

LA PACE QUALE FONDAMENTO DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE: ISTITUZIONI INTEGRATE, GOVERNANCE E CITTADINANZA GLOBALE

PEACE AS THE FOUNDATION OF SUSTAINABLE
DEVELOPMENT: INTEGRATED INSTITUTIONS,
GOVERNANCE, AND GLOBAL CITIZENSHIP

- Filippo Salone¹

RIASSUNTO

La Guerra è il *cupio dissolvi* dell'umanità e, dunque, dello sviluppo sostenibile. Perché è l'annientamento consapevole dell'evoluzione della specie. L'enciclica *Fratelli tutti* e l'*Agenda universale 2030* si presentano in questa visione come due pilastri che reggono la struttura sociale del nostro futuro, specialmente in relazione all'Obiettivo 16 ("Promuovere società pacifiche e inclusive per uno sviluppo sostenibile). Quando ci si riferisce ai principi di solidarietà e sussidiarietà quali principi unificanti della coesistenza pacifica è chiaro che vi è sottesa una visione universale di fraternità tra essere umani che si traduce, a livello laico e di *governance* sovranazionale, nel modello istitutivo dell'*Agenda Onu 2030*. Il fondamen-

¹ È esperto di politiche pubbliche, ambito in cui ha conseguito un Master presso l'Università Luiss Guido Carli di Roma. Negli anni ha maturato esperienze significative in ambito di relazioni esterne, istituzionali e advocacy con particolare riguardo a civismo/cittadinanza, educazione allo sviluppo sostenibile, etica digitale.

Attualmente è responsabile Public Affairs e Advocacy in Fondazione PRIORITALIA, l'Ente costituito da Manageritalia e CIDA per promuovere iniziative e progetti in ambito culturale e sociale, con particolare riguardo alla sostenibilità integrata tipica dell'Agenda ONU 2030. Come delegato Prioritalia, dal 2016 opera in ASviS (Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile) in qualità di coordinatore del Goal 16 (Pace, giustizia, *governance*), componente del Goal 11 (sviluppo urbano sostenibile) e del Gruppo trasversale Comunicazione e Advocacy.

to alto di società pacifica proprio dell'Obiettivo 16 si edifica, dunque, in chiave esclusivamente multilaterale, con l'affermazione progressiva ed incessante dei principi democratici e della tutela dei diritti a tutti i livelli, sino alla costruzione paziente del principio di cittadinanza globale.

PAROLE CHIAVE

Pace, cittadinanza globale, diritti, ONU, conflitto, sviluppo sostenibile.

SUMMARY

War is the *cupio dissolvi* of humanity and thus of sustainable development, because it is the conscious annihilation of the evolution of the species. In this view the encyclical *Fratelli tutti* and the *Universal Agenda 2030* are two pillars that sustain the social structure of our future, especially in relation to Goal 16 ("Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development"). When we refer to the principles of solidarity and subsidiarity as unifying principles of peaceful coexistence, it is clear that there is an underlying universal vision of fraternity among human beings that translates into the founding model of the *UN 2030 Agenda* at the secular level of supranational governance. The high founding of a peaceful society in accordance with Goal 16 is thus constructed in an exclusively multilateral framework, with the progressive and persistent affirmation of democratic principles and the protection of rights at all levels, up to patiently constructing the principle of global citizenship.

KEYWORDS

Peace, global citizenship, rights, UN, conflict, sustainable development.

RESUMEN

La Guerra es el *cupio dissolvi* de la humanidad y, por tanto, del desarrollo sostenible, porque es la aniquilación consciente de la evolución de la especie. La encíclica *Fratelli tutti* y la *Agenda Universal 2030* se presentan en esta visión como dos pilares que mantienen en pie la estructura social de nuestro futuro, especialmente en relación con el Objetivo 16 ("Promover sociedades pacíficas e inclusivas para un desarrollo sostenible"). Cuando se refiere a los principios de solidaridad y subsidiariedad, los cuales son unificadores de la coexistencia pacífica, está claro que se subentiende una visión universal de fraternidad entre seres humanos que se traduce, a

nivel laico y de gobernanza supranacional en el modelo instituido por la *Agenda ONU 2030*. El fundamento alto de sociedad pacifica proprio del Objetivo 16 se edifica, por tanto, en clave exclusivamente multilateral, con la afirmación progresiva e incesante de los principios democráticos y de la tutela de los derechos a todos los niveles, hasta llegar a la construcción paciente del principio de ciudadanía global.

PALABRAS CLAVE

Paz, ciudadanía global, derechos, ONU, conflicto, desarrollo sostenible.

Premessa: la convergenza tra l'Agenda Onu 2030 e l'enciclica papale *Fratelli tutti*

Nel 2021, in occasione della Giornata internazionale dell'ONU dedicata al multilateralismo e alla diplomazia per la pace, che si celebra il 24 aprile di ogni anno, l'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS) ha pubblicato un Quaderno dedicato alla lettura ragionata dell'enciclica papale *Fratelli tutti*, alla luce dell'Obiettivo 16 dell'*Agenda ONU 2030*.²

L'iniziativa, nata su impulso della Fondazione Prioritalia,³ ente coordinatore del Gruppo di lavoro dell'ASviS sul Goal 16 (Pace, giustizia e istituzioni forti), curata dal sottoscritto in quanto delegato coordinatore, è stata realizzata grazie ai contributi di diversi aderenti che partecipano alle attività del Gruppo di lavoro e di autorevoli esperti esterni che - ciascuno per la propria area di competenza - hanno analizzato i vari paragrafi del testo papale mettendoli in relazione ai target e ai principi del Goal 16, volto a promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile.

