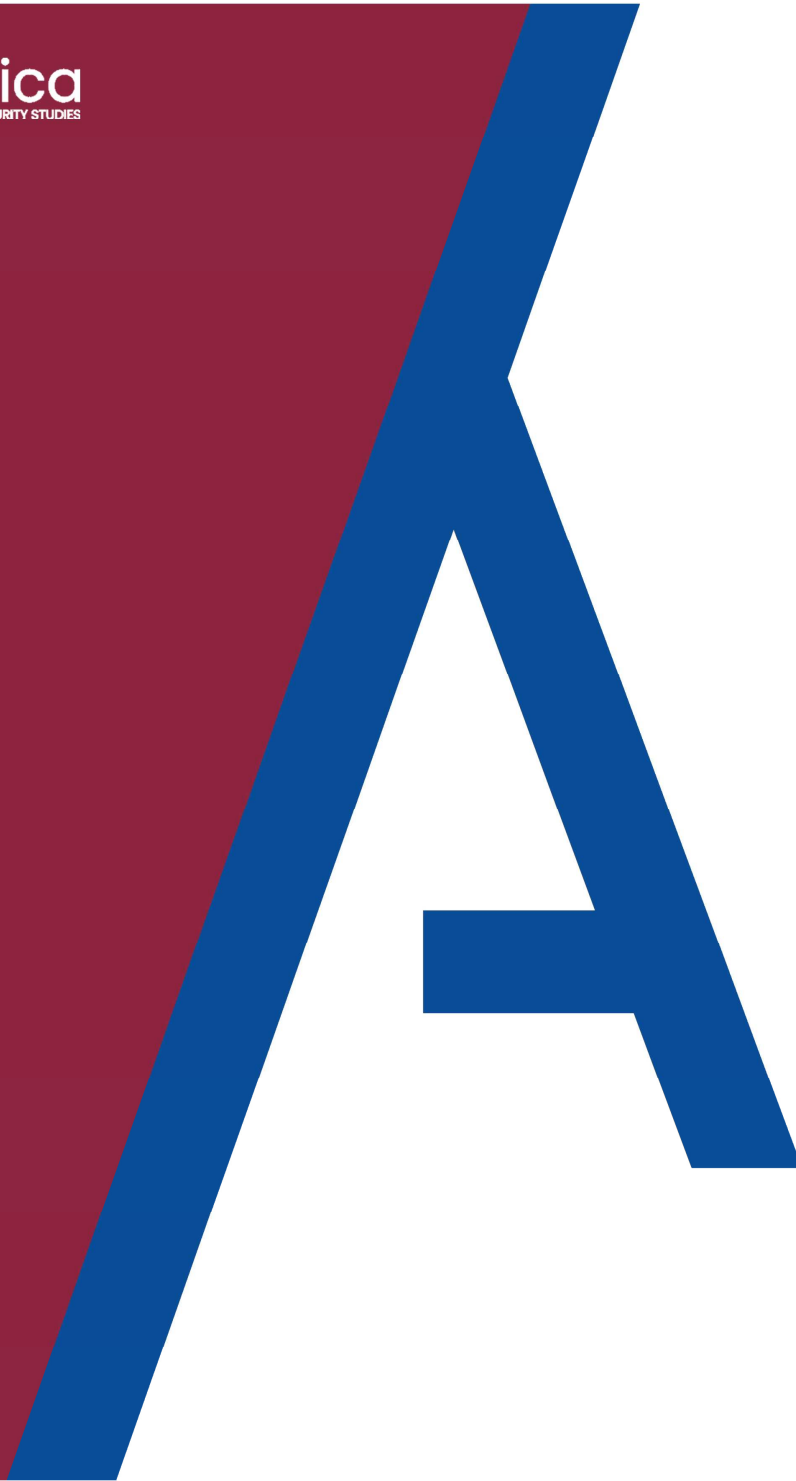


Analytica
FOR INTELLIGENCE AND SECURITY STUDIES



Aspetti critici di *Safety & Security* per l'operatore umanitario e la propria organizzazione.

