Stato e i regimi de facto. Anche se la Georgia non riconosce formalmente questi ultimi come partner negoziali, i Colloqui internazionali di Ginevra includono rappresentanti di Tbilisi, Tskhinvali e Sukhumi, Mosca e Washington, sotto la presidenza congiunta delle Nazioni Unite, dell'OSCE e dell'Unione europea. I Meccanismi di

prevenzione e gestione degli incidenti per l'Ossezia meridionale e l'Abkhazia, avviati dai Colloqui internazionali di Ginevra, fanno fronte ai problemi concreti sul terreno. Pur non includendo attualmente accordi sul controllo degli armamenti, essi potrebbero rappresentare un quadro per la discussione e l'attuazione di tali misure.

Per quanto riguarda l'**Ucraina orientale**, le autorità de facto di Donetsk e Luhansk non rientrano nel formato negoziale ufficiale rappresentato dal Gruppo di contatto trilaterale, ma intrattengono spesso negoziati con quest'ultimo e hanno firmato i due accordi di Minsk del settembre 2014 e del febbraio 2015, che includono una serie di misure di controllo degli armamenti nell'ambito del cessate il fuoco, in particolare il ritiro di alcune categorie di armamenti pesanti dalle zone di sicurezza a diversi livelli di profondità. In questo caso è quindi già operativo un quadro neutrale di controllo degli armamenti.

Nel caso della **Transnistria**, il regime de facto è ufficialmente riconosciuto come partner negoziale dallo Stato interessato e partecipa allo schema negoziale formale "5+2" (Moldova, Transnistria, OSCE, Russia e Ucraina, più l'Unione europea e gli Stati Uniti). In questo contesto, la Missione OSCE in Moldova, con il sostegno di esperti russi e ucraini, ha elaborato nel 2004/2005 un pacchetto completo di misure per il controllo degli armamenti e di CSBM che avrebbe portato a una totale smilitarizzazione delle due entità ove fosse stato attuato, circostanza che non si è verificata. Le regioni più probabili del fallimento sono da ricercarsi nel peggioramento del clima politico dopo il fallimento del Memorandum Kozak del 2003 (un accordo su uno Stato moldovo unificato in modo asimmetrico), e nel fatto che le proposte includevano tutto il territorio di entrambe la Moldova e la Transnistria e trattavano quindi implicitamente le due entità come fossero alla pari – un approccio controproducente per via della percezione da parte della Moldova che la Transnistria non avrebbe dovuto essere considerata come tale.

Questi esempi dimostrano che i rapporti tra lo Stato riconosciuto a livello internazionale e il regime de facto è il fattore chiave che determina la possibilità di realizzare un quadro neutrale di controllo degli armamenti. Sebbene i quattro esempi presentati abbiano registrato scarso successo, essi dimostrano tuttavia che è possibile dare attuazione a tale quadro, ove tutte le parti concordino.

Nel 2017 è prevista la pubblicazione di un articolo più esteso degli autori su questo tema.

Il sostegno dell'OSCE alla UNSCR 1540

Il controllo sulle armi nucleari, chimiche e biologiche

Ai sensi della Risoluzione 1540 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (UNSCR), gli Stati sono obbligati ad attuare centinaia di misure e ciascuna di esse è fondamentale per garantire che le armi di distruzione di massa e i loro vettori non finiscano in mani sbagliate. L'OSCE svolge un ruolo cruciale nell'aiutare gli Stati partecipanti ad attuare la risoluzione nel modo corretto e a spiegarlo è Adriana Volenikova, funzionario associato addetto ai progetti dell'Unità di supporto al Foro di cooperazione per la sicurezza presso il Centro OSCE per la prevenzione dei conflitti.

Cosa devono fare gli Stati per attuare la Risoluzione 1540 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite?

La UNSCR 1540 prevede tre obblighi principali per gli Stati. Innanzitutto essi devono astenersi dall'aiutare, in qualsiasi modo, soggetti non statali a sviluppare, acquisire, produrre, possedere, trasportare, trasferire o utilizzare armi nucleari, chimiche o biologiche e relativi vettori. In secondo luogo, gli Stati devono dotarsi di una legislazione appropriata. E, infine, devono attuare severi controlli a livello nazionale per assicurare che qualsiasi materiale utilizzabile per realizzare o fornire tali armi sia debitamente protetto.


La UNSCR 1540 contiene complessivamente circa 300 obblighi per gli Stati. Per sostenerli nell'attuazione, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha istituito il Comitato 1540, che è coadiuvato dall'Ufficio delle Nazioni Unite per il disarmo (UNODA).

L'aspetto più importante dell'attuazione della risoluzione è affrontare il problema dell'anello più debole. Non basta che le grandi potenze nucleari mantengano uno stretto controllo sui propri arsenali, se ad esempio un piccolo Stato può essere utilizzato come paese di transito. Quando si tratta di controllare potenziali componenti di armi chimiche, abbiamo a che fare con l'industria chimica, che è enorme. Le sostanze biologiche sono persino più difficili da controllare perché sono utilizzate da laboratori e strutture mediche regolari che devono

assicurare che tutti i loro campioni, i diversi virus e agenti patogeni, siano adeguatamente protetti.

Come contribuisce l'OSCE?

Gli Stati partecipanti dell'OSCE ravvisarono per la prima volta l'importanza di sostenere la UNSCR 1540, quando gli Stati Uniti e il Regno Unito sollevarono questa questione nel programma di lavoro dell'Organizzazione nel 2009. Da allora il sostegno dell'OSCE è cresciuto. Nel 2011 il Consiglio di sicurezza dell'ONU approvò la UNSCR 1977 che invitava le organizzazioni regionali a sostenere l'attuazione della Risoluzione 1540 e, più tardi quello stesso anno, l'OSCE firmò un memorandum di intesa con l'UNODA in base al quale le due organizzazioni si impegnavano a collaborare.



“Affirming that proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, as well as their means of delivery, constitutes a threat to international peace and security...”

**UN Security Council Resolution
(UNSCR) 1540**

Il Comitato 1540 dispone solamente di un numero limitato di esperti – nove al momento – incaricati di monitorare l’attuazione della UNSCR 1540 a livello mondiale. L’OSCE ha gli strumenti adatti per dare il suo contributo. I 57 Stati partecipanti si riuniscono settimanalmente nel Foro di cooperazione per la sicurezza (FSC) per discutere di aspetti militari della sicurezza. Grazie al lavoro quotidiano che emerge da tale dialogo sulla sicurezza, siamo spesso in contatto con i ministeri competenti e abbiamo loro fiducia. Gli Stati partecipanti hanno nominato punti focali presso i loro ministeri degli affari esteri e molti di loro fanno parte del “Gruppo informale di amici della UNSCR 1540”, presieduto dal Belarus e dalla Spagna. Dal 2010 l’Unità di supporto all’FSC del Centro per la prevenzione dei conflitti dispone di un gruppo speciale di sostegno all’attuazione della UNSCR 1540. Nel 2015 l’FSC ha adottato una decisione con cui riconosce espressamente il ruolo dell’OSCE nella promozione dell’attuazione della Risoluzione 1540 e in particolare il ruolo del Centro per la prevenzione dei conflitti.

Il sostegno dell’OSCE alla UNSCR 1540 è un esempio eccellente di come l’Organizzazione attui concretamente il Capitolo VIII della Carta delle Nazioni Unite sugli accordi regionali. Da un lato, porta la risoluzione del Consiglio di sicurezza al livello regionale e nazionale. L’FSC non solo include regolarmente la UNSCR 1540 nel suo ordine del giorno, ma, attraverso le sue decisioni, fa in modo che l’OSCE garantisca un’assistenza diretta agli Stati partecipanti nell’attuazione di tale risoluzione. Dall’altro lato, il nostro lavoro risale fino a un livello globale. Intratteniamo contatti regolari con l’UNODA. Una volta l’anno il Presidente del Comitato 1540 dell’ONU si reca a Vienna per riferire in seno all’FSC e per ascoltare le relazioni degli Stati partecipanti.

Come funziona l’assistenza diretta agli Stati partecipanti?

Innanzitutto ci riuniamo e passiamo in rassegna il cosiddetto modello UNSCR 1540 con gli Stati, che elenca nei dettagli i loro obblighi. Vista la complessità di tali obblighi, capita di ritrovarsi con oltre venti diversi ministeri presenti durante questo dialogo riguardante uno specifico paese: il ministero della salute, dell’industria, dell’economica, persino i servizi veterinari. Analizziamo i controlli delle frontiere, i controlli doganali, la protezione fisica dei materiali –

una vasta gamma di aspetti – per garantire che qualsiasi materiale potenzialmente pericoloso che lo Stato detiene, persino per normali scopi civili, come le apparecchiature a raggi X negli ospedali o i campioni di laboratorio, sia protetto. Gran parte del lavoro consiste nel garantire che le industrie che producono questi materiali siano consapevoli e responsabili. A tal fine occorrono i cosiddetti programmi di conformità interna. Inoltre incoraggiamo i governi a raccogliere dati sulle industrie che operano nei loro paesi e a informarle dei potenziali rischi legati al terrorismo dei loro prodotti.

Questo dialogo per singolo paese sfocia nell’elaborazione di un piano di azione esecutivo nazionale, che di norma comprende circa venti misure che gli Stati desiderano adottare nei tre-cinque anni successivi. Incoraggiamo sempre gli Stati ad assicurare che questo non sia solo uno sterile esercizio, a fissare priorità e a dare prova di realismo, ma anche a specificare il tipo di assistenza di cui hanno bisogno. Serve loro qualcuno per una verifica logistica? Saranno in grado di integrare le attività nel loro bilancio statale o avranno bisogno di fondi? Attualmente abbiamo 15 piani d’azione concernenti la UNSCR 1540 nella regione dell’OSCE.

Qual è il servizio a valore aggiunto dell’OSCE?