Come emerso durante la presentazione presso l'Ambasciata italiana presso la Santa Sede svoltasi nel giugno 2021,⁴ i primi capitoli del Quaderno esaminano i principali punti di convergenza tra l'enciclica *Fratelli tutti*⁵

² Si veda la notizia ANSA del 23 aprile 2021, in https://www.ansa.it/ansa2030/notizie/asvis/2021/04/23/lenciclica-fratelli-tutti-alla-luce-del-goal-16_54de51b9-9d43-483d-809d-387a-660ab44d.html (23-04-2023). Il Quaderno « "Fratelli Tutti" alla luce dell'Obiettivo 16 dell'Agenda 2030 dell'ONU. Una lettura ragionata dell'Enciclica papale » è scaricabile gratuitamente a questo indirizzo: https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/Quaderno_ASviS_Goal16_Enciclica.pdf (23-03-2023).

³ Fondazione Prioritalia è l'ente costituito nel 2017 da due grandi organizzazioni sindacali di dirigenti e manager, CIDA e Manageritalia, per promuovere e divulgare la responsabilità civile della comunità manageriale. Si veda www.prioritalia.it.

⁴ Cf VIOLA Elita, *Per guidare il futuro dei popoli serve "un'aspirazione mondiale alla fraternità"*, in <https://asvis.it/home/10-10070/per-guidare-il-futuro-dei-popoli-serve-unaspirazione-mondiale-alla-fraternita> (23-04-2023).

⁵ *Fratelli tutti* è la terza enciclica di papa Francesco scritta nel suo ottavo anno di pontifica-

e i temi relativi al Goal 16 quali la centralità della pace e della democrazia come leve abilitanti per lo sviluppo sostenibile, l'importanza dei diritti, delle politiche di integrazione per dare sostanza alla convivenza pacifica tra popoli, la necessità di una *governance* solida e multilaterale che metta al centro il benessere diffuso tra i popoli sulla base di una società aperta e inclusiva.

Di fronte ad uno scenario tragico e drammatico quale quello dell'irruzione della guerra in Ucraina mi sento pertanto di riportare ancora oggi "laicamente" la forza visionaria di quelle riflessioni e dunque gran parte del tratto comune che unisce i valori della pace, ben contenuti peraltro nel dogma della religione cristiana, con i principi delineati nell'Obiettivo 16 dell'Agenda ONU 2030.⁶

Tale Agenda 2030 dà assoluta centralità alla correlazione tra pace e sviluppo sostenibile sia nella sua premessa fondante che nel fulcro di significato dell'obiettivo 16: Pace, giustizia e istituzioni forti. E tale sinergia tra pace e sostenibilità nello sviluppo umano integrale viene esplicitamente suggellato da molte delle considerazioni del Santo Padre presenti nell'enciclica *Fratelli tutti*.

1. Guerra e Sviluppo (in)Sostenibile

La guerra è il *cupio dissolvi* dell'umanità e dunque dello sviluppo sostenibile. Perché è l'annientamento dell'evoluzione della specie. «La guerra è la negazione di tutti i diritti e una drammatica aggressione all'ambiente. Se si vuole un autentico sviluppo umano integrale per tutti, occorre proseguire senza stancarsi nell'impegno di evitare la guerra tra le nazioni e tra i popoli» (*FT* n. 257).

Il Novecento per molti versi è stato il secolo buio dei totalitarismi, di ogni ordine e grado, che hanno mostrato il volto feroce della ideologia e della politica, sino alla distruzione delle guerre, la forma più irreversibile di insostenibilità.

Il nuovo secolo ha ridotto il peso specifico dei totalitarismi e l'impatto dei conflitti in Europa, ma alcune scorie inevitabilmente hanno continuato ad ardere sotto le ceneri.

to. Annunciata dalla Sala stampa vaticana il 5 settembre 2020, è stata firmata dal Papa il 3 ottobre 2020, in occasione della visita ad Assisi, ed è stata resa pubblica il 4 ottobre, giorno in cui la Chiesa cattolica ricorda san Francesco d'Assisi. Da qui in avanti, quando ci si riferirà - in carattere corsivo - a tale Enciclica, tra parentesi, verrà indicato il titolo con le iniziali in maiuscolo affiancando il numero del paragrafo.

⁶ Più precisamente l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile sottoscritta nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU comprende 17 *Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile - Sustainable Development Goals, SDGs* - racchiusi in un grande programma d'azione finalizzato a garantire pace e prosperità all'intero pianeta.

Papa Francesco, nella *Fratelli tutti* ha drammaticamente presagito quello che poi sarebbe accaduto dopo qualche mese: l'aggressione russa all'Ucraina e l'avvento di un nuovo scenario di guerra dall'impatto globale. Oltre alla brutale violenza delle operazioni militari che seminano morte, infatti, la guerra scatena forze incontrollabili che, come in una tumultuosa sequenza di onde, si sovrappongono sino a diventare *tsunami*: la supremazia delle ideologie sulla ragione, la sottomissione di diritti e libertà al dominio della forza, la deriva autoritaria del potere, il prevalere delle forme radicali di comunicazione tra gli individui, l'innescarsi di ulteriori politiche di potenza tra gli Stati, l'asservimento dell'economia e delle produzioni all'imperativo del riarmo.

Karl von Clausewitz, storico generale e teorico militare dell'esercito prussiano, nella sua opera massima, il trattato *Della guerra* pubblicata nel 1832, ha scritto: «La guerra non nasce istantaneamente e non si espande in un batter d'occhio [...] la guerra altro non è che la continuazione della politica con altri mezzi».⁷ Oggi, nel 2023, con altri due secoli di evoluzione sulle spalle, avremmo il dovere di falsificare questo assunto.

La guerra è solo uno strumento rispetto alla volontà politica. Uno strumento vecchio e nefasto. La guerra è il fenomeno più insostenibile che esista, una auto distruzione consapevole e colpevole dell'umanità. Un passaggio particolarmente sapiente dell'Enciclica, d'altra parte, ci ricorda che «la guerra è un fallimento della politica e dell'umanità, una resa vergognosa, una sconfitta di fronte alle forze del male» (FT n. 261).