Secchi Raffaele / Scaini Stefano



Analytica for intelligence and security studies

Paper Sicurezza&Difesa

Aspetti critici di *Safety & Security* per l'operatore umanitario e la propria organizzazione.

Secchi Raffaele / Scaini Stefano

Torino, giugno 2020



L'obiettivo primario delle considerazioni frutto del presente elaborato è proporre ad Enti, organizzazioni e singoli operatori, la valutazione di quanto sia necessaria e di primaria importanza la realizzazione di corsi specifici, in merito alle criticità e agli aspetti sia di *Safety* che di *Security*, per gli Operatori Umanitari italiani impegnati in programmi di aiuto all'estero; ciò, soprattutto alla luce del fatto di come il ruolo che la sicurezza riveste attualmente nei due ambiti, Aiuto allo Sviluppo e Aiuto Umanitario, sia acclarato ed ampiamente riconosciuto.

In molti paesi occidentali si provvede alla somministrazione di corsi e/o attività addestrative che vanno a completare il *background* professionale degli operatori umanitari, in considerazione degli enormi rischi a cui possono andare incontro tutti coloro che esplicano attività in aree di crisi e/o di conflitto; in Italia, l'apparato legislativo sulla sicurezza e la salute dei luoghi di lavoro, nel quale la formazione è considerata un elemento portante, ha ad esempio contribuito notevolmente e globalmente a ridurre nel tempo il numero di infortuni e decessi.

Ciò nonostante, gli interventi di cooperazione internazionale realizzati dalle piccole associazioni e dalle tante ONG, per varie ragioni non usufruiscono che in minima parte del succitato sistema; alcune delle motivazioni sono di facile comprensione: fra queste la mancanza di fondi, un'errata valutazione sull'importanza e sui benefici forniti dalla formazione sulla sicurezza, il percepire ad esempio la *Security* come un qualcosa di connesso al mondo militare e dunque lontano dai propri obiettivi e ideali, il non considerare adeguatamente il livello di rischio.

La sicurezza viene dunque da molti considerata come un qualcosa di fine a se stesso, o peggio ancora, estranea alle logiche dell'aiuto umanitario.

Si trascurano fondamentalmente due aspetti, di cui il primo è che le organizzazioni hanno un dovere morale nei confronti dei loro dipendenti: il porre in essere tutte le misure necessarie, sia di prevenzione che di protezione, per mitigare i rischi non solo esistenti ma anche potenziali.

Il secondo, è che le conseguenze di un incidente non riguardano quasi mai solo l'operatore umanitario coinvolto, si pensi, ad esempio, ad un grave problema di *Security* come un'aggressione, minacce, o peggio ancora un sequestro; al di là della tragedia personale del diretto interessato, ciò tradisce una probabile prima conseguenza: la riduzione della capacità operativa dell'organizzazione che potrebbe anche interrompere il programma, con immaginabili conseguenze per i destinatari del programma stesso.

Se dunque da parte delle organizzazioni vi è un dovere morale, etico e legale di proteggere e salvaguardare per quanto possibile la salute del proprio personale, da parte di questi ultimi è necessaria un'assunzione di responsabilità non solamente frutto del pensare alle conseguenze per se stessi; il rispetto delle norme e delle procedure, l'uso del buon senso, lavorare per migliorare il livello di sicurezza, fare formazione ed acquisire informazioni, non deve esser visto come un di più facoltativo e necessario solo ipoteticamente.

Può chiarire meglio un assunto valido sia per la *Safety* che per la *Security*, cioè che gli sforzi maggiori devono essere dedicati alla prevenzione.



1. Genesi ed evoluzione di un fenomeno complesso

Poiché l'aiuto umanitario esiste per alleviare le sofferenze dovute a catastrofi naturali e/o conflitti, è inevitabile che il personale impiegato in tali attività operi in contesti intrinsecamente pericolosi, caratterizzati da una molteplicità di fattori di rischio per la salute fisica, mentale, o che facciano capo a problematiche di *Security*.