Affinché l’attuazione della UNSCR 1540 sia efficace occorre una piattaforma di cooperazione. Noi mettiamo insieme le persone. Questo è ciò che offriamo. Non cerchiamo di reinventare la ruota. Ad esempio, se lavorando con uno Stato sui residui nucleari la nostra valutazione con i diversi ministeri evidenzia che una componente nucleare è motivo di preoccupazione, metto in contatto l’Agenzia internazionale per l’energia atomica per verificare quanto sia consapevole di questa necessità e la invito a collaborare direttamente con il paese. Successivamente informo il Ministero degli esteri per assicurarmi che sappiano che il problema è noto e che non ci sia una duplicazione degli sforzi. Facciamo lo stesso con l’Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche, l’Organizzazione mondiale della sanità e l’Unità di supporto alla Convenzione sulle armi biologiche. Si potrebbe pensare che organizzazioni di queste dimensioni

non abbiano bisogno di una piattaforma come l'OSCE e che riescano a operare da sole. In realtà, forse proprio per le loro dimensioni o per la mancanza di contatti diretti e punti focali in loco di cui noi disponiamo si affidano a noi.

A volte sono i piccoli dettagli a fare una grande differenza. Se un paese non attua un determinato obbligo, cerco sempre di capire dove sia il problema, di individuare la lacuna. Spesso ciò è semplicemente dovuto al fatto che il paese non sa dove poter ottenere formazione o finanziamenti, oppure a un problema di mancata comunicazione, un problema linguistico. Il Kirghizistan, ad esempio, aveva ricevuto assistenza in merito ad una lista di verifica per il controllo sulle esportazioni che però non era stata tradotta nella lingua locale e mancavano i fondi per farlo in loco. Ce ne siamo quindi occupati noi. Un piccolo gesto che però ha consentito al governo di andare avanti ed emanare un decreto governativo. Ora il Kirghizistan dispone di una lista di verifica. Senza la traduzione ciò non sarebbe stato possibile.

Prestate assistenza nel campo del monitoraggio e del riesame?

Quest'anno si è svolto un riesame generale della UNSCR 1540 a livello mondiale e l'OSCE vi ha preso parte. Abbiamo avanzato diverse proposte durante la riunione di New York.

L'OSCE contribuisce anche al riesame tra pari. Per gli Stati è un modo molto utile di condividere le proprie prassi, soprattutto alla luce del fatto che la risoluzione non contiene istruzioni in merito alla sua attuazione. Quest'anno abbiamo prestato il nostro sostegno a un riesame paritaria trilaterale tra Kirghizistan, Tagikistan e Belarus. Abbiamo tenuto un primo incontro a Bishkek nel 2014 e uno successivo a Minsk nell'agosto di quest'anno, in occasione del quale abbiamo accompagnato funzionari kirghisi e tagichi in diverse istituzioni che si occupano dell'identificazione di materiali chimici, biologici e nucleari. Essi hanno anche discusso di leggi sul controllo sulle esportazioni in Belarus e si sono recati in aeroporto per assistere alle procedure di controllo. Attualmente stiamo prestando

assistenza al Kirghizistan e al Tagikistan in materia di controllo sulle esportazioni grazie a un finanziamento degli Stati Uniti ed è pertanto positivo che abbiano potuto apprendere dall'esperienza del Belarus. Una terza riunione è prevista per gennaio 2017 a Dushanbe.

A suo avviso come si sta sviluppando il supporto dell'OSCE all'UNSCR 1540?

Uno dei risultati che ci si attende dal riesame generale è una raccomandazione per le organizzazioni regionali affinché non svolgano soltanto un ruolo di coordinamento bensì vadano anche a colmare le lacune con attività concrete e si impegnino nella ricerca di donatori. Una transizione che abbiamo già avviato. Grazie alla Svizzera e all'Italia, che hanno fornito a tal fine un piccolo contributo, e agli Stati Uniti che sostengono costantemente le nostre attività, abbiamo elaborato una serie di progetti, inclusa una valutazione chimica in Ucraina e l'assistenza ai controlli sulle esportazioni ai paesi dell'Asia centrale. Per queste attività vengono messe a disposizione centinaia di migliaia di euro. Attualmente il progetto dell'OSCE a favore della UNSCR 1540 ha un bilancio di 1,6 milioni di euro. L'Unione europea intende dare sostegno ad altre attività dell'OSCE nel quadro della UNSCR 1540 in attesa di una decisione del Consiglio europeo.

Abbiamo inoltre iniziato a dedicarci maggiormente alle attività di formazione: un primo corso di formazione dei punti di contatto dell'OSCE per la Risoluzione 1540 si è tenuto quest'anno in giugno e luglio a Kaliningrad, nella Federazione Russa.

Fino a oggi queste attività dell'OSCE sono state finanziate con fondi fuori bilancio. Auspichiamo che il sostegno del Centro per la prevenzione dei conflitti alla UNSCR 1540 diventi parte del Bilancio unificato. Ciò consentirebbe di migliorare la pianificazione e a questo lavoro indispensabile dell'OSCE di ottenere il riconoscimento che si merita.

Collaborazione con i mediatori interni

di Christina Stenner

Gli Stati partecipanti hanno conferito all'OSCE un ampio mandato per quanto riguarda il rafforzamento della pace e della sicurezza nella sua regione eppure, quasi paradossalmente, l'Organizzazione si trova spesso di fronte a limiti politici autoimposti nell'adempimento di tale mandato. Questa situazione, insieme al rapido mutamento della natura dei conflitti, rende necessarie nuove e ingegnose strategie di prevenzione dei conflitti e di mediazione. La collaborazione con i mediatori interni è un'opzione che lascia ben sperare. Strategie di prevenzione dei conflitti e di mediazione. La collaborazione con i mediatori interni è un'opzione che lascia ben sperare.

Dal momento in cui l'OSCE da conferenza saltuaria si è trasformata in una organizzazione a tutti gli effetti, ha sempre svolto attività di mediazione nei conflitti e nelle situazioni di tensione. Negli anni '90 ha iniziato a dispiegare operazioni sul terreno a lungo termine per accompagnare le transizioni in corso nei paesi dell'ex Jugoslavia e dell'ex Unione Sovietica. Nei mandati di molte operazioni OSCE sul terreno sono incluse la mediazione e la facilitazione del dialogo. L'OSCE è stata altresì un essenziale strumento di mediazione nei conflitti irrisolti della sua regione e ha creato ambiti di mediazione in formati diversi per giungere a una soluzione di tali conflitti. L'OSCE è uno dei mediatori nei colloqui "5+2" del processo di risoluzione del conflitto in Transnistria; insieme alle Nazioni Unite e all'Unione europea svolge la funzione di co-presidente nei colloqui di Ginevra sulla Georgia ed è sotto la sua egida che

opera il Gruppo di Minsk per la soluzione del conflitto nel Nagorno-Karabakh, co-presieduto dalla Russia, dagli Stati Uniti e dalla Francia. Oltre alle summenzionate piattaforme di mediazione, l'OSCE è impegnata in attività di mediazione nelle attuali crisi. L'Organizzazione si adopera, ad esempio, a favore di una soluzione del conflitto nell'Ucraina orientale in qualità di membro del Gruppo di contatto trilaterale.

In tutti questi processi, il Gruppo di sostegno alla mediazione del Servizio operativo del Centro per la prevenzione dei conflitti offre ai rappresentanti speciali dell'OSCE, ai capi delle operazioni sul terreno e ad altri mediatori un'assistenza mirata, come previsto dalla Decisione del Consiglio dei ministri del 2011 sugli elementi del ciclo del conflitto, che invita a rafforzare la capacità di mediazione dell'OSCE. Il sostegno viene offerto su richiesta ed è orientato a un approccio olistico, che accompagna i processi di mediazione con un'assistenza pertinente all'attuale fase del conflitto e alle esigenze individuate. Tale assistenza può tradursi in una formazione individuale sulla mediazione e la negoziazione, in seminari dedicati all'analisi dei conflitti e alle questioni strategiche o in consulenze relative alla facilitazione del dialogo e dei processi di mediazione. Il quesito che si pone è il seguente: come utilizzare appieno la vasta capacità dell'OSCE nella mediazione dei conflitti?

I conflitti stanno cambiando

I conflitti violenti sono divenuti estremamente più complessi negli

ultimi venti anni. Sono più frequenti e più distruttivi. Alcuni insorgono da antiche controversie regionali e altri riguardano nuovi problemi. La rapidità con cui i conflitti si inaspriscono e la propensione alla violenza sembrano essere cresciute nel corso degli anni. Nella motivazione delle parti in conflitto qualcosa sembra essere cambiato e tale aspetto merita maggiore attenzione. Inoltre, il numero di attori solitamente implicati nei conflitti è aumentato enormemente, rendendo i conflitti stessi ancora più complessi. Sono pertanto necessarie nuove forme di mediazione, non solo tra le parti del conflitto, ma anche nell'ambito delle singole parti, probabilmente anche all'interno dell'organizzazione incaricata della mediazione. Per definire il miglior modo di rispondere a queste nuove sfide è necessaria una discussione approfondita tra gli accademici e gli esperti del settore. Secondo l'autore, l'OSCE deve rafforzare gli attuali processi di mediazione e cercare nuovi approcci e potenzialità finora non utilizzate. I mediatori interni sono una grande risorsa per i processi di pace ma il loro coinvolgimento richiede una certa discrezione, per evitare di nuocere a loro e alle loro comunità.

Una risorsa inutilizzata

I mediatori interni sono singoli individui, organizzazioni o istituzioni che appartengono al contesto del conflitto. Essi possono essere, o essere stati, membri di una delle comunità che partecipa al conflitto stesso. Essi godono, tuttavia, di una sufficiente legittimità morale e del rispetto di tutte le parti per essere accettati come mediatori.

Gli studi sul comportamento delle parti di un conflitto, soprattutto per quanto riguarda la logica che spinge a cambiare un comportamento conflittuale, sono ancora insufficienti. L'esperienza pratica però dimostra che gli attori di un conflitto sono molto ricettivi rispetto ai loro simili o a persone che in passato hanno partecipato al conflitto. I mediatori interni hanno relazioni strette con le parti del conflitto e rappresentano pertanto una risorsa preziosa ma scarsamente utilizzata per il conseguimento della pace.

