

STATO DI CRISI E RESILIENZA: UN MINISTERO AD HOC

A cura dell'Avv. Laila Simoncelli

Abstract:

Senza un governo autorevolmente democratico, senza una politica che eradichi la convinzione che il potere viene dalla forza, il popolo non potrà affrontare crisi ed emergenze anche ambientali o di altro genere, senza rischiare di cadere nella frustrazione violenta e usare la violenza come un modo normale di affrontare le rivendicazioni. Stiamo vivendo una crisi di proporzioni senza precedenti che sarà un banco di prova per il futuro dell'unità europea. Il conflitto sociale nelle nostre faticate e stanche democrazie è sempre pronto ad emergere. Se si vuole progredire verso una cultura della pace, è necessario un impulso istituzionale specifico, un ministero per la costruzione della pace per incoraggiare in ogni modo possibile, la resilienza e la coesione sociale.

I ministeri dell'ambiente e delle Pari Opportunità erano inediti 30 anni fa, così come quello della Salute poco più distante nel tempo: ora la maggior parte dei Paesi ne ha uno o entrambi. Significativo è un parallelismo strategico col percorso che ha portato ad istituire il Ministero della Salute in Italia. L'introduzione di un ministero per la costruzione della pace non significa che un Paese non debba avere forze militari. L'enfasi e gli sforzi del ministero saranno concentrati su efficaci mezzi non militari di sicurezza che, nel tempo, significheranno un minor peso per le forze militari, una forte diminuzione dei costi sociali, un utilizzo di risorse per altri ambiti importanti.

La riforma del Titolo V della Carta Costituzionale (art.118), viene sancito il dovere da parte delle amministrazioni pubbliche di favorire la partecipazione il cittadino alla costruzione del Paese, sia come singolo sia attraverso i corpi intermedi, nella consapevolezza delle conseguenze positive che ne possono derivare per le persone e per la collettività in termini sia di benessere spirituale che materiale. L'istituzione di un Ministero ad hoc, il Ministero della Pace, è una necessità storico e politica per una efficace e rinnovata costruzione di società pacifiche e resilienti.

I. Un vuoto organizzativo da colmare: crisi e resilienza

Una "cultura della pace" (di cui al nostro art. 11 Cost) è stata definita come "un insieme di valori, atteggiamenti, comportamenti e modi di vita che rifiutano la violenza e prevengono i conflitti affrontandone le cause alla radice per risolvere i problemi attraverso il dialogo e la negoziazione tra individui, gruppi e nazioni". In breve, la costruzione di una cultura della pace richiede lo sviluppo di una nuova mentalità giuridica verso il conflitto e la violenza.

Nei documenti delle Nazioni Unite che hanno formalizzato il concetto, (1998 UN Resolution on the Culture of Peace) vengono identificate precise caratteristiche delle culture violente e per ciascuna di esse viene proposta un'alternativa nel quadro di una cultura della pace: crescita della fiducia nel dialogo per risolvere i conflitti, della tolleranza, della solidarietà, della comprensione attraverso la partecipazione democratica, la libera circolazione di informazioni, il Disarmo, la promozione dei Diritti umani e dello Sviluppo sostenibile, la parità tra donne e uomini. Mentre una cultura della pace lentamente si radica e cresce, le caratteristiche di una cultura della violenza diminuiscono, man mano che tolleranza e comprensione crescono, l'odio del "nemico" diminuisce.

Senza un governo autorevolmente democratico, senza una politica che eradichi la convinzione che il potere viene dalla forza, il popolo non potrà affrontare crisi ed emergenze anche ambientali o di altro genere, senza rischiare di cadere nella frustrazione violenta e usare la violenza come un modo normale di affrontare le rivendicazioni. Significativo l'autorevole studio di Thomas Homer Dixon, uno tra i massimi esperti nel campo della sicurezza ambientale, il quale sostiene che se risposte delle istituzioni governative non saranno adeguate a contenere le conseguenze sociali potremmo trovarci

di fronte a “*guerre di frustrazione-aggressione...conflitti di scarsità- ostilità fra diversi gruppi ed identità*”.

Molti ministeri dei esistenti nell’attuale assetto organizzativo del nostro ordinamento - Difesa, Affari Esteri, Interno, Istruzione, e altri - sono coinvolti in vari aspetti nel tentativo di costruire una società più pacifica, ma i loro sforzi sono comunque limitati dalle molte altre funzioni in cui si impegnano e non specificamente a ciò dedicate; se è vero che si può sostenere che questi ministeri svolgono alcune o diverse delle funzioni che ineriscono alla difesa della Pace manca un loro ruolo proattivo, strategico e sistematico, di respiro a lungo termine e non emergenziale.