Vi sono alcune importanti considerazioni da fare: la prima, che dalla nascita del moderno movimento umanitario nel 1859, la Croce Rossa, creato da Henry Dunant, è cambiato l'approccio nei confronti degli attori dell'aiuto; per circa 150 anni l'I.C.R.C. (Comitato per la Croce Rossa Internazionale), per proteggere il personale umanitario, è rimasta legata ad un approccio classico basato su un consenso negoziato con le parti impegnate nel conflitto armato.

Era fondamentale l'essere considerati imparziali e neutrali, ottenendo una forma di consenso all'intervento; dopo la Seconda guerra mondiale, nuovi attori si affacciarono negli scenari dell'aiuto umanitario: le Organizzazioni Non Governative.

A differenza della Croce Rossa, queste seguiranno un diverso assunto, ovvero *il diritto di intervenire per scopi umanitari con o senza il consenso delle parti in causa* (Bernard Kouchner – *Sans Frontierism Movement*), ove i bisogni e le necessità umanitarie superano quindi il concetto di sovranità e persino di imparzialità e neutralità; alla luce di ciò, appare come la sicurezza degli operatori non possa più dipendere dalle assicurazioni delle parti in conflitto, facendo pertanto mutare radicalmente l'approccio nei confronti della sua gestione.

La polverizzazione e la diffusione delle conflittualità dopo la Seconda guerra mondiale (in seguito al collasso dell'ex URSS), il moltiplicarsi delle parti impegnate nelle stesse e la nascita di diversi conflitti cosiddetti regionali, evoluti in brutali guerre etniche, hanno innalzato notevolmente l'asticella della sfida alla quale si trovano di fronte le organizzazioni umanitarie che vanno ad



operare in luoghi ad alto rischio, non solo arrivando spesso sulla scena prima delle Forze Armate, ma anche rimanendoci per tempo dopo la loro partenza.

Persino l'I.C.R.C., in Somalia nel periodo dal 1991 al 1993, per la prima volta accettò di operare di concerto e sotto la protezione del contingente militare internazionale; altre ONG, invece, scelsero di legarsi a fazioni in grado di garantire la sicurezza fisica delle loro attività.



L'inizio dei conflitti in Iraq e in Afghanistan acuì la confusione già presente nell'ambito dell'aiuto umanitario; l'intervento spesso non coordinato di nuove ONG, il moltiplicarsi di attacchi di matrice terroristica le cui motivazioni sono spesso complesse e quindi difficili da comprendere, unitamente ad un'azione della Comunità internazionale spesso ambigua o comunque percepita da molti come tale, sono solo alcuni degli aspetti che hanno eroso in maniera sostanziale il livello di sicurezza degli operatori umanitari: questo spiega come mai, dal dopo guerra ad oggi, il numero di vittime in guerra segua un *trend* in diminuzione, mentre il numero di attacchi contro gli attori dell'aiuto umanitario sia in costante aumento.

La seconda considerazione è che il settore umanitario è ormai diventato un importante centro di interessi economici, i quali vanno spesso a condizionare gli obiettivi filantropici e caritatevoli, colonne portanti ed essenza del suo stesso esistere; alla definizione di operatore umanitario si dà infatti spesso un significato lontano dalla realtà dei fatti.

In materia di sicurezza, intesa sia nell'accezione di *Safety* che di *Security*, questa percezione è fondamentale; il considerare coloro che operano nel settore in oggetto come degli idealisti che gratuitamente dedicano una parte del loro tempo all'aiuto generico di popolazioni che lo necessitano, può portare ad una distorsione della realtà le cui prime implicazioni riguardano proprio gli aspetti della sicurezza.

Diversi incidenti di *Security* si sono verificati proprio in seguito al non avere un'esatta consapevolezza dei propri obiettivi, di quelli dell'organizzazione, nonché una percezione chiara della realtà umana contestuale; ogni aspetto legato alla *Security* è stato spesso semplicemente affrontato e risolto con il pensiero "siamo qui per aiutare, e quindi nulla ci può accadere".