I conflitti protratti, che sono al centro di molte delle attività di risoluzione dei conflitti dell'OSCE, sono un valido esempio di un ambito in cui ci si può avvalere con buoni risultati di mediatori interni. Queste controversie protratte nel tempo si ripercuotono solitamente su quasi tutti i membri della società interessata. Esse non potranno pertanto mai essere risolte esclusivamente attraverso un accordo di pace politico ad alto livello. La loro risoluzione richiede la più ampia partecipazione possibile. I mediatori interni hanno spesso accesso a un'estesa rete sociale e possono avere contatti non solo con le loro comunità ma spesso anche con persone appartenenti all'altra parte del conflitto.

Un altro contesto in cui i mediatori interni possono rivelarsi preziosi è la prevenzione o la risoluzione di conflitti legati a questioni di profonda natura locale che toccano gli interessi, le necessità e i valori fondamentali delle parti, tra cui la giustizia e i diritti umani. Questo tipo di problemi è profondamente radicato nell'ordine morale degli attori principali e molto probabilmente non costituisce un elemento negoziabile. I mediatori interni, a differenza di attori esterni, possono essere in grado di stabilire un dialogo con gli attori principali su questioni di tal genere.

Uno dei principali motivi per cui i mediatori interni possono rivelarsi utili all'OSCE è legato alla specifica natura politica dell'Organizzazione. L'OSCE è nata come conferenza ed è tutt'oggi essenzialmente un foro permanente di Stati partecipanti, sostenuto da un segretariato e con diramazioni operative (le istituzioni e le missioni) sul terreno. Essendo una conferenza allargata, la sua essenza è costituita dai suoi partecipanti.

L'Organizzazione offre un livello di inclusività difficilmente superabile, ma ciò significa che ogni attività intrapresa dalle sue strutture esecutive deve essere il risultato di un accordo tra gli Stati partecipanti, i quali adottano le loro decisioni per consenso. Gli sforzi di risoluzione dei conflitti compiuti dall'OSCE, possiedono il carattere dell'imparzialità, ovvero non si allineano alla posizione di alcuna parte del conflitto. Alla luce di quanto appena affermato, si può dire che l'OSCE operi in realtà con "onniparzialità", poiché riflette la

posizione di tutti gli Stati. In alcuni casi ciò può limitarne l'azione. L'OSCE può non aver accesso a determinate aree di conflitto o contatti con talune parti di un conflitto. Oppure una determinata struttura può non avere un mandato politico per facilitare il dialogo o impegnarsi nella mediazione. In tali circostanze, appoggiare il lavoro dei mediatori interni può rappresentare una valida alternativa.

Attività dell'OSCE

L'OSCE ha da poco iniziato a lavorare con i mediatori interni nel quadro delle sue iniziative di risoluzione dei conflitti. Dal 2011 il Centro di Bishkek, ad esempio, offre formazione e opportunità di scambio ai cosiddetti "messaggeri di pace" nel Sud del Kirghizistan, una rete pubblico-privata di mediatori della società civile che opera all'interno delle comunità per dissipare le tensioni tra gruppi etnici o tra il pubblico e le autorità governative.

Il Coordinatore dei progetti in Ucraina offre a operatori di pace locali corsi di formazione sulla facilitazione del dialogo, affinché essi possano creare le proprie piattaforme di dialogo con la società sui numerosi temi sociali che il Paese si trova ad affrontare.

L'iniziativa "Follow Us", organizzata dalle Missioni OSCE in Serbia e in Kosovo riunisce dal 2012 donne influenti dei due Paesi e offre loro una formazione in materia di mediazione e opportunità di scambio di vedute.

Esiste un gran potenziale per un impegno dell'OSCE con i mediatori interni, ad esempio corsi individuali di formazione e sessioni informative, programmi di tutoraggio e borse di studio o appoggio allo scambio di informazioni. In tutte queste attività sarà importante tener conto delle vulnerabilità specifiche dei mediatori interni e garantire la loro incolumità. È necessario anche evitare di danneggiare la loro reputazione a motivo della loro collaborazione con attori internazionali e assicurare che non si crei concorrenza tra di loro e una corsa all'attenzione internazionale.

In conclusione, non si può sempre andare dove si vuole e non si può sempre parlare con chi si vuole. L'OSCE ha però un fermo mandato nel campo della risoluzione dei conflitti, anche tramite la mediazione. Dobbiamo tornare a concentrare i nostri sforzi sulle parti del conflitto, sulla loro capacità di evolvere e di cambiare. I mediatori interni sono una risorsa che racchiude un vasto potenziale. Sarebbe opportuno orientare i nostri sforzi verso la creazione delle necessarie condizioni che consentano loro di svolgere meglio il loro ruolo nell'ambito delle comunità interessate.

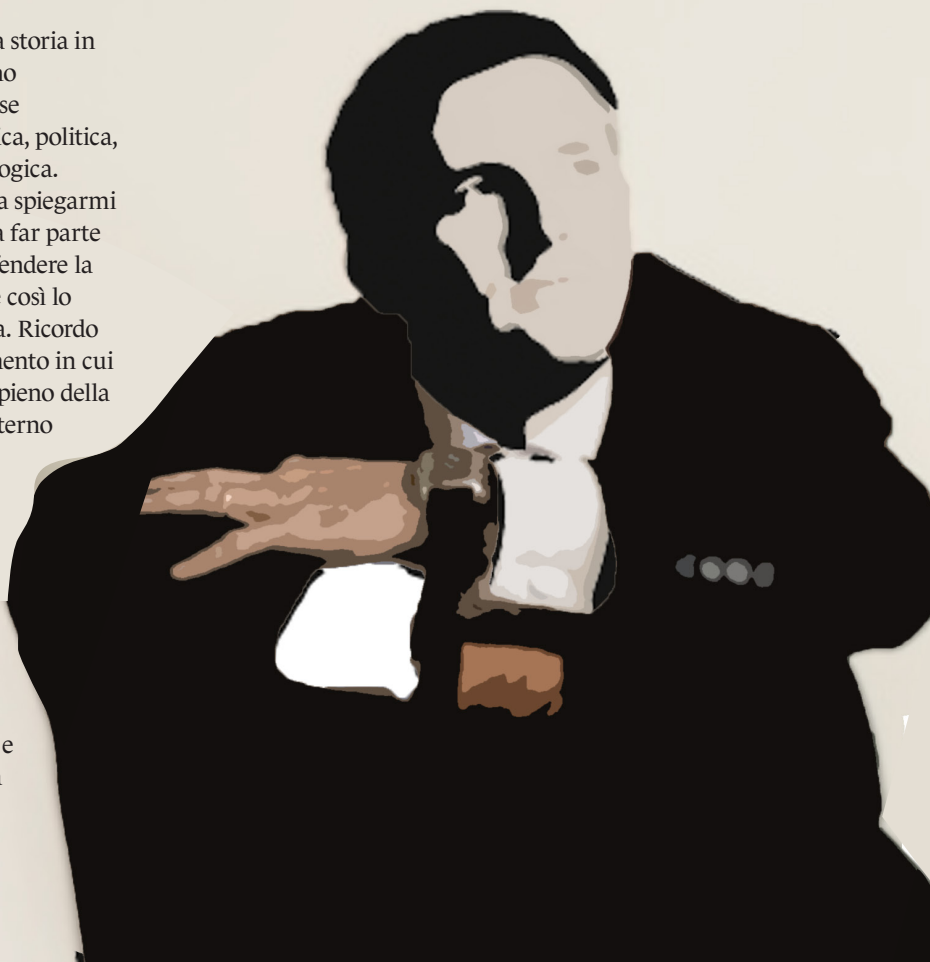
La Dott.ssa Christina Stenner è Funzionario di supporto alla mediazione del Centro per la prevenzione dei conflitti presso il Segretariato dell'OSCE a Vienna.

Il mio lavoro da mediatore interno in Irlanda del Nord

Di Gary Mason

Lasciate che vi racconti la storia vera di tre ragazzi cresciuti in quel focolaio settario che era la società nordirlandese negli anni '60 e '70. Erano ragazzi normali le cui vite sarebbero state forgiate da un conflitto del quale non erano responsabili. Due di questi ragazzi frequentavano la scuola religiosa domenicale. La madre di uno dei due era una devota insegnante di quella scuola. Due di loro avevano anche frequentato la stessa scuola primaria dai quattro agli undici anni. Ricevevano la stessa educazione e avevano gli stessi sogni. Erano migliori amici, andavano insieme a scuola e insieme tornavano a casa. Uno dei ragazzi adesso è morto. È stato ucciso nel momento più aspro del conflitto. Il secondo è stato condannato all'ergastolo e ha già scontato 18 anni in carcere per omicidio. Il terzo sta scrivendo questo articolo.

Ho raccontato questa storia in tutto il mondo e l'ho analizzata da diverse prospettive: teologica, politica, psicologica e sociologica. Ancora non riesco a spiegarmi perché non entrai a far parte anch'io di un gruppo paramilitare per difendere la mia comunità dal "nemico" e condividere così lo stesso destino dei miei compagni di scuola. Ricordo ancora in modo abbastanza nitido il momento in cui una sera alcuni miei amici d'infanzia nel pieno della loro adolescenza decisero di entrare all'interno di un fabbricato e prendere la faticosa decisione di diventare "terroristi", "paramilitari" o "combattenti per la libertà". Sarebbe stato sicuramente facile per me fare le stesse scelte e agire secondo l'etica della violenza quale unico mezzo per difendere la mia comunità. Io non scelsi di prendere parte alla violenza da ragazzo, ma sin da allora decisi di rimanere un amico critico e un mediatore interno per gli uomini della violenza.



Retaggio del conflitto

Il 10 aprile 1998, Venerdì Santo, dopo trent'anni di una sanguinosa guerra civile nella quale più di 3.600 persone furono uccise, più di 35.000 ferite e 16.000 accusate di reati connessi al terrorismo e nella quale ci furono 34.000 sparatorie e 14.000 bombardamenti (il tutto per una popolazione relativamente piccola di 1,7 milioni di abitanti) e dopo quasi due lunghi anni di colloqui politici, finalmente si giunse all'Accordo di Belfast, detto anche "del Venerdì Santo". L'Accordo fu approvato dai maggiori partiti politici dell'Irlanda del Nord e dalla maggior parte dei partiti unionisti.

