

La figura dell'Operatore di Pace e l'azione dei Corpi Civili di Pace, tra rilievi della ricerca e comunità delle professioni

Gianmarco Pisa, Operatori di Pace – Campania ONLUS; IPRI – Rete Corpi Civili di Pace

Premessa

I primi sei mesi del 2011 sono stati particolarmente ricchi dal punto di vista dell'approfondimento teorico e del consolidamento metodologico sulla figura professionale dell'operatore di pace e le prospettive future per i Corpi Civili di Pace. Dapprima il seminario nazionale del Tavolo per gli "Interventi Civili di Pace" (Firenze, 28-30 Gennaio 2011) sulla definizione degli standard dell'intervento delle "terze parti" non armate e nonviolente in situazioni di conflitto e post-conflitto, quindi il seminario internazionale dedicato alle opportunità di formazione, selezione e reclutamento degli operatori di pace organizzato nella Sala di Rappresentanza della Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen da parte della Formazione Professionale di Bolzano (Roma, 06 Maggio 2011), infine il prestigioso convegno internazionale sui Corpi Civili di Pace per la costituzione di un centro a Vicenza sulla prevenzione dei conflitti armati e la formazione dei CCP (Vicenza, 03-05 Giugno 2011) hanno costituito altrettante opportunità di messa a punto utili alla ricognizione del panorama delle risorse e dei canali di inserimento nel mondo del lavoro delle figure professionali del "lavoro di pace" sia in ambito italiano sia a livello europeo.

L'inquadramento "dei" e "nei" termini della questione

A proposito delle diciture impiegate, occorrono alcune precisazioni: sulla base di quanto condiviso in occasione della Conferenza di Bolzano organizzata in forma di "Giornate di Studio e Iniziativa su Interventi e Corpi Civili di Pace" (Bolzano - Bologna, 29 Novembre - 01 Dicembre 2007), della Giornata di Studio per un "Confronto seminariale di esperienze tra Operatori di Pace" (Cagliari, 29 Settembre - 02 Ottobre 2008) e delle ultime elaborazioni prodotte dal Tavolo Nazionale per gli "Interventi Civili di Pace", con particolare riferimento al Documento di «Proposta per la Definizione di Profilo, Criteri e Standard per gli Interventi Civili di Pace italiani» (Firenze, 28 - 30 Gennaio 2011), quella di "operatore di pace" costituisce la terminologia ricorrente che definisce la figura del professionista capace di intervenire "sul" e "nel" conflitto, in grado di agire consapevolmente sia nel senso dello studio, dell'analisi e della segnalazione preventiva delle degenerazioni violente dei conflitti, sia nel senso dell'azione civile con compiti di peace-keeping, peace-building e peace-making, nell'ambito di un mandato istruito dalle formazioni dedicate della società civile o dagli organismi nazionali e internazionali, in condizione di operare in tutti gli ambiti professionali in cui si rende necessario un approccio "sensibile al conflitto", dalla cooperazione internazionale in aree di rischio o conflitto, all'aiuto umanitario in situazioni di crisi ed emergenza. Ciò non significa che non permangano delle aree di incertezza: ad es. nell'uso delle terminologie dell'"operatore di pace" e del "mediatore dei conflitti", talvolta improprio e in taluni casi ridondante, senza precisare a cosa alluda l'azione specifica dell'operatore di pace in quanto professionista civile della prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti e quanto attenga, viceversa, al lavoro di mediazione, costruzione del dialogo e ripristino della fiducia quale area di impegno peculiare dell'azione di "confidence building". Oppure nella definizione del mandato, soprattutto in relazione alle annose e controverse questioni del mandato istituzionale, nel senso della configurazione dell'azione civile di pace quale compito precipuo di società civile bisognoso di adeguato riconoscimento istituzionale ovvero quale attivazione propriamente istituzionale attraverso la predisposizione di veri e propri contingenti sotto "egida", "direzione" o "comando" di agenzie governative o pubblicistiche di derivazione statale. Per non parlare infine dei criteri, in rapporto all'adozione di una condotta pratica di natura nonviolenta, all'allineamento di personale volontario, professionale e/o accademico ed alla sinergia tra gli ambiti della cooperazione civile e della cooperazione militare, fino ad istituire vere e proprie forme di collaborazione, sia in fase di preparazione/dislocazione, sia in fase di implementazione/coordinamento, tra civili e militari, in zone di conflitto.