Perché allora oggi, di fronte a un conflitto che covava da anni, siamo arrivati all'epilogo drammatico della guerra?

2. Il riconoscimento del conflitto, la *governance* globale della pace, il ruolo dell'Onu

Sopportare e superare il conflitto è inevitabile. Chi tende davvero alla pace non vuole azzerare il conflitto ma disporlo sul campo, per poi decostruirne le parti più devastanti e inserire tra queste quei tasselli che servono a costruire il mosaico della "pace positiva".⁸

La vera riconciliazione non rifugge dal conflitto, bensì si ottiene nel conflitto, superandolo attraverso il dialogo e la trattativa trasparente, sincera e paziente (FT n. 237 - *Il conflitto inevitabile*).

⁷ Von CLAUSEWITZ Karl, *Della guerra*, Milano, Mondadori 1997.

⁸ Cf il seminario online: "Artigiani di pace". *La proposta di 'pace positiva' nella Enciclica 'Fratelli tutti' di papa Francesco*, curato da Pierluigi Consorti e svoltosi il 7 dicembre 2020 nell'ambito dei seminari dei Corsi di Laurea in Scienze per la Pace e del Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace (CISP) dell'Università di Pisa.

Possiamo quindi riflettere sulla necessità di non negare la dimensione del conflitto e invocare la pace in forma di appello generico o per una convinzione fideistica ma di valutare che i conflitti negli ambiti politici e delle relazioni tra Stati sono qualcosa di "inevitabile e fisiologico".

Per superarli indenni senza arrivare alla degenerazione "insostenibile" bisogna ridare centralità al negoziato, nella prospettiva di raggiungere l'obiettivo che può rappresentare la vera bussola per muovere verso la sostenibilità universale della coesistenza: il superamento "laborioso" del conflitto.

Un concetto di pace non quale principio astratto, ideale puro dello stato di natura ma quale elemento trasformativo da plasmare rispetto alla fisiologica presenza del conflitto.

Come ci ha ricordato di recente il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, citando uno degli storici padri fondatori dell'Europa, Robert Schuman: «La pace non potrà essere salvaguardata se non con sforzi creativi, proporzionali ai pericoli che la minacciano».⁹

Un concetto quindi di pace positiva costruito dalle azioni e dalle iniziative dei *policy maker*, delle organizzazioni rappresentative e della società civile tutta che sono chiamati ad essere ogni giorno "Artigiani della pace". La pace è quindi il principale fattore evolutivo nella dimensione dello sviluppo sostenibile e per lo sviluppo umano integrale.

L'enciclica *Fratelli tutti* e l'*Agenda universale 2030* si presentano in questa visione come due pilastri che reggono la struttura sociale del nostro futuro, specialmente in relazione all'Obiettivo 16 (Promuovere società pacifiche e inclusive orientate allo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e costruire istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli), che propone un'utile connessione con le riflessioni sviluppate dai *Peace and Conflicts Studies* (PCS) sul significato attuale della pace.¹⁰

Com'è noto, i PCS si sono consolidati dopo la Seconda Guerra Mondiale, innestandosi nel solco della *peace research* che, dapprima negli USA e poi nei Paesi del Nord-Europa, ha dato voce in ambito scientifico e accademico ai movimenti pacifisti di massa che si ribellavano in assoluto alla guerra.

Il coinvolgimento del mondo accademico ha condotto alla nascita di un'area di ricerca trasversale, che dal *focus* sui conflitti si è successivamente estesa all'analisi dei fenomeni economici, della giustizia sociale, dei di-

⁹ Cf *Intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella all'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa* (Strasburgo, 27-04-2022), in <https://www.quirinale.it/elementi/67082> (23-04-2023).

¹⁰ Si veda il paragrafo 1.1 di *L'artigianato della pace* redatto dal prof. Pierluigi Consorti e dalla prof.ssa Eleonora Sirsi, quali docenti dei Corsi di Laurea in Scienze per la Pace dell'Università di Pisa, nell'ambito del citato Quaderno ASviS *Fratelli tutti alla luce dell'Obiettivo 16 dell'Agenda Onu 2030*, pubblicato in occasione della Giornata internazionale del multilateralismo e della diplomazia al servizio della pace (24-04-2021).

ritti umani e dello sviluppo sostenibile, caratterizzandosi per un approccio marcatamente interdisciplinare e olistico. L'integrazione tra diverse esperienze e modelli di ricerca è stata testimonianza esemplare di cooperazione virtuosa finalizzata alla pace.

L'aspetto innovativo ed originale dei PCS è la distinzione concettuale fra conflitto e guerra e fra conflitto e violenza. La tesi di base muove dal presupposto che i conflitti costituiscono un elemento fisiologico e non patologico della vita sociale, e come tali non possono essere prevenuti e superati; mentre la guerra è uno strumento violento di gestione dei conflitti, e come tale può essere prevenuto.

Più precisamente, si tratta di imparare a distinguere le cause del conflitto dalle modalità tradizionalmente violente di gestirlo, per sostituire queste ultime con metodi e tecniche nonviolente che affrontino tali cause impedendo di aggiungere violenza a violenza, e quindi che trasformino il conflitto da potenziale occasione di distruzione reciproca a opportunità di relazione trasformativa.

In altre parole, al binomio tradizionale che contrapponeva la guerra alla pace e considerava quest'ultima come una mera assenza di guerra (cd. pace negativa), i PCS sostituiscono il binomio che contrappone la violenza alla nonviolenza, e suppone la pace come una condizione che si può raggiungere attivando tecniche non violente di gestione dei conflitti, tali da costruire la pace in termini di azioni positive rivolte ad affrontare le cause dei conflitti e impedire la loro gestione violenta (cd. pace positiva).