Diciotto anni dopo la firma dell'accordo del Venerdì Santo, il retaggio del conflitto incombe ancora sul panorama politico dell'Irlanda del Nord. Questo panorama postconflittuale è caratterizzato da paura, incertezza, mancanza di fiducia e alienazione. Molte persone nella comunità Protestante unionista lealista si sentono insicure e timorose riguardo al futuro. Negli ultimi anni la comunità Cattolica nazionalista repubblicana ha avuto uno sviluppo positivo sul piano demografico, civico, culturale e politico, che non si è riscontrato nelle aree abitate dalla classe operaia protestante. Molte di queste comunità continuano ad avere problemi con faide intestine e conflitti, deindustrializzazione, disagi e ambiguità culturali e un costante declino degli standard educativi. Con troppa frequenza mi trovo a fare da mediatore tra diverse fazioni che non riescono a risolvere le divergenze attraverso il dialogo e che, al contrario, ricorrono all'espulsione dalla comunità o alle minacce di morte.

Nonostante il conflitto fosse prevalentemente tra repubblicani e lealisti, le faide avvenivano anche all'interno di singoli gruppi. Le tensioni tra gruppi paramilitari lealisti degenerarono quando nel dicembre 1999, a un anno dall'accordo del Venerdì Santo, presso il circolo della Società calcistica di Portadown, tifosi della LVF (Loyalist Volunteer Force) furono violentemente picchiati dal leader della UVF (Ulster Volunteer Force) Richard Jameson e dai suoi uomini. I membri della LVF promisero vendetta e assassinarono Jameson, dando il via a una sequela di omicidi che culminò con l'uccisione di due capi della LVF, Adrian Porter e Stephen Warnock, da parte dell'UVF, attraverso la sua organizzazione affiliata RHC (Red Hand Commando). Io ho avuto l'incombenza di celebrare il funerale di Stephen Warnock e in quel contesto fu necessario un intenso lavoro di mediazione interna per assicurare che esso si svolgesse in maniera pacifica. In ogni modo, la faida non finì che dopo cinque anni e almeno quattro ulteriori morti. Nel febbraio 2006, la Commissione di monitoraggio indipendente decretò che gli scontri erano cessati. Io, insieme a un collega, fui uno dei principali mediatori interni a adoperarsi per porre fine a questo massacro.

Amico critico

Ho trascorso nel frattempo 28 anni della mia vita lavorativa nel cuore di Belfast, a non più di 200 metri da una "linea di pace", una delle massicce barriere di sicurezza che dividono la comunità protestante e cattolica. Ho dedicato una consistente parte del mio lavoro e del mio ministero a operare come amico critico nei confronti di coloro che avevano utilizzato la violenza per conseguire i propri scopi politici. Collaboro con Action for Community Transformation (l'iniziativa ACT), attraverso la quale membri dell'UVF e della RHC possono dimostrare di essersi trasformati in cittadini con un senso civico positivo.

L'Iniziativa ACT è un programma volontario di trasformazione del conflitto volto a sostenere gli ex membri dell'UVF e della RHC nel loro percorso dal conflitto alla pace. Essa comprende tre fasi. La fase di transazione fornisce ai volontari un ambiente di formazione sicuro, confortevole e favorevole all'apprendimento. I corsi si concentrano sulle loro esperienze vissute ed enfatizzano l'ascolto, la comunicazione e la responsabilità. I partecipanti discutono su cosa è necessario cambiare o cosa è cambiato nelle loro vite come individui, come gruppo, nelle nostre comunità e nella società. La comprensione più profonda e la coscienza critica generate da questi corsi preparano i partecipanti a dedicarsi alle loro comunità in modo più costruttivo.

La seconda fase, la fase operativa, mette in connessione i volontari con le organizzazioni e le reti per lo sviluppo della comunità. In questo contesto, la ripartizione delle competenze è un concetto fondamentale. Tale principio riconosce la diversità di abilità e competenze e incoraggia la responsabilità condivisa e l'impegno per lo sviluppo della comunità.

Nella terza fase i volontari vengono coinvolti maggiormente come cittadini nella società civile e viene promossa una coscienza civica attiva e positiva. I volontari sono incoraggiati a essere più rappresentativi e collaborativi all'interno delle loro rispettive comunità, a impegnarsi politicamente, a prendere parte a associazioni di residenti, forum, società storiche e culturali o a qualsiasi attività rilevante per le loro comunità.

Attraverso la sua terza fase, l'iniziativa ACT dimostra in cosa consistono la trasformazione e il civismo e promuove la collaborazione con tutti gli elementi della società civile. In una parola, si tratta di un modello di politicizzazione che sostiene la reintegrazione di ex combattenti in collaborazione con gli amici critici e con la comunità intera.



A B

ELEFAST

“L’iniziativa ACT è un modello di politicizzazione che sostiene la reintegrazione di ex combattenti in collaborazione con gli amici critici e con la comunità intera.”

Nel teso e fragile contesto postconflittuale nordirlandese, il contributo positivo degli ex paramilitari sembra passare inosservato. Nella vasta copertura della partecipazione di questi gruppi alla violenza, i media ci hanno trasmesso uno stereotipo che lascia poco spazio al percorso verso la pace che molti di questi uomini hanno intrapreso. Inoltre, dal momento che ciò che fanno può considerarsi politicamente clandestino, il loro coinvolgimento non è stato incluso come parte della storia ufficiale. E ancora, attraverso l’Iniziativa Act, i membri dell’UVF e dell’RHC stanno sperimentando la trasformazione da ex combattenti a cittadini attivi e stanno apportando un contributo positivo al mantenimento della pace nelle comunità protestanti della classe operaia.

Il mio ruolo da mediatore interno è alquanto inconsueto per un uomo del clero e spesso mi si chiede se sia compito della chiesa parlare agli uomini della violenza. Sono fermamente convinto che operare da amico critico nella mia comunità, fungere da mediatore quando la violenza minaccia di sopraffare ogni cosa, sia il lavoro della mia vita. È stato questo il mio ruolo: impegnarmi senza approvare. La mia vita è stata plasmata da un conflitto che io non ho creato e da forme di violenza che io non ho appoggiato. Ma la mia vita è stata anche trasformata da un ministero che mi tiene in contatto con la comunità che mi ha formato e che ha fatto in modo che mi occupassi di quegli uomini il cui destino avrebbe potuto essere anche il mio.

Rev. Dr. Gary Mason, illustre mediatore interno dell’Irlanda del Nord, presta servizio nel consiglio direttivo dell’iniziativa ACT, presiede Northern Ireland Alternatives, un importante programma di giustizia riparativa ed è direttore di Rethinking Conflict, un’ONG con sede a Belfast.

Lecture consigliate:

“Disarmare i gruppi militanti dall’interno: costruire sostegno per la pace tra i combattenti dell’Irlanda del Nord” di Benedetta Berti, Ariel Heifetz Knobel e Gary Mason, in: *Negoziati in situazioni di conflitto* (Tel Aviv: Istituto per gli studi sulla sicurezza nazionale, 2015).

Action for Community Transformation (ACT Initiative) : www.act-ni.co.uk



“Nessuno
lascia la propria
casa a meno
che casa sua
non siano le
mandibole di
uno squalo”.

– Warsan Shire, *Teaching My Mother How to Give Birth*

Tratta e schiavitù: una componente sistemica dei conflitti

Di Gulnara Shahinian

Per mesi e anni, siamo stati quasi ogni giorno testimoni delle condizioni inumane in cui vivono le persone nelle regioni lacerate dalla guerra, di viaggi disperati alla ricerca di sicurezza, che terminano nello sfruttamento o con la morte. Le storie e le immagini strazianti non ci hanno lasciato indifferenti. Ma tali immagini continuano ad arrivare, e le cifre fanno rabbrivire: secondo l'Alto Commissario ONU per i rifugiati, oltre 60 milioni di persone in tutto il mondo sono state costrette ad abbandonare le loro case, migliaia hanno trovato la morte annegando nel Mediterraneo. Attendiamo invano segnali di miglioramento. Al contrario, studi recenti svolti nelle zone di conflitto e lungo le rotte di migrazione ci dicono che lo sfruttamento, il traffico e la schiavitù di esseri umani accompagnano i conflitti

e le guerre come un'inseparabile ombra che sta assumendo nuove proporzioni, intensificandosi e diversificandosi.

Nei paesi in cui infuriano i conflitti, la tratta di donne, bambini e uomini assume molteplici aspetti: sfruttamento sessuale, lavoro forzato, arruolamento in gruppi armati e terroristici, sfruttamento per traffico di stupefacenti e commercio di organi. I genitori, nel tentativo di proteggere le loro figlie dagli stupri e dallo sfruttamento sessuale le costringono forzatamente a sposarsi. In Siria, i matrimoni precoci sono aumentati in modo esponenziale. Ma questa strategia di sopravvivenza, nella maggior parte dei casi, si trasforma in schiavitù domestica e sessuale – e spesso in prostituzione all'estero. Le barbarie commesse dal Daesh in Siria contro la popolazione yazida sono spaventose e sorpassano ogni immaginazione. Superstiti come Nadia Murad,

Questa schiavitù è stata ampiamente riconosciuta come un crimine contro l'umanità.

una giovane donna yazida che ha testimoniato davanti al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, raccontano di uccisioni sistematiche degli uomini e di riduzione in schiavitù delle donne, che vengono violentate, costrette a servire i militanti come schiave sessuali, vendute nei mercati e orribilmente sfruttate e picchiate. Le ragazze yazide che si rifiutano di convertirsi all'Islam e di diventare schiave sessuali sono bruciate vive. Questa schiavitù è stata ampiamente riconosciuta come un crimine contro l'umanità.