Se noi trasliamo questo atteggiamento, o meglio questa *forma mentis*, a livello di percezione dell'opinione pubblica e delle Istituzioni, si potrebbe in parte spiegare il motivo per il quale, spesso, i problemi sulla sicurezza vengono presi in considerazione esclusivamente in particolari situazioni (ergo rapimenti ed omicidi), sull'onda di un'emotività collettiva che sino ad oggi non si è mai tradotta in *good practices*.

Il lavoro nell'aiuto allo Sviluppo e nell'aiuto Umanitario richiede attualmente personale specializzato, adatto a lavorare in contesti internazionali che, al di là delle considerazioni peraltro condivisibili sull'utilità di tale impegno, dev'essere considerato una professione a tutti gli effetti.



Riteniamo utile ricordare che l'aiuto allo Sviluppo si propone di migliorare le condizioni economiche e la qualità della vita di comunità umane grandi e piccole, in conformità a scelte geostrategiche, dettate tanto da motivazioni politiche, economiche e militari, quanto da fattori culturali; l'aiuto Umanitario consiste invece nella risposta immediata a bisogni legati alla sopravvivenza di un certo numero di persone esposte a rischi di morte o colpite da gravi sofferenze: in questo senso le sue motivazioni devono rimanere di tipo esclusivamente etico, garantendone l'imperatività, la neutralità e l'imparzialità (Gianni Rufini – La cooperazione allo sviluppo e l'azione umanitaria, quale raccordo con la politica estera europea?).

Lo stesso termine volontario può trarre in inganno portando ad atteggiamenti fatalistici: il personale delle Nazioni Unite, della Croce Rossa Internazionale, delle ONG e di tante altre organizzazioni più piccole, inizia la propria attività dopo un severo corso di studi specialistici, sulla base di un contratto, di una retribuzione, di una garanzia di assistenza sanitaria e chiaramente sulla base di regole chiare per la gestione dei rischi, così come stabilito dalle diverse normative dei singoli paesi di provenienza.

Oltre agli attori convenzionali, sono spesso presenti nelle aree interessate dagli aiuti anche altre tipologie di persone: ricercatori universitari, tirocinanti e membri di piccole associazioni laiche o di ispirazione religiosa (in questo caso, a tutti gli effetti veri volontari non retribuiti); non indichiamo volutamente il personale delle imprese e i giornalisti, la cui sicurezza, a nostro parere, andrebbe gestita con modalità notevolmente differenti.



Considerando che il periodo più a rischio è quello delle prime settimane dopo l'arrivo, è facile comprendere quale sia il livello al quale tali volontari sono esposti, spesso in maniera inconsapevole; uno dei pochi studi disponibili al riguardo, è quello di Mani Sheik, Maria Isabel Gutierrez ed altri, connotato però dal grande limite di considerare solamente gli anni dal 1985 al 1998: nello studio si evidenzia una correlazione tra l'indice di mortalità e la durata del servizio sul campo, ove il 17% dei decessi riguarda persone con meno di un mese di permanenza, mentre il 31% degli operatori è destinato a perdere la vita entro i primi tre mesi.

Nella maggioranza dei casi, essi non avevano ricevuto alcuna formazione di base sia sulla *Safety* che sulla *Security* e probabilmente, alla mancanza sia di formazione che di informazione, va aggiunto ciò che le piccole organizzazioni e/o associazioni, più o meno scientemente, utilizzano, ovvero un approccio strategico indicato con il termine di accettazione (si distinguono, nella Cooperazione Internazionale, tre approcci alla sicurezza: Accettazione, Protezione e Deterrenza).

Mentre le Nazioni Unite, la Croce Rossa ed altre grandi organizzazioni internazionali hanno sistemi di gestione della sicurezza ampiamente collaudati, il cui perno è proprio la formazione, l'informazione e la sensibilizzazione del personale, ciò non accade in molte delle piccole realtà associative ove la consapevolezza dei rischi è quasi nulla.