Quest'ultimo aspetto, peraltro, risulta assai rilevante e compromettente, in quanto non solo attiene alla definizione tipologica per cui l'intero movimento nonviolento e parte consistente degli attori civili hanno più volte stigmatizzato la cosiddetta interazione civile-militare, ma soprattutto comporta specifiche implicazioni, in termini di modalità di presenza sul campo, esposizione al rischio, commistione dei mandati, snaturamento di ruolo e funzioni dell'azione civile di pace, specie quando orientata al sostegno alle vittime, alla costruzione del dialogo e al ripristino della fiducia.

E' possibile, tuttavia, istituire alcuni punti fermi nel percorso di analisi, ricognizione e valutazione sul profilo professionale dell'operatore di pace ed i modelli formativi di riferimento, a partire dall'unificazione di quanto proposto da cinque regioni italiane, capofila la Provincia Autonoma di Bolzano, nell'ambito del progetto inter-regionale di "Area Umanitaria: Operatori/Operatrici di Pace e Mediatori/Mediatrici Inter-culturali", fino ad arrivare alle cosiddette "aree di competenza salienti" (così come individuate dagli stessi professionisti interrogati nell'ambito dell'inchiesta di valutazione condotta a margine dell'avvio del progetto inter-regionale e trans-nazionale avente ancora la Provincia di Bolzano quale capofila, i cui risultati sono stati presentati nel corso della giornata del 06 Maggio), l'individuazione delle quali è opportuna e necessaria non solo ai fini dell'aggiornamento del dibattito e dell'individuazione dei canali di accesso "informali" al mondo delle professioni di area umanitaria, ma soprattutto per gli scopi della corretta impostazione dei cosiddetti "descrittori di competenze" (secondo un livello base a competenze trasversali ed un livello superiore a competenze specialistiche) e per l'esauriente definizione delle conoscenze, delle competenze e delle abilità necessarie ai fini della definizione del profilo professionale.

La lunghezza del cammino ancora da intraprendere e la ponderosità del lavoro di definizione, approfondimento e precisazione dei diversi aspetti della questione (in particolare, procedendo per macro-aree: la definizione degli standard formativi e professionali, la precisazione del profilo professionale ed il riconoscimento della figura professionale) non devono, quindi, scoraggiare ma rappresentare uno stimolo, esigente ed attuale, per andare avanti, a partire dal consolidamento delle acquisizioni e delle lezioni intanto apprese.

La problematica del riconoscimento istituzionale

Il "riconoscimento" istituzionale è lontano in quanto latita un'adeguata sollecitazione da parte degli enti locali direttamente interessati ed è carente il necessario approfondimento relativo alla collocazione dell'ambito locale della mediazione dei conflitti nel quadro della mediazione dei conflitti in generale e, di rimando, in quello della prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti stessi. Ciò significa che proprio le amministrazioni locali, che maggiormente dovrebbero essere interessate alla formazione, alla selezione ed al reclutamento di personale professionista della gestione dei conflitti, in virtù della particolare trasversalità della vigenza conflittuale in tutti gli aspetti della vita sociale e per il suo impatto specifico sulla vivibilità dei territori che ne sono direttamente interessati, sono anche le più deboli nel fare sentire la propria voce e nell'avanzare le proprie istanze presso le autorità centrali, rivendicando al contempo le proprie prerogative istituzionali ed i propri margini operativi "riconosciuti".

A questo si aggiunge un argomento "di merito", vale a dire la particolare difficoltà sin qui riscontrata nell'individuazione delle aree di lavoro (quindi, dei diversi profili di competenza) che possono interessare la figura professionale dell'operatore di pace in quanto attore della gestione dei conflitti ai diversi livelli e nei diversi ambiti della vita associata. Si pensi alla connessione tra la tematica della gestione dei conflitti e le problematiche inerenti l'avvento della società multi-culturale, con tutto il portato di conflitti per il riconoscimento, l'integrazione socio-comunitaria e le affermazioni neo-identitarie che pure sembrano rappresentare una "cifra" dell'odierna società "globale", anche e soprattutto in quanto società "di massa", nonché all'esigenza di predisporre luoghi di facilitazione sociale a valenza trasformativa in tutti quegli ambiti nei quali il conflitto ha bisogno di trovare non solo i suoi momenti di gestione, superamento e trasformazione, ma anche i suoi luoghi di mitigazione, decantazione e "trascendimento" (dai consultori agli spazi di auto-mutuo aiuto, dai centri di aggregazione alle reti di facilitazione sociale).