Tendenze allarmanti

La violenza e la tratta di esseri umani stanno crescendo in maniera preoccupante. Secondo un'indagine dell'Organizzazione internazionale per la migrazione (OIM), nel periodo giugno-settembre 2016 la crudeltà determinata dall'odio, che caratterizza le prime fasi di una guerra – l'uccisione degli uomini davanti alle loro famiglie, la riduzione in schiavitù delle donne e lo sfruttamento dei bambini – è aumentata notevolmente con lo sfruttamento delle persone come risorsa usata e gettata per alimentare la domanda di organi e sangue conseguente alla guerra. In questo caso la maggior parte delle vittime sono uomini. Lo sfruttamento di manodopera continua a dilagare. Per sfuggire dalle zone di conflitto le persone si affidano a trafficanti che poi le costringono a donare i propri organi o a contrabbandare droghe come il Catagon, per pagare parzialmente il viaggio.

Di fronte alla scelta – che è in realtà una non-scelta – tra la violenza, la crudeltà e un possibile sterminio, e un viaggio rischioso per sfuggire a tale destino, la gente sceglie la seconda opzione, abbandonando le case e i risparmi di una vita e accettando qualsiasi condizione immaginabile per salvare se stessa e i propri figli. Ma rimane poi intrappolata in un altro tragico ciclo, esposta a innumerevoli rischi in ogni tappa del viaggio. L'OIM ha presentato inquietanti prove, basate su dati raccolti da 9.000 migranti nel corso di dieci mesi del 2016, secondo cui oltre il 70 per cento dei migranti che arrivano via mare in Europa sono vittime di tratta o sono sfruttati. La metà degli intervistati era stata trattenuta contro la propria volontà, spesso sequestrati per riscatto, e costretti al lavoro forzato non remunerato come unica strada per conquistare la libertà. Nel dicembre 2015 il rapporto dell'OIM sulla tratta di esseri umani e lo sfruttamento in tempi di crisi riferisce della scomparsa di molte donne migranti e di bambini non accompagnati, forse avviati al lavoro forzato, sfruttati sessualmente e utilizzati per altri scopi criminali.

Purtroppo, il tragico viaggio di queste persone non termina in Europa. A molti non viene concesso il diritto a una tutela giuridica internazionale, le inadeguate procedure di identificazione e le politiche restrittive di alcuni Stati risultano in un'accresciuta vulnerabilità alla tratta e allo sfruttamento. Terre des Hommes riferisce in merito al lavoro forzato, anche nel caso di minori, nei campi profughi e nelle strutture per i richiedenti asilo.

La ricerca di soluzioni durevoli

Questa situazione disastrosa ha innumerevoli cause: la povertà estrema e la mancanza di opportunità di sviluppo economico, il degrado ambientale, la vulnerabilità verso i soggetti criminali, la mancanza di tutela a causa di crisi politiche e di guerre civili prolungate, la violenza e l'inaudita brutalità di organizzazioni estremiste nei confronti di gruppi etnici e religiosi. Le prospettive di risolvere gli attuali conflitti sembrano molto limitate: una soluzione politica della guerra in Siria non è in vista e non vi è alcuna chiara strategia internazionale per far fronte all'analogo conflitto in Iraq. Non si è raggiunta la stabilità in Afghanistan, in Somalia o in Libia. I programmi e le politiche per far fronte alla povertà cronica, alla discriminazione, all'assenza di governance, ai cambiamenti climatici e ambientali in molti paesi in via di sviluppo sono anch'essi inadeguati. Dato che gli innumerevoli problemi cui le popolazioni devono fare fronte rimangono irrisolti, è prevedibile un moltiplicarsi delle crisi.

Ulteriori studi e analisi sono necessari per accertare pienamente la natura e la misura dei fenomeni del traffico e della riduzione in schiavitù nelle zone di conflitto e lungo le rotte della migrazione. Ma le informazioni di cui già disponiamo sono sufficienti per affermare che il traffico di esseri umani non è un effetto collaterale dei conflitti, bensì una componente sistemica di questi ultimi che richiede speciale attenzione fin dall'inizio. L'attuale crisi umanitaria rappresenta un forte campanello d'allarme. Occorre mettere a punto urgentemente risposte e politiche durevoli e innovative che pongano al centro la sicurezza e la dignità umana.

Preallarme

Dovremmo attribuire particolare attenzione ai primi segnali di allarme in modo da poterli affrontare immediatamente attraverso la diplomazia e lo sviluppo di programmi umanitari. La prevenzione deve essere ripensata per far fronte alle cause di vulnerabilità. Rafforzando la prevenzione, saremo in grado di arrestare sin dalle prime fasi il processo di distruzione e di morte.

Protezione

Le persone che fuggono dai conflitti dovrebbero beneficiare di una tutela e di un'assistenza speciali. Occorre rafforzare l'approccio basato sui diritti umani nell'identificazione delle persone in movimento e porre l'accento sul loro migliore interesse nel fornire la protezione che spetta loro ai sensi del diritto internazionale.

Dalle ricerche effettuate risulta che quanto più a lungo dura il transito dei migranti, tanto più aumenta la probabilità che essi cadano preda dello sfruttamento criminale. Per assicurare standard minimi di sicurezza occorre rafforzare le operazioni di soccorso dell'Unione europea e ampliare la loro copertura geografica.

Cooperazione e coordinamento

Tra tutte le parole magiche utilizzate per descrivere politiche efficaci di lotta alla tratta di esseri umani, queste sono le più importanti. La cooperazione tra paesi di origine, di transito e di destinazione e tra gli attori interessati in ciascun paese è fondamentale. I requisiti primari sono una strategia globale e a lungo termine per far fronte alle cause e alle conseguenze dell'attuale afflusso di migranti, adeguati sforzi in campo diplomatico e politico, nonché il miglioramento e l'armonizzazione dei sistemi di asilo e di reinsediamento.

Investimenti

Al fine di promuovere la pace e la stabilità sono necessari investimenti e programmi a breve e a lungo termine che creino valide opportunità di occupazione e di sviluppo economico nei paesi di origine.

Analisi delle cause principali

Si dovrebbero condurre studi sulla natura e sull'incidenza del traffico di persone e della riduzione in schiavitù nelle zone colpite da conflitti e da guerre. Occorre studiare, analizzare e rispecchiare nelle politiche e nelle legislazioni le cause primarie – gli indicatori della tratta e i relativi rischi. In caso contrario, le guerre, le ondate migratorie e le catastrofi ambientali che sono alla base della crisi attuale continueranno a ripetersi e a espandersi.

Procedure standard di asilo

I paesi di destinazione devono concordare su procedure standard di asilo che tengano conto dei migliori interessi di tutti e garantiscano il rispetto del diritto d'asilo come sancito nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Deve essere previsto un adeguato processo di selezione e di identificazione. Le persone in fuga da conflitti, le vittime di tratta e di schiavitù, le donne e i bambini e altri gruppi vulnerabili richiedono un'attenzione particolare.

Utilizzo del capitale intellettuale

Il capitale intellettuale dei rifugiati e dei richiedenti asilo dovrebbe essere utilizzato e valorizzato come risorsa sia nei paesi di asilo, per alleviarne i problemi e soddisfare le specifiche esigenze di impiego, sia nei paesi d'origine, dopo il loro rientro. Offrire ai rifugiati, nella misura consentita dal loro potenziale, formazione in settori innovativi orientati al mercato che possano poi condividere con il loro paese di origine, può essere un buon investimento. Nei molti paesi in cui mi sono recata in qualità di Relatore speciale delle Nazioni Unite ho assistito a situazioni di conflitto latenti nei campi profughi in cui le persone dotate di competenze e formazione non venivano affatto coinvolte. Un impiego efficace del capitale umano è uno strumento prezioso per rafforzare la protezione e l'armonia nelle società.

La crisi attuale è una crisi dei diritti umani e un banco di prova importante per il sistema di valori al quale tutti noi aderiamo. Occorre una cooperazione a livello politico basata su valori universali condivisi e una forte volontà della classe politica. Sono in gioco la vita e la dignità umane, i nostri beni più preziosi, e si dovrebbe compiere ogni sforzo per passare dai conflitti a una pace sostenibile.

Gulnara Shahinian è ex Relatore speciale delle Nazioni Unite sulle forme contemporanee di schiavitù, sulle sue cause e sulle sue conseguenze.

Through the Lens

Transatlantic Slavery



di Julia O'Connell Davidson

Dal 2000 è diventato luogo comune per i politici, i responsabili delle politiche e molte ONG parlare della tratta di esseri umani come dell'equivalente moderno dello schiavismo transatlantico. Ad esempio, riguardo allo spaventoso aumento del numero di morti tra le persone che hanno attraversato il Mediterraneo dalla Libia nell'aprile 2015, il Primo Ministro italiano Matteo Renzi ha scritto: "I trafficanti di esseri umani sono gli schiavisti del 21° secolo e dovrebbero essere assicurati alla giustizia". La considerazione della tratta di esseri umani come commercio di schiavi pertiene a una lunga storia del pensiero in cui la schiavitù si definisce attraverso la riduzione delle persone a merce di scambio. Nel 1845 George Bourne, uno dei fondatori della Società americana antischiavismo, definì il male assoluto della schiavitù come ciò che "riduce le persone a cose". L'attuale tratta di esseri umani si considera schiavismo moderno perché sembra in modo analogo ignorare il confine tra persone e cose che è fondamentale per la dignità e il benessere dell'uomo, trattando gli esseri umani semplicemente come merce da sfruttare a fini di lucro. Si tratta pertanto, conclude il ragionamento, di un commercio da sopprimere con ogni mezzo possibile.

Tuttavia, a meglio guardare la storia dello schiavismo transatlantico si giunge a una serie di conclusioni molto diverse su ciò che si definisce l'orrore dello schiavismo, così come sulle ragioni per cui i migranti e i rifugiati sono vulnerabili allo sfruttamento e all'abuso nonché sulle misure politiche necessarie per proteggerli.