La terza importante considerazione riguarda gli obblighi del datore di lavoro in materia di salute e sicurezza: è chiaro come vi sia anche da parte delle organizzazioni impegnate nella cooperazione internazionale un obbligo di carattere sia morale che etico; ciò che è importante sottolineare, è però come la legislazione nazionale sulla sicurezza dei lavoratori si traduca in specifici obblighi anche per gli operatori umanitari, sia che svolgano mansioni retribuite che a carattere volontario.



2. Il *framework* normativo di riferimento

Le Organizzazioni Non Governative e le associazioni che operano nella cooperazione internazionale sono soggette allo stesso quadro giuridico di tutte le altre imprese; non si tratta di adempimenti volontari o facoltativi, bensì semplicemente degli stessi obblighi a cui sono soggetti tutti gli attori sociali ed economici, siano essi pubblici o privati, che appartengono alla società civile di cui le succitate organizzazioni fanno parimenti parte.

Sicuramente anche a livello istituzionale vi è la necessità di concepire, e poi intraprendere quanto prima, un virtuoso percorso di crescita; un esempio emblematico risiede nel fatto che, utilizzando la classificazione dell'attività di cooperazione in base ai Codici ATECO attualmente impiegati, tale attività risulta avere lo stesso livello di rischio di un rivenditore di tabacchi!: infatti, il Codice ATECO per le cosiddette Attività per la cooperazione e la solidarietà internazionale è il 94.99.40, connotato da un livello di Rischio Basso.



Infine, in virtù del fatto che la sicurezza non riguarda solo il personale espatriato ma tutta l'organizzazione nella sua globalità, la gestione della protezione individuale dovrebbe essere considerata come il prologo necessario alla realizzazione fattiva di un vero e proprio sistema strutturato di *Security management*; l'espatriato coordina generalmente il lavoro di diverse persone del luogo, ove la tendenza va sempre più nella direzione di voler creare sostenibilità dei progetti, trasferendo *know-how* ed inviando quindi un numero di personale espatriato limitatamente allo stretto necessario.

Il sistema della formazione dovrebbe offrire risposte anche in questo senso, non fornendo solamente corsi utili per la sicurezza personale dell'individuo, ma altresì funzionali alla crescita delle rispettive organizzazioni; l'obiettivo generale ideale, potrebbe essere quello di creare sistemi interni di gestione della sicurezza, i quali operino in maniera sinergica e coordinata con quelli di altre organizzazioni: si tratta di una strada già intrapresa con successo attraverso gli *NGO Safety Offices* in Afghanistan, nei territori palestinesi ed in Somalia.



Conclusioni

Migliorare il livello di sicurezza degli operatori umanitari in aree di crisi significherebbe soprattutto considerare sia la *Safety* che la *Security* come parte integrante del sistema di *management*, dedicandogli quindi le risorse e l'impegno necessari; il teatro delle attività di un operatore umanitario è complesso, ricco di variabili e confuso, e pur esistendo una comprensibile difficoltà nel reperire dati quali indici di mortalità, cause degli incidenti e tipologie di rischi per la salute, le analisi elaborate fino ad oggi indicano come tali attività possano, e debbano, essere considerate a pieno titolo come un lavoro ad alto rischio.

Se compariamo infatti (*Humanitarian Policy Group, Report 23, September 2006 - Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations*) il settore oggetto del presente elaborato con i dieci lavori considerati più rischiosi negli Stati Uniti d'America, esso viene collocato al quinto posto (*The Dangerous Business of AID, a report on the risk to aid workers in the field – Noel Bauer, Johns Hopkins University, October 2009*), preceduto esclusivamente dalle attività dei lavoratori della pesca, dei forestali, dei piloti e degli ingegneri di volo; in tale graduatoria viene inoltre classificato prima, ad esempio, del settore siderurgico, delle Forze di polizia e dei Vigili del Fuoco (*2008, U.S. Department of Labor*).