La dinamica del conflitto si afferma dunque in tutta la sua trasversalità, accampando il proprio primato sia nel senso dell'estensione pressoché universale della vigenza conflittuale all'interno della vita di relazione, di coppia, di gruppo, di comunità, di massa, sia nel senso della pluralità dei compiti professionali dell'operatore di pace. Vi è quindi un'estrema difficoltà nell'individuare, definire e riconoscere tutti gli ambiti della gestione dei conflitti e delle controversie e quindi nel dichiarare i luoghi di applicazione all'interno dei quali possa spendersi la professionalità acquisita dalle figure intanto formate. Il problema non è solo quello del "che fare" indirizzato alla figura professionale, ma anche del "che farne" della figura professionale in quanto tale, una volta che se ne riconosca la funzionalità ai percorsi di mediazione e trasformazione possibili, non solo in ambito internazionalistico.

Questi sono alcuni dei motivi che possono plausibilmente spiegare il ritardo nell'approfondimento delle problematiche fin qui richiamate, la latitanza degli attori istituzionalmente preposti nel consolidamento delle lezioni teoriche intanto acquisite e nell'avanzamento delle proposte pratiche di carattere operativo, ed infine l'inerzia nella triangolazione tra Enti Locali, Ministero del Lavoro e CNEL. E' forse questo l'ambito più controverso dell'intera questione, dal momento che vi si sovrappongono due ordini di criticità: quello inerente la definizione degli standard sulla base dei quali armonizzare le diverse tipologie della figura professionale e quello scaturente dalla "volontà politica" degli attori istituzionali di dare corso al riconoscimento di funzioni e risorse per la prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti, con modalità creative, obiettivi positivi e strumenti non militari.

Il portfolio formativo e professionale

E' così che le aree di lavoro divengono immediatamente aree di problematicità. Se il Convegno del 06 Maggio è stato convocato in forza dell'esigenza di fornire un aggiornamento sui lavori del progetto di Rete Inter-regionale e Trans-nazionale tra istituzioni pubbliche per l'utilizzo delle risorse professionali nella prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti, che dovrebbe costituire la naturale evoluzione del progetto inter-regionale di "Area Umanitaria", completandone il percorso formativo in direzione dell'inserimento professionale, molti nodi restano ancora da sciogliere al punto da far sorgere il dubbio se il varo del nuovo Protocollo di Rete non abbia costituito piuttosto una "fuga in avanti".

D'altro canto, è evidente il carattere eminentemente "politico" del progetto in questione, sia rispetto alle sue motivazioni, sia in relazione alle sue finalità. Questo aspetto, che potrebbe rappresentare un punto di forza nel senso della promozione sociale dell'azione costruttiva per la prevenzione dei conflitti violenti, espone tuttavia l'andamento del progetto alle variabili di fase, legate al ciclo economico, alla contingenza istituzionale ed alle opportunità politiche. E' sin da oggi evidente come il combinato disposto della crisi economica, della riduzione dei trasferimenti dallo Stato centrale agli Enti Locali e della mancanza di interesse da parte di molte amministrazioni regionali e provinciali stia minando alle fondamenta la possibilità per il progetto di avanzare lungo la strada della propria realizzazione.

Il progetto inter-regionale trans-nazionale intende promuovere lo sviluppo di iniziative, nell'ottica di rete, tra istituzioni pubbliche attraverso le regioni interessate e tra queste ed alcuni attori pubblici europei della gestione dei conflitti, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche nell'ambito dell'utilizzo delle risorse professionali, allo scopo di condividere azioni e pratiche nell'ottica del dialogo inter-culturale e della promozione dell'integrazione sociale. Lo scopo è quello di incentivare la formazione di vere e proprie "comunità di pratiche" afferenti all'area umanitaria, con specifico riferimento alle figure professionali del "lavoro di pace", in direzione della promozione, esplicitamente richiamata sin dal protocollo di rete, di Corpi Civili di Pace, e del mediatore inter-culturale e/o linguistico - culturale, attraverso due azioni - pilota:

1. la creazione della rete inter-regionale trans-nazionale tra le istituzioni pubbliche coinvolte e
2. lo scambio, la moltiplicazione e il trasferimento di "buone prassi" nella disciplina in oggetto.