Nell'*Agenda 2030*, documento votato da un'Organizzazione nata anch'essa dalle ceneri della guerra, la pace, ancor prima di rappresentare nel corpo del testo l'elemento identificativo dell'Obiettivo 16 con i suoi *target*, compare fra i riferimenti del Preambolo («Quest'Agenda è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità. Essa persegue inoltre il rafforzamento della pace universale in una maggiore libertà») come una delle "aree di importanza cruciale per l'umanità e il Pianeta": Persone, Pianeta, Prosperità, Pace, Collaborazione, insieme all'accento posto sulla violenza.¹¹

Solo una *governance* globale può assumersi la responsabilità di evitare il baratro e far sì che la condanna della guerra - stabilita solennemente dalla *Carta dell'ONU*,¹² vietando agli Stati il ricorso sia all'uso della forza sia alla sua minaccia come legittima forma di intervento politico - non diventi lettera morta.

¹¹ Cf ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE, *Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile*, in <https://unric.org/it/agenda-2030/> (20-06-2023).

¹² La *Carta delle Nazioni Unite*, base giuridica dell'ONU, è stata firmata il 26 giugno 1945 a San Francisco, a conclusione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'organizzazione internazionale, ed è entrata in vigore il 24 ottobre 1945. La *Carta* è un trattato internazionale che vincola tutti gli Stati che l'hanno ratificata.

La pace tra le nazioni dipende dal raggiungimento di un equilibrio. Un equilibrio che si basa sulla fiducia negli accordi internazionali e sulla credibilità degli organismi che ne garantiscono il rispetto, a partire proprio dall'ONU, organizzazione su cui ricade per investitura democratica la legittimità della *governance* globale. Tuttavia, istituzioni, organizzazioni ed accordi traggono linfa sempre dalla visione e dal coraggio delle persone. Fu la visione illuminata e coraggiosa di alcuni uomini e leader che assunsero la missione del multilateralismo che caratterizzò gli anni successivi al Secondo conflitto mondiale, insieme al sistema delle Nazioni Unite.

Ciò chiaramente non ha comportato in formula assoluta la fine delle tensioni tra Stati, la fine dell'interesse nazionale, il cessare delle situazioni di conflitto ma il più delle volte e per lunghi anni ha comportato una composizione benefica di tali situazioni, come conseguenza di una politica che ha esercitato il suo primato di dimensione votata al bene comune.

Esiste dunque uno spazio legittimato di composizione che può sempre prospettare, anche nelle situazioni di conflitto, l'orizzonte della pace. E tale scenario è ben presente ancora una volta nell'impianto della *Fratelli tutti* e nelle parole di papa Francesco «Se si vuole un autentico sviluppo umano integrale per tutti [...] bisogna assicurare il dominio incontrastato del diritto e l'infaticabile ricorso al negoziato, ai buoni uffici e all'arbitrato, come proposto dalla *Carta delle Nazioni Unite*, vera norma giuridica fondamentale. Voglio rilevare che i 75 anni delle Nazioni Unite e l'esperienza dei primi 20 anni di questo millennio mostrano che la piena applicazione delle norme internazionali è realmente efficace, e che il loro mancato adempimento è nocivo. La *Carta delle Nazioni Unite*, rispettata e applicata con trasparenza e sincerità, è un punto di riferimento obbligatorio di giustizia e un veicolo di pace. Ma ciò esige di non mascherare intenzioni illegittime e di non porre gli interessi particolari di un Paese o di un gruppo al di sopra del bene comune mondiale» (FT n. 257).

L'Organizzazione delle Nazioni Unite, secondo il suo statuto, svolge quattro funzioni: mantenere la pace e la sicurezza internazionali; sviluppare relazioni amichevoli fra le nazioni; cooperare nella risoluzione dei problemi internazionali e nella promozione del rispetto dei diritti umani; rappresentare un centro per l'armonizzazione delle diverse iniziative nazionali.

Una visione basata su una considerazione elementare: la collaborazione riduce la contrapposizione, contrasta la conflittualità, aumentando le possibilità di composizione positiva delle vertenze; avere il coraggio di passare, nel rapporto tra gli Stati, "dal diritto della forza alla forza del diritto", sostenendo la necessità di tenere fede gli impegni sottoscritti (*pacta sunt servanda*).

La riforma dell'Organizzazione delle Nazioni Unite richiede di potenziare «gli strumenti normativi per la soluzione pacifica delle controversie [...] in modo da rafforzarne la portata e l'obbligatorietà. Tra tali strumenti normativi vanno favoriti gli accordi multilaterali tra gli Stati, perché garan-

tiscono meglio degli accordi bilaterali la cura di un bene comune realmente universale e la tutela degli Stati più deboli» (FT nn. 173-174).

Esiste d'altra parte un processo di progressivo adattamento ai fenomeni in cui la coesistenza tra Stati si rivela fallimentare, i quali dinnanzi ad un sistema di *governance* condivisa agiscono in violazione di regole e consuetudine multilaterali.

Il 2 marzo 2022 in una straordinaria sessione di emergenza dell'Assemblea Generale, convocata dopo 40 anni dal Consiglio di Sicurezza, l'ONU ha approvato una risoluzione di condanna alla guerra in Ucraina, a seguito dell'aggressione russa, con 141 voti a favore e 35 astensioni e 5 voti contrari.¹³

Un voto non vincolante, ma dal grande significato politico, che ha visto la presenza tra i favorevoli, oltre ai paesi europei, di numerosi paesi africani, medio orientali e del Sud America.

L'ampio consenso raccolto dalla risoluzione ha un valore politico importante perché ribadisce la centralità del multilateralismo e della negoziazione diplomatica come metodo di risoluzione delle controversie.