Biografia dei Coautori

Raffaele Secchi ha studiato Scienze Politiche ad Indirizzo internazionale presso l'Università di Cagliari, laureandosi con una tesi sperimentale realizzata sul campo in Cambogia, e si è specializzato all'Università di Torino in Peacekeeping Management con una tesi su Mine ed UXOs nel sud est asiatico (oggetto di pubblicazione da parte di Unicef Italia). Project Manager di Mine Action Unit e qualificato IMAS EOD Level 2 presso IMATC - International Mine Action Training Centre (Kenya), è stato iscritto all'Albo professionale dei Delegati Internazionali della Croce Rossa Italiana (2011-2013) e membro del Comitato Tecnico Scientifico della Regione Sardegna per il settore della Cooperazione Internazionale (2005-2009). Attualmente dipendente dell'Autorità Portuale di Cagliari con l'incarico di P.S.O., ha ricoperto incarichi di Project Manager e Security Advisor nell'ambito dell'Humanitarian Demining in Afghanistan. Formatore al Corso Interregionale di primo livello per mediatori di Pace/Peacekeepers finanziato dal F.S.E., ha svolto numerose attività di docenza presso Enti quali, ad esempio, la Marina Militare Italiana, il CIFIGE – Centro Interforze di Formazione Intelligence/GE, EUROJUST - European Union's Judicial Cooperation Unit, SIOI - Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale ed OSDIFE Osservatorio sulla Sicurezza e Difesa CBRNe.

Stefano Scaini, Analista Senior e membro del Comitato scientifico di Analytica for intelligence and security studies, opera professionalmente nei settori Safety e Security dal 1993, fornendo servizi, consulenze e contributi didattici in merito a sicurezza, tecnologie ed applicazioni sia civili che militari; ciò, con particolare riferimento agli aspetti dual-use e quanto afferente ai settori Sicurezza, Protezione e Difesa di assets critici. Certificato con merito ed ammesso al livello AMBCI del Business Continuity Institute, è altresì certificato Professionista della Security di II livello - Security Manager in conformità alla norma UNI 10459:2017. Certificato P.F.S.O., C.S.E., R.S.P.P. e Coordinatore 257/92, è in possesso dal 1996 dell'idoneità tecnica all'impiego di materiali esplosivi. Technical Supervisor di Mine Action ed iscritto al Ruolo dei Periti e degli Esperti nella Categoria X-6) CHIMICA-Esplosivi, è in possesso dei requisiti di Formatore in materia di salute e sicurezza sul lavoro e della certificazione quale Formatore per il personale marittimo. Coautore dei volumi dal titolo "Terrorismo e Soft-target" (EPC Editore - 2020), "Calcoli di dinamica dell'esplosione" (Nane Edizioni - 2015) ed "Esplosivi e security" (EPC Editore - 2010), è Autore e Coautore di numerose e riconosciute pubblicazioni tecnico-scientifiche in campo nazionale ed internazionale. Dal 2005 è Consulente, Supervisore e Formatore presso Safety & Security managements di Società nazionali e Multinazionali, Enti, Associazioni ed Istituti di ricerca e formazione accreditati, nonché docente presso NATO JCBRND COE, NATO CMDR COE, MARSEC COE, Nazioni Unite, EUROJUST, la Croce Rossa Italiana, il Comando Genio dell'Esercito Italiano e la Polizia di Stato italiana. Da allora ha inoltre maturato numerose esperienze in qualità di Docente presso svariati Atenei nazionali ed internazionali, tra cui Franklin University Switzerland, Politecnico di Torino e le Università degli Studi di Roma "La Sapienza" e "Tor Vergata". Consulente a disposizione della Presidenza del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana dal 2012, è stato segnalato tra le nominations dei "World Demolition Training Awards" per la didattica specialistica erogata ai Nuclei Artificieri antisabotaggio e Polaria della Polizia di Stato Italiana.