Il progetto assegna quindi un compito esplicito ed esigente. Intanto, si tratta di pervenire ad una soluzione condivisa sulla connotazione del "profilo", sulla definizione dei compiti della "figura" e sull'individuazione degli "standard" formativi e professionali che devono caratterizzare l'azione

dell'operatore di pace. Come si è detto, questo tema pone automaticamente il problema della ricognizione degli ambiti di priorità e l'esigenza dell'accordo tra tutti gli stakeholders circa gli standard cui la figura, in virtù della formazione acquisita e in ragione delle esperienze maturate, deve attenersi. Accordo che è tutto da costruire, vista la diatriba in corso tra i soggetti istituzionali e di società civile (e tra le forze sociali medesime) sulle questioni del mandato, dei compiti e delle connessioni civile-militare.

Il progetto deve inoltre rispondere all'esigenza di inserimento nel mondo del lavoro delle risorse professionali intanto formate, a partire dalla valorizzazione di quanti hanno seguito percorsi formativi mirati, valorizzandone i crediti e le esperienze acquisiti in ambito formale, non formale ed informale, mediante la formazione di gruppi pluralistici in grado di costituire una base culturale ed un'identità condivisa di impostazione "europea", anche qui nella prospettiva, ambiziosa e stimolante, dei Corpi Civili di Pace Europei, già previsti, peraltro, dalla normativa comunitaria. In tal senso, si tratta intanto di impegnarsi nella sperimentazione dell'impiego delle figure professionali in contesti di crisi e quindi di ipotizzare criteri utili sulla base dei quali attivare una progettazione - pilota pluri-annuale su cui coinvolgere a rotazione quella parte della platea formata che ha continuato ad investire nel settore e che ha confermato la propria disponibilità ad aderire a percorsi strutturati finalizzati al riconoscimento ed all'inquadramento professionale.

A proposito degli standard, nodo gordiano e questione strategica

Lo standard formativo cui si è pervenuti, alla luce del percorso di sintesi tra i pacchetti formativi messi a disposizione nell'ambito del progetto inter-regionale di "Area Umanitaria", quale esito della ricerca condotta tra il 2005 e il 2007 e presentata in occasione delle Giornate di Bolzano – Bologna del Dicembre 2007, prevede un portfolio formativo di 800 ore, articolate in 500 ore di formazione d'aula (a loro volta scorporate in una serie di moduli formativi in combinazione di apprendimento formale, informale e non-formale) e 300 ore di formazione sul campo, attraverso *stage* formativi professionalizzanti in contesti reali di impegno della figura professionale (a loro volta comprensive della fase di preparazione, dislocazione e valutazione ex-post).

Quanto all'apprendimento d'aula, i moduli formativi di base sono i seguenti:

- a. cooperazioni internazionale e cooperazione allo sviluppo
- b. aiuto umanitario e gestione delle emergenze
- c. promozione del processo di pace (peace-keeping civile, peace-building, peace-making)
- d. gestione dei conflitti (ADR, mediazione, negoziazione)
- e. *conflict sensitive approach* (il lavoro di pace in ambito internazionale e in ambito locale).

Quanto all'apprendimento in stage, gli aspetti formativi di base sono i seguenti:

- a. progettazione europea e internazionale
- b. gestione del ciclo di progetto
- c. apprendimento linguistico e comunicazione multi-culturale
- d. track two diplomacy e promozione del processo di pace in contesti di crisi e conflitto
- e. lavoro delle organizzazioni internazionali (a partire da ONU, OSCE, UE etc.).