Legittimo è chiedersi come si possa chiedere al Ministero dell’Interno o della Difesa i cui compiti sono concentrati sul proteggere il Paese da qualsiasi invasione dall'esterno con strategie “militari”, politiche di armamento e strategie di controllo da aggressioni, di occuparsi di una politica strategica e strutturale “proattiva” verso i pilastri delle società pacifiche e costruttrici di pace come quelli sopracitati ed in specifico, Disarmo, promozione dei Diritti umani e dello Sviluppo sostenibile e di ancora di Difesa Civile Non Armata.

Se si vuole progredire verso una cultura della pace, è necessario un impulso istituzionale specifico, un ministero per la costruzione della pace per incoraggiare in ogni modo possibile, la resilienza e la coesione sociale. Un tale ministero sarebbe interamente dedicato all'edificazione della pace, alla costruzione della pace e all'educazione alla pace.

Del resto questa necessità storico-giuridica è quanto mai evidente da quanto stiamo attualmente vivendo con le crisi generate dal coronavirus, una delle più grandi sfide storiche del Pianeta. La pandemia di Covid-19 ci ha fatto toccare con mano l’estrema fragilità dei sistemi complessi e interconnessi. L’emergenza è uno shock sistemico che incide prepotentemente su abitudini, comportamenti, modelli e ogni tipo di eredità del passato, facendo emergere nodi infrastrutturali mai risolti. Stiamo vivendo una crisi di proporzioni senza precedenti che sarà un banco di prova per il futuro dell’unità europea. Il conflitto sociale nelle nostre fiaccate e statiche democrazie è sempre pronto ad emergere.

In questo contesto, non è più possibile declinare il concetto di sostenibilità senza associarlo a quello di resilienza individuando, accanto alle varie unità di crisi, una unità di resilienza, un nuovo Ministero *ad hoc*, per proteggere, promuovere, prevenire, preparare e trasformare secondo un criterio di sicurezza umana diverso.

Il COVID-19, infatti, presenta tutte le condizioni idonee a trasformare un’emergenza sanitaria in una crisi umanitaria, alla luce delle ricadute sui processi di pace, sulla tutela dei diritti fondamentali e sulla tenuta stessa della democrazia e non a caso il 9 aprile 2020 il Segretario generale dell’ONU António Guterres ha esercitato le proprie funzioni politiche autonome previste all’art. 99 della Carta dell’ONU, richiamando all’attenzione del Consiglio di sicurezza la minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali rappresentata dalla pandemia.

II. Cenni sulle possibili obiezioni

L'idea è nuova ma utopica?

L'istituzione di un ministero per la costruzione della pace nel Paese seppure è un'idea nuova è stato istituito in diversi, e non pochi Paesi, ed è un'esperienza reale da cui attingere, un modello da seguire e la dimensione del suo compito può essere efficacemente replicata.

Del resto i ministeri dell'ambiente e delle Pari Opportunità erano inediti 30 anni fa, così come quello della Salute poco più distante nel tempo: ora la maggior parte dei Paesi ne ha uno o entrambi.

Significativo per un parallelismo strategico proprio il percorso del Ministero della Salute in Italia; si pensi che solo con la legge Pagliani-Crispi del 1888 inizia il processo di cambiamento delle funzioni istituzionali in ambito sanitario- che erano essenzialmente intese come compiti di polizia sanitaria con un approccio di vigilanza igienica e controllo ed affidate al Ministero dell'Interno. Solo molto tempo dopo, dal 1945, tali funzioni furono assunte dall'Alto commissariato per l'igiene e la sanità pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con un'evoluzione prospettica nuova; l'obiettivo strategico non era più solo curare, ma prevenire e mantenersi in buona salute nel corso della vita. Molte malattie si potevano quindi evitare, intervenendo sui principali fattori di rischio modificabili (tabagismo, abuso di alcol, scorretta alimentazione, sedentarietà) e poi curare grazie alle diagnosi precoci.

Si poteva incidere con prevenzione universale oltre che specifica "disinnescando in maniera proattiva" i fattori di rischio ed infine con la legge 296 del 13 marzo 1958 venne istituito e non senza un ampio e acceso dibattito giuridico, il Ministero della Sanità: assorbì le competenze dell'Alto Commissariato e delle altre amministrazioni centrali preposte alla sanità pubblica e nel 2001 anche il nome del Ministero cambierà da Sanità a Salute. Si passa dalla politica di sicurezza come controllo sanitario ad una politica di sicurezza della salute proattiva.