«Se la voce delle Nazioni Unite è apparsa chiara nella denuncia e nella condanna ma, purtroppo, inefficace sul terreno, questo significa che la loro azione va rafforzata, non indebolita [...]. Garantire la sicurezza e la pace è responsabilità dell'intera comunità internazionale. Questa, tutta intera, può e deve essere la garante di una nuova pace [...]. Quanto la guerra ha la pretesa di essere lampo - e non le riesce - tanto la pace è frutto del paziente e inarrestabile fluire dello spirito e della pratica di collaborazione tra i popoli, della capacità di passare dallo scontro al dialogo al controllo e alla riduzione bilanciata delle armi di aggressione. È una costruzione laboriosa, fatta di comportamenti e di scelte coerenti e continuative, non di un atto isolato. Il frutto di una ostinata fiducia verso l'umanità e di senso di responsabilità nei suoi confronti».¹⁴

Dai sopracitati stralci del discorso del Presidente Sergio Mattarella al Consiglio d'Europa emerge ancora una volta forte e chiaro il sinallagma che non ci può essere sviluppo sostenibile senza pace, né la pace senza sviluppo sostenibile.¹⁵

¹³ Cf *Assemblea Onu, solo cinque Paesi contro la risoluzione di condanna dell'invasione russa*, in *Il Sole 24 Ore* (5 marzo 2022), in <https://www.infodata.ilssole24ore.com/2022/03/05/assemblea-onu-solo-cinque-paesi-la-risoluzione-condanna-dellinvasione-russa/> (23-04-2023).

¹⁴ *Intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella all'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa* (Strasburgo, 27-04-2022).

¹⁵ Si veda l'*Agenda Onu 2030* con riferimento all'intento di perseguire la pace: «Siamo determinati a promuovere società pacifiche, giuste ed inclusive che siano libere dalla paura e dalla violenza. Non ci può essere sviluppo sostenibile senza pace, né la pace senza sviluppo sostenibile».

3. Pace, democrazia, diritti

Se è forte e diretta la correlazione tra pace e sviluppo sostenibile, altrettanto lo è quella tra pace e consolidamento della *governance* globale che deve mirare a mettere in pratica i principi esplicitati nelle varie dichiarazioni internazionali - sui diritti umani, la giustizia, la pace, la democrazia - che per buona parte dell'umanità oggi purtroppo valgono solo sulla carta, visto il forte radicamento di regimi autoritari e non democratici. Il relativismo culturale su questo punto può essere tragico. Discutiamo dunque sul "come" lasciando scontata la scelta sul "se".

D'altra parte, se si guarda ai paesi democratici in un mondo dove i sistemi democratici sono ancora pochi e forse neppure crescenti in termini di "presenza geopolitica" occorre porsi il problema dell'allargamento e dell'approfondimento della democrazia come sistema prevalente.¹⁶

O si può pensare di vivere e vivere bene in un mondo dove le autocratie, le dittature e gli Stati autoritari abbondano e allargano la loro sfera di influenza?

Nelle democrazie più deboli, negli Stati autoritari, nelle dittature, le istituzioni spesso sono il principale specchio e fattore del mancato assolvimento (se non quando della violazione) dei principi cardine dell'*Agenda 2030*.

«Quanti pretendono di portare la pace in una società non devono dimenticare che l'iniquità e la mancanza di sviluppo umano integrale non permettono che si generi pace. In effetti, "senza uguaglianza di opportunità, le diverse forme di aggressione e di guerra troveranno un terreno fertile che prima o poi provocherà l'esplosione"» (*FT* n. 235).

Come facilitare, quindi, la convergenza tra sistemi democratici, tutela dei diritti della persona e la costruzione di società maggiormente eque e pacifiche a livello globale?

Certamente, e su questo è giusta una riflessione culturale e strategica, l'ingerenza politica, meno che mai militare, non può essere lo strumento per esportare la democrazia e affermare i diritti. A pari merito per esportare la democrazia non si possono usare strumenti screditati come la corruzione, l'utilizzo strumentale di partiti o governi "fantoccio" e, cosa più importante, considerare la popolazione come una massa eterodiretta, senza

¹⁶ Dell'ampia letteratura accademica che circonda questo tema si possono citare due capisaldi quali FUKUYAMA Francis, *The end of history and the last man*, New York, The Free Press 1992 e Mounk Yascha, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard, University Press 2018. Per consultare la mappa dello stato della democrazia nel mondo cf Amoros Raul, *Mapped: The State of Global Democracy in 2022*, in Visual Capitalist Agency (May 13, 2022), in <https://www.visualcapitalist.com/mapped-the-state-of-global-democracy-2022/> [rielaborazione fonte "Democracy Index report by the Economist Intelligence Unit (EIU)].

valori e cultura peculiare. Occorre piuttosto investire su altri strumenti, sviluppare altri modelli culturali e lavorare nel medio lungo periodo per un'azione, faticosa e difficile, di mediazione, negoziazione e cooperazione a tutti i livelli, coinvolgendo nei processi di decisione anche le organizzazioni non governative e rappresentative dei cittadini che si spendono per i valori democratici, per i diritti della persona per le libertà fondamentali. Ma guai a considerare non più attuali le iniziative per lo sviluppo e l'allargamento dei sistemi democratici nel mondo.

Occorre esportare la democrazia perché, come già riconosciuto con apposita risoluzione in sede ONU, la democrazia ha valore universale.¹⁷

Dobbiamo voler affermare la superiorità della democrazia sulla dittatura altrimenti l'impegno sulla tutela e promozione dei diritti dell'uomo verrà percepita dall'opinione pubblica come mera formula retorica e di comunicazione opportunistica.

È opportuno sottolineare che la democrazia non è mai un traguardo statico ma è un valore dinamico che deve essere attivamente nutrita e difesa sia a livello interno, nei suoi Stati membri, che verso l'esterno nei molti teatri e aree del mondo in cui libertà e diritti umani vengono calpestati a conseguenza di dittature e guerre.