Persone, cose e schiavi

Nel 1834 a New Orleans scoppiò un incendio nella villa del dottor Louis LaLaurie e di sua moglie Delphine. I vicini arrivati in soccorso trovarono le stanze del piano superiore sbarrate e quando riuscirono a forzare le porte, scoprirono sette persone, ancora vive, appese al soffitto con catene e orrendamente mutilate. Le vittime erano schiavi di proprietà dei LaLaurie e in seguito si scoprì che Delphine LaLaurie aveva torturato e ucciso molti altri uomini, donne e bambini. Il caso fece molto scalpore nelle pubblicazioni antischiaviste dell'epoca in quanto rivelava platealmente l'impotenza degli schiavi nelle mani dei loro padroni. È importante rilevare che nella maggior parte degli stati schiavisti era vietato uccidere gli schiavi e che Delphine LaLaurie aveva violato il codice civile della Louisiana sulla schiavitù che sanciva che i proprietari non potessero mutilare o uccidere persone di loro proprietà.

I proprietari di beni sono normalmente liberi di fare ciò che vogliono delle loro proprietà. In quello stesso codice civile non vi era alcuna norma che impedisse a un proprietario, ad esempio, di stracciare un libro se non gli piaceva. Da ciò si evince che nel mondo atlantico gli schiavi erano sì legalmente riconosciuti come oggetti di proprietà, ma non erano tuttavia considerati come "cose" alla stregua di tutte le altre. La schiavitù si basava infatti su un corpo di leggi che attribuiva agli schiavi ciò che Saidiya Hartman definisce un "doppio carattere", sia di cosa sia di persona. In teoria, questo codice imponeva restrizioni ai proprietari di schiavi, ma, cosa ancora più importante, imponeva sanzioni anche agli schiavi rendendoli legalmente e moralmente responsabili, in quanto persone, di ogni reato da loro commesso.

Diversamente dal bestiame cui erano abitualmente paragonati, gli schiavi del mondo atlantico venivano arrestati, processati e puniti per aver commesso atti illegali. Tra questi figuravano ogni forma di resistenza o il rifiuto a sottomettersi all'autorità di un padrone o di un bianco, per quanto arbitraria o estrema. La legge inoltre puniva ogni tentativo di fuga. Infatti, in virtù della Fugitive Slave Law (Legge sugli schiavi fuggitivi), chi tentava la fuga era colpevole, in quanto persona, del reato di aver rubato se stesso, in quanto cosa. Questa contraddizione era una caratteristica necessaria dello schiavismo. A meno che non siano morti o incatenati in una prigione, gli esseri umani mantengono la loro capacità di agire e uno schiavo morto o uno schiavo rinchiuso in un carcere non sarebbe stato un bene produttivo. Le leggi sugli schiavi con le loro punizioni platealmente brutali erano destinate a impedire che essi agissero di propria volontà, in particolare che fuggissero o si ribellassero alle condizioni cui erano considerati come oggetti in un regime di proprietà.

Giuridicamente, pertanto, lo schiavo non era propriamente una "cosa" né una "persona". Questa ambiguità comportava che nella pratica gli schiavi non godevano di alcuna protezione contro un proprietario che decideva di torturarli o ucciderli. Gli schiavi di Delphine LaLaurie avrebbero commesso un reato se avessero abbandonato la casa senza il suo permesso. Chiunque li avesse aiutati a scappare avrebbe a sua volta commesso un reato penale.

Riconsiderazione dei parallelismi tra passato e presente

Se si deve richiamare la storia della schiavitù transatlantica in relazione alle migrazioni contemporanee indotte dalle crisi, la tratta degli schiavi che ha condotto gli africani in schiavitù nelle Americhe non offre un utile parametro di confronto. Le vittime africane della tratta degli schiavi non volevano andarsene, furono semplicemente sopraffatti con la forza. I rifugiati e i migranti vogliono andarsene, e per ottime ragioni. Più convincente è il confronto storico tra migranti e rifugiati contemporanei e schiavi che tentavano di fuggire dalla schiavitù. Questi ultimi tentavano di spostarsi verso territori liberi nella speranza di salvarsi e/o di migliorare radicalmente le loro condizioni e opportunità di vita. Simili speranze motivano coloro i cui spostamenti si definiscono oggi come “crisi migratoria”.

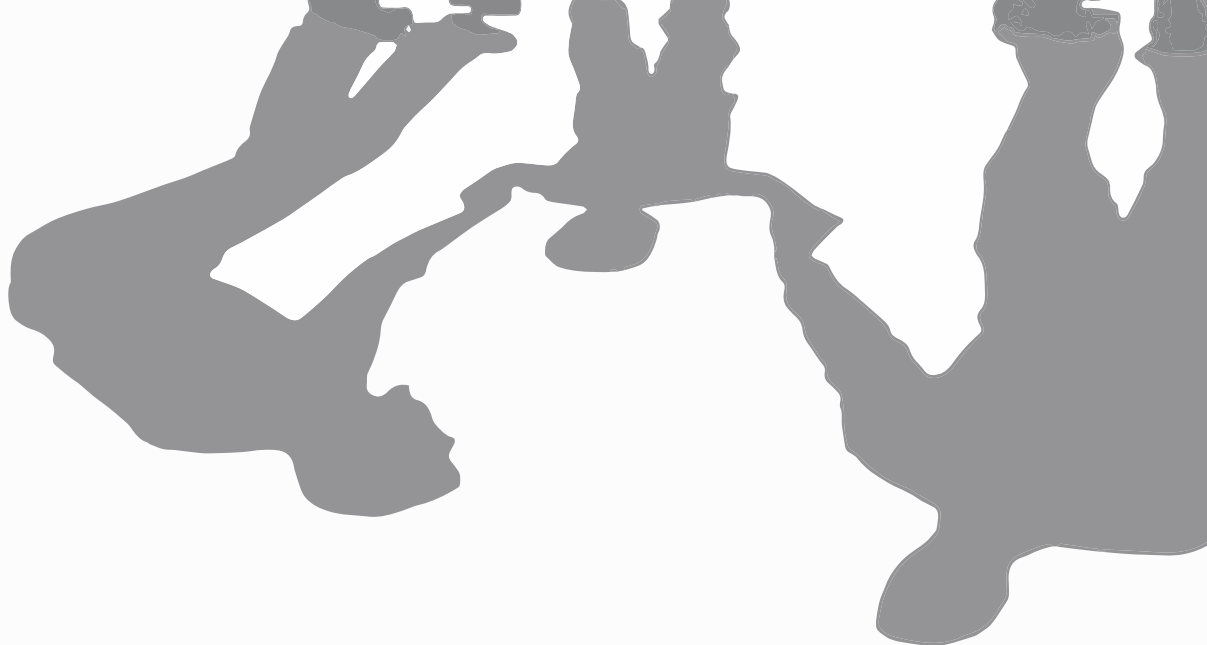
Se ci concentriamo su questo desiderio forte e comune di spostamento, emerge un altro chiaro parallelismo storico, ovvero tra gli stati schiavisti e gli stati contemporanei, specialmente riguardo alle tecniche adottate per limitare i movimenti umani. Quasi tutte le strategie che oggi gli Stati dell'Unione europea impiegano a tal fine erano già state previste e attuate dagli stati schiavisti per controllare i movimenti degli schiavi, inclusi i passaporti, i visti, il pattugliamento e la sorveglianza delle frontiere, le sanzioni per i trasportatori, la detenzione e anche leggi che puniscono quanti prestano assistenza e aiuto a persone che si spostano senza autorizzazione dello stato. Nel marzo 2016 Lisbeth Zornig, un'attivista danese per i diritti dei bambini, è stata processata e multata ai sensi delle leggi sulla tratta di esseri umani per aver dato un passaggio in macchina fino a Copenaghen a una famiglia siriana. Suo marito è stato a sua volta multato per aver invitato la famiglia a casa sua per un caffè e per averli poi accompagnati alla stazione ferroviaria, pagando loro i biglietti per la Svezia. Questo esempio e altri casi simili non presentano alcun parallelismo tra ciò che viene legalmente considerato come “tratta” e il commercio di schiavi transatlantico, ma vi è una forte analogia tra la legge attuale sulla tratta e la legge americana sugli schiavi fuggitivi che era utilizzata per punire chi prestava aiuto agli schiavi fuggitivi.

Gli echi dello schiavismo risuonano anche nell'esperienza di quei migranti e rifugiati che, con o senza assistenza, riescono ad attraversare il mare o le recinzioni di filo spinato, lasciandosi alle spalle i “guardiani delle frontiere”, i posti di controllo e altre barriere difficilmente superabili e pericolose che gli Stati dell'Unione europea hanno eretto per impedire loro uno spostamento senza rischi. I migranti illegali sul territorio dell'Unione europea vengono sempre più minacciati di sanzioni se intraprendono anche solo il minimo necessario per assicurarsi la sopravvivenza, dall'accettazione

di un'occupazione, all'affitto di una casa all'accesso ai servizi bancari, e sono costretti a vivere nell'indigenza. Vengono inoltre costretti sempre più all'immobilità attraverso la detenzione o con misure volte a impedire loro la fuga da luoghi dove riescono a sostenersi a malapena e dove sono esposti alle intemperie, alle malattie e al pericolo di incendi (come la “Giungla” di Calais, un campo recentemente chiuso, e alla frontiera dell'ex Repubblica Jugoslava di Macedonia).

Le similitudini tra la situazione di coloro cui oggi non è riconosciuto uno status ufficiale di immigrato e coloro che storicamente non godevano di uno status di uomini liberi sono sorprendenti, ma non sono riconducibili alla riduzione delle persone a cose. Esse risiedono nella creazione di due classi di “persone” distinte e con diversi diritti. Così come il cittadino bianco libero di uno stato schiavista godeva, per pure circostanze fortuite dovute alla nascita, diritti e libertà che si estendevano ben oltre quelli dello schiavo, oggi il cittadino dell'Unione europea (per le stesse circostanze fortuite dovute alla nascita) gode di diritti e libertà molto più ampi rispetto a quelli riconosciuti al migrante illegale che vive sullo stesso territorio. Questa disparità apre spazi per lo sfruttamento e l'abuso.