Questi nuovi Ministeri essendo stati creati, sono diventati un fatto consolidato della vita politica e hanno sviluppato uno slancio proprio. Alla fine, ciò che una volta era visto come puramente utopistico, è stato riconosciuto praticamente possibile e quanto mai di saggezza costituzionale.

La smilitarizzazione non è praticabile

L'introduzione di un ministero per la costruzione della pace non significa che un Paese non debba avere forze militari. L'enfasi e gli sforzi del ministero saranno concentrati su efficaci mezzi non militari di sicurezza che, nel tempo, significheranno un minor peso per le forze militari, una forte diminuzione dei costi sociali derivanti da odii e violenza di basso e alto livello, un utilizzo di risorse per altri ambiti importanti come salute, ambiente, istruzione etc. Esiste una serie di alternative economicamente vantaggiose rispetto alle forze militari convenzionali:

- Riconversione dell'industria bellica a civile con riallocazione di risorse ad altri settori civili
- Formazione alla nonviolenza delle forze dell'ordine
- Difesa non armata civile
- Costruzione della sicurezza attraverso la democrazia, lo sviluppo e relazioni economiche equilibrate
- Educazione alla nonviolenza e alle capacità di risoluzione e gestione dei conflitti con la creazione di istituzioni a vari livelli per la risoluzione dei conflitti

In ogni caso non è neppure vero che un paese non può sopravvivere senza un esercito militare. Un esempio classico - e non l'unico - è il Costa Rica in America Centrale, che ha operato la scelta di non avere un esercito da oltre 60 anni ed è fiorito; è un paese incredibilmente non violento e

democratico in una regione spesso violenta e non democratica e ha indicatori di istruzione e salute molto più alti di quelli dei suoi vicini.

Il ministero si sovrappone e coarterebbe la società civile

Non solo l'istituzione ma anche piccola parte della società civile ha qualche obiezione, guarda con timore e con non espresse riserve questa possibilità, domandandosi se tale ministero possa in qualche modo danneggiare o intromettersi nelle attività di peacebuilding e peacekeeping.

Tuttavia tale obiezione appare tanto meno giustificata quanto più si consideri che la crescente richiesta di partecipazione dei cittadini alle decisioni e alle azioni che riguardano la cura di interessi aventi rilevanza sociale, (presenti nella nostra realtà come in quella di molti altri paesi europei), ha oggi la sua legittimazione nella nostra legge fondamentale e anche nella legislazione europea col principio di sussidiarietà, cardine delle relazioni tra Stato e Popolo.

Dopo la riforma del Titolo V della Carta Costituzionale (art.118), viene sancito il dovere da parte delle amministrazioni pubbliche di favorire la partecipazione il cittadino alla costruzione del Paese, sia come singolo sia attraverso i corpi intermedi, nella consapevolezza delle conseguenze positive che ne possono derivare per le persone e per la collettività in termini sia di benessere spirituale che materiale.

Si può sostenere che molte delle funzioni del nuovo ministero nel creare una cultura della pace, sono in realtà funzioni che la società civile da tempo "agisce" e sono queste azioni civiche che cercano quella "casa istituzionale ed amministrativa" la quale, in conformità al dettato costituzionale, ha il dovere di favorirle in modo strutturale su larga scala e di farsi ascolto co-progettuale. Questo spazio di costruzione della pace, vista l'entità delle esigenze dell'era contemporanea, è quasi illimitato.

Certamente è importante che il nuovo ministero attingendo a questo patrimonio non si impegni in inutili duplicazioni. Il ministero potrà e dovrà utilizzare l'esperienza e le competenze della società civile, il naturale e miglior veicolo per costruire una cultura della pace, finanziandola nello svolgimento concreto di tali molteplici attività, liberandola, realizzando ed espandendo la sussidiarietà costituzionale.

III. Conclusioni

Tutte le attività che hanno portato a un cambiamento sociale si sono sempre basate su un'attenta pianificazione strategica. Ciò comporta una visione per il futuro, una missione per la particolare organizzazione, i principi con cui essa opererà, i suoi obiettivi specifici, i suoi target a breve, medio e lungo termine.

L'istituzione di un Ministero *ad hoc*, il Ministero della Pace, è una necessità storico e politica per una efficace e rinnovata costruzione di società pacifiche e resilienti. Il Paese soprattutto in questo tempo, non ha bisogno di uomini forti, ma di una politica forte, inclusiva e costruttrice di coesione sociale resiliente a spinte violente, condivisa dalla maggioranza dei cittadini e dei loro rappresentanti sociali e politici.

Per questi obiettivi occorre, è ovvio, non solo una classe dirigente all'altezza di una crisi epocale ma politiche e paradigmi istituzionali alternativi a quelli sinora perseguiti.