E proprio all'indomani della Seconda guerra mondiale, la più distruttiva della storia dell'umanità, per la prima volta la politica, si è tirata fuori dall'abisso ritornando a coltivare la sua vocazione di vestale globale dei diritti e della pace. Dapprima con l'istituzione delle Nazioni Unite il 24 ottobre 1945 da parte di 51 nazioni impegnate a preservare la pace e la sicurezza collettiva grazie alla cooperazione internazionale. Tre anni più tardi con la stesura della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, il 10 dicembre 1948, su iniziativa encomiabile di Eleonore Roosevelt, consorte del più longevo Presidente USA, Franklin Delano Roosevelt,¹⁸ che venne definita dal successore Harry Truman¹⁹ la "first lady of the world". Sì, perché la *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* approvata dal plenum dell'Assemblea Generale delle Nazioni deve molto a lei, che vi lavorò senza mai perdersi d'animo in seno alla Commissione competente.

¹⁷ Il 20 dicembre 2005, il Consiglio di sicurezza e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite hanno concluso una lunga sessione di negoziazioni intergovernative adottando una risoluzione comune istitutiva di Commissione delle Nazioni Unite per il *Peacebuilding*. La Commissione - che si configura come "organo consultivo intergovernativo" - si propone di costituire uno strumento di raccordo tra il Sistema delle Nazioni Unite ed altri attori internazionali, al fine di fornire un approccio integrato e coerente per tutte le iniziative internazionali relative alla costruzione della pace, alla gestione dei processi di transizione e alla costruzione delle istituzioni democratiche nei contesti di post-conflitto.

¹⁸ Franklin Delano Roosevelt è stato il 32° Presidente degli Stati Uniti d'America dal 1933 al 1945.

¹⁹ Harry Truman fu Presidente degli Stati Uniti dal 1945 al 1953.

«Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Considerato che il disconoscimento e il disprezzo dei diritti umani hanno portato ad atti di barbarie che offendono la coscienza dell'umanità, e che l'avvento di un mondo in cui gli esseri umani godano della libertà di parola e di credo e della libertà dal timore e dal bisogno è stato proclamato come la più alta aspirazione dell'uomo;

Considerato che è indispensabile che i diritti umani siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannia e l'oppressione;

Considerato che è indispensabile promuovere lo sviluppo di rapporti amichevoli tra le Nazioni;

Considerato che i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, ed hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un miglior tenore di vita in una maggiore libertà;

Considerato che gli Stati membri si sono impegnati a perseguire, in cooperazione con le Nazioni Unite, il rispetto e l'osservanza universale dei diritti umani e delle libertà fondamentali;

Considerato che una concezione comune di questi diritti e di questa libertà è della massima importanza per la piena realizzazione di questi impegni;

L'Assemblea Generale proclama la presente Dichiarazione Universale dei Diritti Umani come ideale comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo ed ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzi di promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e di queste libertà e di garantirne, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra i popoli degli stessi Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro giurisdizione».²⁰

Così si legge nel *Preambolo* alla *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, che fu adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948 a Parigi con la risoluzione 219077 e che da subito venne considerata, sebbene non avesse natura giuridica vincolante, per la sua forza e autorità morale la Magna Carta dell'umanità.

²⁰ UNITED NATIONS, *Universal Declaration of Human Rights*, in <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/italian> (20-06-2023).

In effetti, se da questo *excursus* storico e partendo dal ruolo della più grande istituzione globale da cui è emanata l'Agenda 2030 si volge ora uno sguardo a quanto avvenuto nelle Istituzioni ai vari livelli, da quelle dei singoli Paesi a quelle dell'Unione Europea (UE) e del Consiglio d'Europa e alle loro molteplici Agenzie, ai Forum intergovernativi (G7, G8, G20), si coglie un panorama estremamente variegato e articolato di codici e norme di varia natura e di politiche attuative che si propongono di perseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile, con ampio riferimento al Goal 16, aldilà, chiaramente, dello specifico impatto trasformativo che queste hanno poi realmente prodotto.

Sul piano dei principi, si dispone ormai di un tessuto globale noto e riconoscibile che si fonda sulla *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*.

4. Dal modello di integrazione europea alla via della cittadinanza globale

Se si prende ad esempio il modello di integrazione europea, scaturito qualche anno dopo la formalizzazione dell'ONU, quale processo di cooperazione tra Stati che cedono risorse ad un livello sovranazionale più alto, seppure con tutti i *vulnus* e gli aspetti di efficientamento ancora oggi perseguibili, è indubbio che questo possa rappresentare un formidabile emblema istituzionale di risoluzione dei conflitti nella storia mondiale e quindi di coesistenza pacifica, *conditio sine qua non* di sviluppo sostenibile integrale.

Non si deve mai dimenticare che la ragione fondamentale del processo d'integrazione europea e dell'Unione è stata garantire la pace («dove non passano le merci, passeranno gli eserciti»²¹).

L'Unione Europea può essere guardata sotto diverse angolazioni, ma solo una in realtà è davvero centrale, viene prima di tutte le altre e ne rappresenta la pietra angolare: la promozione e il progresso della pace. La pace è stata l'obiettivo maestro dei nostri padri fondatori: Jean Monnet diceva spesso che «costruire l'Europa significa costruire la pace».²² Questo concetto non potrebbe essere espresso in modo più chiaro. Il nostro continente è stato trasformato dalla politica buona, dalla tensione positiva al multilateralismo. Una volta era il calderone in cui bollivano mille conflitti, oggi l'Europa può essere un'officina di pace, in grado di generare stabilità e prosperità anche oltre le proprie frontiere. L'Unione ci ha dato uno dei più lunghi periodi di pace della storia e rappresenta un esempio di speranza per milioni di persone in tutto il mondo. Gli ultimi decenni hanno

²¹ «Dove non passano le merci, passeranno gli eserciti» è una frase attribuita all'economista francese del XIX secolo Frederic Bastiat su cui si è sostanzialmente basata la politica strategica europea per oltre trent'anni.

²² Cf MONNET Jean Omer Marie Gabriel, *Mémoires*, Paris, Artheme Fayard 1976.

dimostrato la validità del modello di integrazione, un modello cui ispirarci nel gestire le relazioni tra Stati attorno a noi e anche oltre. Si sono acquisite le lezioni del passato e compreso l'importanza di rispettare la diversità. Soprattutto, si è trovato il modo di consolidare la pace mediante strutture che affrontano le cause profonde dei conflitti. Con il progressivo allargamento la prospettiva della pace continentale ha rafforzato la democrazia, la pace e la stabilità al di là dei confini storici.