Coloro che non hanno il diritto di avere il necessario per vivere in un dato territorio (lavoro, casa, assistenza sanitaria) o il diritto di spostarsi liberamente dove vogliono o di rimanere dove sono (così che in ogni momento possono essere fermati, arrestati o espulsi con la forza dalle autorità di stato) si vedono costretti a dipendere da altri per ottenere accesso alla mobilità e ai mezzi di sussistenza. Data questa forte dipendenza, non stupisce che vengano riportati abusi sessuali su bambini e donne di migranti; o di migranti e rifugiati che pagano somme ingenti a persone che si dichiarano disposte ad aiutarli a fuggire o a sostentarsi; o scoprire che alcune delle persone che prestano loro aiuto si rivelano senza scrupoli o persino brutali e che approfittano della loro vulnerabilità per truffarli, sfruttarli o abusare di loro. Certamente, le persone che abusano di bambini e adulti migranti sono moralmente spregevoli. Ma sicuramente altrettanto spregevoli sono le leggi e le politiche che costringono i migranti e i rifugiati a vivere in condizioni spaventose, antigieniche, rischiose e senza speranza, che li separano dai loro partner e dai loro figli, che li riducono all'indigenza e a vivere per strada, e che negano loro i diritti che rendono (la maggior parte) dei cittadini dell'Unione europea persone a tutti gli effetti. Le politiche in materia di asilo e immigrazione dell'Unione europea trasformano la vita di decine di migliaia di uomini, donne e bambini innocui, che sono partiti solo per cercare di assicurare la propria esistenza e il proprio benessere, in un mero gioco d'azzardo.



Qualcosa deve cambiare

Prima della guerra civile in America anche i bianchi che condannavano la schiavitù per ragioni morali non ritenevano fosse possibile o pratico abolirla immediatamente e rendere gli schiavi cittadini liberi e con pari diritti. Sostenevano che l'abolizione della schiavitù avrebbe ridotto i salari dei lavoratori bianchi liberi e portato alla rovina economica poiché gli schiavi affrancati sarebbero stati un onere pesante e insostenibile per la comunità; sostenevano inoltre che gli schiavi non erano preparati a una parità di cittadinanza, che gli schiavi di origine africana erano troppo ignoranti, culturalmente troppo diversi, troppo inclini alla violenza e ancora che, se liberati, gli schiavi maschi avrebbero abusato sessualmente delle donne bianche. È sconcertante quanto queste argomentazioni contro l'abolizione immediata della schiavitù e il riconoscimento della parità di diritti degli schiavi assomiglino alle argomentazioni oggi avanzate contro l'apertura delle frontiere dell'Unione europea e la fine della discriminazione sulla base della nazionalità.

A parte il razzismo che sottende tali argomentazioni, resta il fatto che gli esseri umani non smetteranno mai di spostarsi, la mobilità fa parte dell'essere umano. Le persone non smetteranno di spostarsi da zone di guerra e da altre situazioni, dove è impossibile accedere a mezzi di sostentamento o perseguire sogni e aspirazioni, verso luoghi dove le opportunità sono maggiori. Se non vogliamo che muoiano annegati o soffocati in autocarri o schiacciati sotto le ruote di un treno, o siano sfruttati o abusati da persone che promettono loro di aiutarli durante il viaggio e nella ricerca di lavoro per poi invece sequestrarli e violentarli, dobbiamo rimuovere le barriere, le restrizioni e le disparità che li rendono così incredibilmente vulnerabili.

Delphine LaLaurie ci offre un argomento moralmente per cambiare. Benché non ci sorprenda che gli antischiavisti fossero inorriditi dai suoi crimini, dobbiamo ricordare che anche la società bianca schiavista era sconcertata. Infatti, i cittadini liberi di New Orleans si sentirono così sdegnati dalla sua depravazione che organizzarono la prima rivolta della città devastando la casa dei LaLaurie. Sostenere l'istituzione legale della schiavitù o approfittarne non significava sostenere la tortura sadistica. Era pertanto possibile condannare la violenza estrema e gratuita dei LaLaurie senza condannare al tempo stesso la divisione giuridica tra schiavi e popolazione libera. Così anche oggi alcune persone esprimono indignazione morale per le persone che approfittano dell'impotenza dei migranti e dei rifugiati per sottometerli alla violenza e allo sfruttamento più vergognosi, senza tuttavia condannare le leggi che consentono a tutti i migranti irregolari di essere potenzialmente esposti a questo abuso.

Se gli europei non vogliono essere messi in relazione alle vittime della tratta nello stesso modo in cui gli schiavisti di New Orleans lo erano rispetto alle vittime di Delphine LaLaurie, lamentando il destino che noi, di fatto, abbiamo loro imposto, dobbiamo iniziare ad aprire le frontiere, reinsediare i rifugiati, creare nuovi canali legali per la migrazione e impegnarci per la parità dei diritti, indipendentemente dalla nazionalità.

Julia O'Connell Davidson è Professoressa di sociologia presso la Facoltà di sociologia, scienze politiche e studi internazionali dell'Università di Bristol. Si ringrazia per il sostegno il Leverhulme Trust che ha finanziato la ricerca su cui si basa questo articolo (MRF 2012 085).

La migrazione e la tratta di esseri umani

Un legame inestricabile

Di Madina Jarbussynova

In un mondo in via di rapida globalizzazione, la lotta alla tratta di esseri umani sarà efficace solo se comprenderemo i suoi legami con i diversi flussi migratori e il contesto politico e sociale internazionale in continua evoluzione in cui essi hanno luogo. In risposta all'esodo senza precedenti provocato dalla prolungata instabilità lungo le coste del Mediterraneo, nel Sahel e altrove, l'Ufficio del Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani (OSR/CTHB) ha adattato rapidamente le sue iniziative nel campo della lotta alla tratta di esseri umani dedicandosi ad attività di sensibilizzazione sui pericolosi intrecci che esistono tra la migrazione e lo sfruttamento umano.

Nel 2015 FRONTEX, l'agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne, ha registrato oltre 1,8 milioni di ingressi illegali, associati a circa un milione di persone – più di 4,5 volte il numero totale di arrivi nel 2014, secondo quanto affermato dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR). Una cifra che corrisponde per dimensioni a tutta la popolazione di Vienna o di Amburgo. Le prime stime per il 2016 presentano cifre analoghe. Sono dati statistici che servono non solo a illustrare la portata del recente flusso migratorio in Europa ma, cosa forse più importante, a richiamare l'attenzione sulla portata della risposta che occorre dare a tale fenomeno.

Troppo spesso in tempi di crisi emergono speculatori senza scrupoli che cercano di approfittare della miseria e della vulnerabilità di altri. I trafficanti di esseri umani sfruttano persone che sono alla disperata ricerca di sicurezza e di opportunità, soggiogandole con minacce e menzogne. Le donne e i bambini sono particolarmente esposti a rischi di coercizione, dovendo acconsentire alle richieste di chi promette loro un passaggio sicuro verso una vita migliore. Con il recente irrigidimento delle politiche in materia di migrazione, le rotte dei migranti sono ora spesso più lunghe, costose e rischiose. Limitando le opportunità di migrazione legale, tale irrigidimento ha imprudentemente contribuito a favorire i trafficanti e gli sfruttatori di esseri umani.

Traffico di clandestini vs. tratta di esseri umani

Per molti, i termini “traffico di clandestini” e “tratta di esseri umani” sono diventati semplicemente intercambiabili, risultando in una visione indifferenziata dei due fenomeni. Eppure, come spesso sottolineato dalle principali organizzazioni internazionali e da esperti del settore, si tratta di due reati distinti.

Il traffico di clandestini comporta sempre l'attraversamento di una frontiera internazionale e il pagamento volontario, almeno in linea di principio, di un trafficante per entrare in un altro Stato. Europol stima che oltre il novanta per cento dei più di un milione di migranti entrati irregolarmente in Europa lo scorso anno si è avvalso dell'aiuto di oltre 40.000 persone operanti nell'ambito di reti più o meno criminali. Fornendo prestazioni che vanno dalla falsificazione di documenti alla corruzione di pubblici ufficiali, le reti criminali coinvolte nel traffico di migranti hanno avuto nel 2015 un giro d'affari stimato da Europol fra i 3 e i 6 miliardi di euro.

La tratta di esseri umani, per definizione, comporta una qualche forma di coercizione fisica o psicologica finalizzata allo sfruttamento della vittima. Come stabilito dall'Articolo 3 del Protocollo delle Nazioni Unite per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, lo sfruttamento deve includere “come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi”. La tratta di esseri umani è pertanto chiaramente una palese violazione dei diritti dell'uomo e della dignità umana. Contrariamente al traffico di esseri umani, la tratta può anche avvenire entro i confini nazionali.

Qual è dunque il motivo per cui questa chiara distinzione tra il traffico di clandestini e la tratta di esseri umani assume contorni sempre più sfumati soprattutto tra i media e tra il pubblico in generale? Interpol offre un argomento convincente: sebbene in via di principio i rapporti tra trafficanti e migranti cessino una volta giunti nel nuovo paese, numerosi indizi portano a pensare che i trafficanti continuano a sfruttare i migranti illegali dopo il loro arrivo, con

minacce e richieste di pagamenti supplementari. Chiaramente, la tratta di esseri umani è spesso una conseguenza diretta del traffico di clandestini nel contesto dei diversi flussi migratori.

Ad esempio, i dati dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) prevedono che più dell'80 per cento delle oltre 3.600 donne nigeriane giunte in Italia attraverso il Mediterraneo nei primi sei mesi del 2016 (il doppio di quanto registrato nel 2015) sarà avviato alla prostituzione in Italia e in tutta Europa. È sempre più una triste realtà per molte donne scomparire semplicemente dai centri di accoglienza e di asilo, dopo essere sopravvissute a un viaggio pericoloso e in cui hanno rischiato la vita, e finire nelle mani di trafficanti che cercano di sfruttarle. Salvatore Vella, vice procuratore capo di Agrigento, Sicilia, si è recentemente lamentato del fatto che molti centri di accoglienza e per richiedenti asilo siano diventati una "sorta di deposito in cui queste ragazze vengono temporaneamente collocate... prima di essere prelevate dalle reti criminali".