Il potere discreto di *governance* dell'Unione Europea ha fornito lo slancio per le riforme economiche, sociali e politiche nei paesi candidati. E ha stimolato il rispetto dei diritti umani e delle libertà.

Sulla base di questa esperienza di pace però si deve provare a promuovere e salvaguardare i nostri valori di democrazia, apertura e tolleranza anche fuori dai confini dell'Unione, superando ogni tipo di recrudescenza nazionalista e di sovranismo dello Stato nazione. Dobbiamo fare in modo che l'inclusione delle minoranze e una gestione sapiente dei flussi migratori, basata sul principio di accoglienza, dimostrino ancora una volta i benefici delle nostre società aperte, allontanando le ombre di un mondo chiuso.²³

Anche negli ultimi anni, prima del fragoroso scoppio della violenza bellica in Ucraina, si è adoperata un'azione strategica volta a rafforzare l'applicazione della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*²⁴ e il *Piano d'Azione per la Democrazia Europea*,²⁵ poiché i diritti e le libertà enunciati nella *Carta* coincidono di fatto con i valori dell'integrazione europea e rappresentano il cuore dell'identità dell'Unione. Certo le questioni da affrontare sono molteplici, alcune problematiche rimangono e ruotano intorno alla questione della solidarietà e della condivisione della responsabilità. Per intercettare pienamente i bisogni e gli interessi dei cittadini è necessario rafforzare le politiche comuni dell'UE, innanzitutto la politica migratoria.

È da auspicare ancora una maggiore coesione dell'Unione, uno sviluppo coerente del processo di integrazione delle politiche, e una pro-

²³ *Le ombre di un mondo chiuso* è il titolo del primo capitolo della già citata enciclica *Fratelli tutti*.

²⁴ La *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (CDFUE) è stata solennemente proclamata una prima volta il 7 dicembre 2000 a Nizza (di qui anche il nome *Carta di Nizza*) e una seconda volta, in una versione adattata, il 12 dicembre 2007 a Strasburgo da Parlamento, Consiglio e Commissione. Il 2007 è l'anno in cui, come stabilito nell'art. 6 del *Trattato sull'Unione Europea* (versione risultante dal 999 del 2007), pur non essendo integrata nel *Trattato*, la *Carta* ha acquisito lo stesso valore giuridico di quest'ultimo. Il 2 dicembre 2020 è stata quindi varata dalla Commissione la *Strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea* (COM/2020/711 final).

²⁵ Il *Piano d'Azione per la Democrazia Europea* è stato presentato dalla Commissione il 3 dicembre 2020 per dare forza ai cittadini e costruire democrazie più resilienti in tutta l'UE, per affrontare le sfide poste ai nostri sistemi democratici dalla crescita degli estremismi e dalla distanza percepita tra cittadini e responsabili politici (COM/2020/790 final).

gressiva messa in comune di funzioni operative in materia di esteri e di difesa. Un accrescimento tangibile, dunque, del *capacity building* dell'Unione per promuovere pace, diritti e libertà fondamentali.

Quando ci si riferisce ai principi di solidarietà e sussidiarietà quali principi unificanti dell'Europa è chiaro che vi è sottesa una visione universale di fraternità tra essere umani che si compie perfettamente nell'Obiettivo 16 dell'*Agenda Onu 2030* e che in prospettiva rappresenta lo stadio di integrazione ancora più evoluto dell'appartenenza comunitaria. È quindi la tensione universale a suggerirci quello che è un assunto determinante per la coesistenza pacifica dell'essere umano: la cittadinanza del XXI secolo o tende all'universale, quale cittadinanza globale o rischia di rimanere tragicamente incompiuta.

Nel modello istitutivo dell'*Agenda Onu 2030*, il fondamento alto di società pacifica proprio dell'Obiettivo 16 si edifica dunque nella costruzione paziente del principio di cittadinanza globale: a partire dai nostri luoghi di vita quotidiana, nelle abitazioni, nella scuola, nella città, nel tessuto vivo delle società coltivando, nell'ambito dei progetti, relazioni aperte e solidali, di cura civile nei confronti dell'"altro" dal quale trarre linfa per la propria crescita di cittadino consolidando la fiducia di poter incidere nel compimento del bene comune in una dimensione più allargata e via via universale, diventando lievito risolutore di possibili controversie sociali, culturali e politiche.

Se da una parte, attraverso l'auspicata estensione dei modelli democratici, devono essere le istituzioni e i governi a supportare i processi di cittadinanza globale che sono fondamento essenziale del principio di pace, dall'altra è anche vero che emerge sempre più forte e riconoscibile il fiume carsico dal basso di coloro che da cittadini *de iure* di uno Stato, pensano, agiscono ed operano da cittadini del mondo. Questo è particolarmente insito nelle giovani generazioni e dà grande speranza per il prossimo futuro.

Per i giovani la cittadinanza globale rappresenta l'opportunità di rispondere ai bisogni della comunità di essere umani senza distinzione di razza, di prendersi cura del bene comune, di contribuire in prima persona allo sviluppo di ambienti sociali migliori e più efficaci, di adoperarsi per la diffusione di una cultura della solidarietà e di testimoniare una spiccata attenzione nei confronti della cooperazione pacifica tra diversi, e tale attitudine rappresenta per i giovani uno sviluppo significativo di crescita, di apprendimento e di partecipazione democratica.

Come Prioritalia e ASviS abbiamo recentemente pubblicato uno studio che collega l'esperienza del Servizio Civile Universale (SCU) ai principi delineati dall'Obiettivo 16 dell'*Agenda 2030* ed è emersa con evidenza la naturale e ineludibile tensione del SCU verso una compiuta universalità, intesa come opportunità di riconoscersi in una "chiamata verso il bene comune" e di alimentare il senso di appartenenza ad un'u-

nica comunità umana, che crea legami saldi e fecondi alla base stessa dell'idea di pace.²⁶

Molti dei giovani e diversi movimenti giovanili presenti nelle società contemporanee, anche in Paesi e Stati non democratici e illiberali, basti pensare alle recenti dinamiche in Iran, si potrebbero definire come instancabili piastrellisti di cittadinanza globale. E questo, a dire il vero, è potuto accadere anche grazie alla formidabile rete di connessione che è il *web*, quale principale mastice di cittadinanza globale digitale, in grado di abbattere le barriere di spazio e di territorialità e d'altra parte di fornire ad ogni singola persona interessata il potenziale di accesso e mobilitazione universale per promuovere diritti e libertà in ogni parte del mondo.

Le nuove generazioni sono quindi maggiormente propense a realizzare il paradigma di cittadinanza globale perché con un semplice *smartphone* ed una connessione *wi-fi*, dopo secoli di limiti fisici e confini, hanno annichilito il concetto di frontiera.

Per questo interessi nazionali e sfere di influenza territoriali risultano oggi drammaticamente anacronistici e obsoleti, senza possibilità di futuro. In un mondo sempre più interconnesso, nel quale sono sostanzialmente venute meno le distanze, in cui ciascuna persona può comunicare, e sovente comunica, in tempo reale, con interlocutori in ogni parte del mondo, la capacità di giocare in difesa dei nazionalismi è quanto mai capziosa e insidiosa.

Nei giovani c'è ansia famelica di libertà, di partecipazione, di giustizia, di eguaglianza, di solidarietà, di dialogo, che pervade la loro esistenza. Reclamano uno spazio di contribuzione alla vita pubblica, che sarebbe ingiusto ignorare o sottovalutare come spazio giuridicamente e formalmente delimitato e incapace di muoversi in larghezza, ampiezza e profondità. Questo spazio profondo ed ampio in tutte le sue dimensioni sociale, civile culturale, ambientale è la cittadinanza globale. E gli Stati fatalmente dovranno sempre più assecondare questa vocazione civile all'universalità, disegnando un nuovo contratto sociale molto più aperto e sostenibile di quello attuale. Ad integrare il doveroso compito delle istituzioni, degli Stati e degli organismi sovranazionali, c'è anche il ruolo della società civile organizzata.²⁷

²⁶ Cf ASviS, *Position Paper 2022. Il Servizio civile universale: giovani, cittadinanza e pace*, in https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/PositionPaperASviSGoal16_2022.pdf (23-04-2023). Pubblicato il 20 ottobre 2022 in occasione dell'evento di chiusura del Festival dello Sviluppo Sostenibile, il documento è frutto della collaborazione siglata tra i coordinatori del Gdl 16 Pace, giustizia e istituzioni solide, Diva Ricevuto e Filippo Salone, i componenti del Gdl, e la Conferenza Nazionale Enti Servizio Civile (CNESC).

²⁷ Cf SALONE Filippo, *Mettiamo i giovani in Agenda. L'importanza del Servizio civile universale*, in *Formiche* (24-10-2022), in <https://formiche.net/2022/10/giovani-servizio-civile-universale/> (23-04-2023).

La capacità di mobilitazione delle organizzazioni della società civile secondo i principi della sussidiarietà è fondamentale per spingere gli Stati, gli organismi sovranazionali e le imprese a perseguire una visione globale delle attività umane centrata sulla sostenibilità e l'equità anziché sulla ricerca del potere e del profitto.

La necessità di costruire una visione sistemica del bene comune, partendo da una visione globale basata sui principi della sostenibilità e dell'equità, passa quindi dalla cittadinanza e dall'essere *cives mundi*, dall'agire politico degli individui su scala globale: «Tante aggregazioni e organizzazioni della società civile aiutano a compensare le debolezze della Comunità internazionale, la sua mancanza di coordinamento in situazioni complesse, la sua carenza di attenzione rispetto a diritti umani fondamentali e a situazioni molto critiche di alcuni gruppi» - ci ricorda ancora il Santo Padre -. «Così acquista un'espressione concreta il principio di sussidiarietà, che garantisce la partecipazione e l'azione delle comunità e organizzazioni di livello minore, le quali integrano in modo complementare l'azione dello Stato. Molte volte esse portano avanti sforzi lodevoli pensando al bene comune e alcuni dei loro membri arrivano a compiere gesti davvero eroici, che mostrano di quanta bellezza è ancora capace la nostra umanità» (FT n. 175).

Emerge forte l'urgenza di usare le potenzialità della nostra umanità per affrontare le emergenze e la transizione del tempo presente. Una transizione che non può prescindere dal consolidamento della *governance* e dalla cittadinanza globale e mirare a mettere in pratica i principi e i diritti universali dell'essere umano.

Non ci resta, in conclusione, che accogliere ed averare l'appello del Pontefice per cui il cammino verso politiche di sviluppo sostenibile e fondate su una visione culturale ampia e lungimirante, si basano sul valore della fraternità umana, che non comprende esclusivamente il concetto dell'accoglienza "cristiana" del diverso, e quindi dei diritti della persona, ma spazia anche su un livello di *governance* globale, che a partire dai principi di integrazione, giustizia ed equità dovrà anche contare sulle energie e sulla capacità di aggregazione e organizzazione della società civile, orientando, attraverso la concretizzazione del principio di sussidiarietà, l'azione degli Stati verso l'obiettivo del perseguimento dei diritti umani fondamentali.

«Ciò inoltre presuppone un altro modo di intendere le relazioni e l'interscambio tra i Paesi. Se ogni persona ha una dignità inalienabile, se ogni essere umano è mio fratello o mia sorella, e se veramente il mondo è di tutti, non importa se qualcuno è nato qui o se vive fuori dai confini del proprio Paese» (FT n. 125).