Per quanto riguarda i bambini migranti, Europol riferisce che nel 2015 sono giunti in Europa 85.482 minori non accompagnati. Non sembra che il fenomeno accenni a diminuire, come si evince ad esempio dai dati dell'UNHCR secondi i quali da gennaio a giugno di quest'anno il numero di minori non accompagnati giunti in Italia è salito a 10.524, rispetto ai 4.410 dello stesso periodo del 2015. Nel gennaio 2016 il Centro europeo sul traffico dei migranti ha stimato che oltre 10.000 bambini migranti risultano irreperibili. Secondo Věra Jourová, Commissario europeo per la giustizia, essi corrono il forte rischio di essere sfruttati da organizzazioni criminali a fini di tratta di esseri umani, di sfruttamento sessuale o di riduzione in schiavitù.

Alla luce di tali conclusioni, l'OSCE sta perfezionando il suo approccio ai fenomeni interconnessi del traffico e della tratta di esseri umani. Un'adeguata risposta da parte delle organizzazioni governative e non governative sarà possibile solo quando sarà debitamente riconosciuto, compreso e analizzato l'intreccio concreto che lega tali fenomeni.

L'azione dell'OSCE

Il fenomeno della tratta di esseri umani nel contesto della crisi migratoria, nonostante la gravità dei crimini commessi, è ancora in larga misura sottovalutato dai principali attori governativi e non governativi. Data la peculiare influenza dell'OSCE come organizzazione regionale per la sicurezza che include i diritti umani tra le sue priorità, il mio team ed io presso l'OSR/CTHB abbiamo cercato fin dall'inizio della crisi migratoria e del deterioramento della situazione in Ucraina di contrastare il concomitante fenomeno dello sfruttamento di esseri umani da parte di trafficanti. Mi sono recata diverse volte in Ucraina e ho lavorato con le autorità e con la Missione speciale di monitoraggio in Ucraina (SMM) per accrescere la loro consapevolezza, così come quella degli stessi sfollati, sui rischi posti dalla crisi.

Ho compiuto inoltre visite ufficiali a centri di protezione temporanea e di prima accoglienza in località situate lungo le rotte della migrazione nella regione dell'OSCE, tra cui Turchia e Italia. La verifica della situazione sul terreno si è dimostrata preziosa per valutare la portata del pericolo posto dalla tratta di esseri umani e ha confermato quanto sia importante per i migranti stessi acquisire la consapevolezza dei pericoli che si trovano ad affrontare. Se le vittime di tratta sono in grado di identificare se stesse come tali, saranno in grado di cercare aiuto più rapidamente ed evitare di essere ulteriormente abusate o sottoposte a coercizioni.

Le visite mi hanno permesso di costatare direttamente i progressi compiuti dalle autorità nell'individuare le potenziali vittime tra i diversi flussi di migranti e di rifugiati. E mi sono resa conto che vi sono notevoli potenzialità di migliorare le capacità degli operatori in prima linea di individuare tempestivamente le vittime. È questo in parte il motivo per cui il nostro Ufficio si impegna a elaborare ulteriormente le linee guida dell'OSCE sui meccanismi nazionali di riferimento. Adottando un approccio partecipativo, abbiamo organizzato a Ginevra il 23 e 24 novembre una prima consultazione con pertinenti ONG della regione dell'OSCE e con rappresentanti di agenzie delle Nazioni Unite.



Foto: OSCE/Claudio Formisano

Dalla constatazione che attualmente manca un coordinamento efficace e che i quadri legislativi sono divergenti è nata l'idea di un ambizioso progetto multidisciplinare e trasversale che l'OSCE sta realizzando a Vicenza, Italia, nel 2016 e 2017. Dal 14 al 18 novembre si è riunito presso il Centro di eccellenza per le Unità di polizia di stabilità (CoEPSU) di Vicenza un primo gruppo di circa 200 rappresentanti delle forze dell'ordine, pubblici ministeri, ispettori del lavoro, investigatori finanziari e rappresentanti della società civile dei paesi di origine, di destinazione e di transito che si trovano in prima linea lungo le rotte migratorie. Dopo due giorni di intensi dibattiti sugli aspetti teorici, metodologici e tecnici delle attività antitrattra, si è svolta una esercitazione di tre giorni presso i locali del Centro.

Scopo dell'esercitazione era promuovere la cooperazione pratica e soluzioni comuni per l'individuazione delle vittime e l'azione penale. L'evento ha avuto per tema centrale la tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale e del lavoro e ha posto in rilievo il fatto che le indagini finanziarie rappresentano spesso il metodo migliore per smantellare le complesse reti criminali. Copioni tratti dalla vita reale recitati da attori hanno garantito il realismo delle simulazioni. Le simulazioni stesse non facevano tuttavia riferimento ad alcun paese specifico ed erano pertanto adattabili all'intera regione dell'OSCE. Esperti hanno istruito i partecipanti sui come meglio rispondere alle situazioni che venivano presentate.

Un terzo dei rappresentanti selezionati per questa prima simulazione proveniva da paesi dei Balcani occidentali, e mi auguro sinceramente che le conoscenze e le competenze acquisite a Vicenza potranno essere utilizzate come utile strumento nel contesto regionale. L'esercitazione rappresenta un eccellente esempio di come i progetti su scala OSCE possano integrare il sostegno da noi offerto alla cooperazione regionale nell'Europa sudorientale, dove ci stiamo adoperando con le nostre missioni sul terreno e con i partner nazionali per promuovere azioni concertate volte a prevenire e contrastare la tratta di esseri umani lungo la rotta dei Balcani occidentali.

In conclusione, questo articolo presenta solamente un quadro succinto della natura di alcuni dei progetti che l'OSR/CTHB ha intrapreso nel 2016. Nonostante la portata e la vastità delle sfide che la nostra regione deve affrontare, sono convinta che attraverso l'approccio globale dell'OSCE alla sicurezza e la nostra stretta cooperazione con partner internazionali e locali saremo in grado di contribuire ad affrontare e contenere la piaga della tratta di esseri umani. In tale contesto, ognuno di noi ha il dovere di riconoscere un essere umano in ogni singolo individuo in cammino.

Madina Jarbussynova è Rappresentante speciale e Coordinatore per la lotta alla tratta di esseri umani.

Amburgo, la città della Lega Anseatica

L'8 e 9 dicembre, su invito del Presidente in esercizio e Ministro federale degli affari esteri tedesco Frank-Walter Steinmeier, i Ministri degli esteri dei paesi OSCE si sono riuniti nella città di Amburgo per giungere a un consenso sulle più importanti questioni di sicurezza negoziate durante l'anno dai 57 Stati partecipanti. È la prima volta che la città ospita un Consiglio dei ministri dell'OSCE, ma per Amburgo non è una novità accogliere rappresentanti ad alto livello di tutta l'Europa per concordare decisioni su questioni di interesse comune. Nel tardo Medio Evo, la città ricopriva un ruolo di primo piano nella potente Lega Anseatica, una confederazione di corporazioni mercantili e dei relativi centri metropolitani che si estendeva da Novgorod in

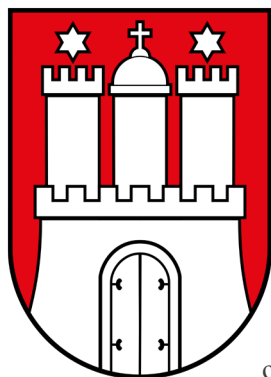
oriente fino a Londra ad occidente e che al suo apice contava oltre 200 città.

Come l'OSCE, la Lega Anseatica prendeva le sue decisioni per consenso. Seguendo la tradizione basso sassone dell'Einung, le proposte che ottenevano un appoggio sufficiente erano dettate ad alta voce allo scriba e, in assenza di obiezioni, approvate come

vincolanti dai partecipanti. Durante

questa procedura, coloro che favorivano proposte alternative, con poche probabilità di ottenere sufficiente sostegno, erano obbligati a rimanere in silenzio. Se non si riusciva a raggiungere il consenso su una determinata questione, una serie di membri della lega erano incaricati, per consenso, di elaborare un compromesso.

Per più di quattro secoli della sua esistenza Lubecca fu il centro politico della Lega Anseatica, ma dal 1410 al 1416 Amburgo ne assunse la guida, ospitandone le riunioni. Da allora, la città si fregia orgogliosamente del titolo di Città libera e anseatica di Amburgo.



Mostra dell'OSCE in occasione della festa nazionale austriaca

Il 26 ottobre, festa nazionale austriaca, gli abitanti di Vienna si riversano tradizionalmente per le strade al fine di visitare numerose mostre ed esposizioni organizzate nel cuore nella capitale. Circa 1.400 persone hanno visitato una mostra sull'OSCE organizzata come evento "porte aperte" presso il Ministero austriaco degli affari esteri.

Tre membri della Missione speciale di monitoraggio in Ucraina (SMM), attualmente in servizio in Ucraina orientale, erano presenti per rispondere alle domande, così come alcuni addestratori del Centro internazionale delle forze armate austriache di Götzendorf, dove il nuovo personale destinato alla SMM frequenta un corso propedeutico al lavoro sul terreno.

Nel 2017 l'Austria assumerà la presidenza dell'OSCE sotto la guida del Ministro degli esteri Sebastian Kurz. Un pannello espositivo al termine della mostra riportava una sintesi delle priorità della Presidenza per il prossimo anno: "La Presidenza austriaca dell'OSCE si concentrerà su tre principali minacce poste alla sicurezza e alla stabilità: il persistente aumento dei conflitti armati, la crescente minaccia alla sicurezza interna dovuta alla radicalizzazione e al terrorismo e la continua perdita di fiducia tra gli Stati, nonché tra i cittadini da un lato, e le istituzioni e organizzazioni statali dall'altro, che devono salvaguardare le loro libertà e i loro valori."



Foto: @BMEIA-Mahmoud



Organization for Security and
Co-operation in Europe