Tale articolazione trova un preciso riscontro anche nella ricerca sulla valutazione dei percorsi di maturazione dei professionisti formati nell'ambito dell'"Area Umanitaria": sono stati compilati 38 questionari di valutazione, di cui tuttavia 14 provenienti dalla Provincia Autonoma di Bolzano e ben 16 dalla Regione Campania; queste due realtà territoriali compongono dunque il grosso della "comunità di pratiche" e concorrono all'avanzamento del processo di definizione in una misura quantitativamente non inferiore al 78% del totale. Tale base di dati, se non serve ad una valutazione quantitativa, può tuttavia consentire una riflessione sui riscontri qualitativi, sia in termini di auto-valutazione delle risorse professionali, sia in quanto "banco di prova", attraverso le auto-narrazioni, dei risultati cui è pervenuta la ricerca e su cui si è basato lo studio di fattibilità per l'estensione in chiave inter-regionale e trans-nazionale del percorso di "Area Umanitaria".

In questo senso, le tre competenze salienti che tutti i professionisti formati dichiarano di avere potuto/saputo mettere a valore dall'esperienza di corso sono le seguenti:

- a. analisi, gestione e trasformazione dei conflitti
- b. mediazione
- c. progettazione internazionale, segnatamente europea (euro-progettazione).

I tre ambiti di competenza ritenuti meglio spendibili sul “mercato delle professioni” sono invece i seguenti:

- a. capacità empatiche, relazionali, comunicative
- b. analisi, gestione e trasformazione dei conflitti
- c. gestione di ciclo di progetto (PCM).

Quasi superfluo aggiungere a questa panoramica la segnalazione delle criticità, ben note, e peraltro numerose:

- a. la carenza delle occasioni di lavoro specificamente attinenti
- b. la scarsa valorizzazione delle competenze di settore
- c. la latitanza, sia in termini di attenzione sia in termini di finanziamenti, da parte delle Istituzioni.

Presupposti per l'accoglimento delle proposte definitorie e procedurali

L'ISFOL (Istituto per lo Sviluppo della Formazione professionale dei Lavoratori) è l'unica agenzia statale italiana ad aver riconosciuto, con una definizione ed un'ipotesi di criterio procedurale, la tipologia professionale dell'operatore di pace, definendo così la figura del peace-keeper: “Il peace-keeper, detto anche operatore di pace, è colui che è impegnato nella prevenzione del conflitto e nella costruzione ed il mantenimento della pace”.

Tale definizione, come si comprende, fa riferimento all'“Agenda per la Pace”, dell'allora Segretario Generale delle Nazioni Unite Boutros Ghali (1992), quale risultato del cambiamento verificatosi nella natura dei conflitti bellici con la fine della Guerra Fredda, l'esaurimento della reciprocità bi-polare e la fine dell'esperienza storica del socialismo reale: “Con la fine della Guerra Fredda fra Est ed Ovest, si è attenuata la potenzialità distruttiva in termini assoluti, ma si è fatta più diffusa, più ricorrente, più alla portata di soggetti non istituzionali, dando sfogo ad una miriade di conflitti locali. Così, se le precedenti operazioni di pace si sono svolte in un ambiente che ha consentito di sperimentare un processo di stabilizzazione, culminato in un accordo di pace, le nuove operazioni si svolgono in un ambiente ostile, instabile e talvolta turbolento”.

L'ISFOL evidenzia che “il ruolo del peace-keeper, prima circoscritto al tradizionale dispiegamento militare, ora viene esteso anche alla componente civile che, accanto ai tradizionali compiti di inter-posizione e di monitoraggio, svolge anche quelli di peace-making, ossia di edificazione della pace”. Si è venuto così a consolidare il concetto di “nuovo partenariato per il peace-keeping” come termine da applicare a tutte le risorse, sia in termini di organizzazioni sia in termini di individui, che lavorano insieme per migliorare l'efficacia delle operazioni civili di gestione delle crisi. In particolare, il cosiddetto peace-keeper “di seconda generazione” (dedito non solo ai compiti tradizionali dell'inter-posizione, ma anche a quelli innovativi della ri-composizione) ha il suo campo di applicazione, più che nei conflitti internazionali, nei conflitti interni nei quali le popolazioni civili rappresentano le principali vittime e, spesso, i principali obiettivi. “Nel mondo di oggi, i più importanti e pericolosi conflitti sono meglio leggibili in termini di popoli appartenenti a differenti entità etniche e culturali discriminate che avanzano nuove rivendicazioni politiche con valenze economiche, sociali e religiose nei confronti dello Stato, dei suoi gruppi dirigenti e della sua cultura egemone”.

Ecco perché, nell'ambito del processo definitorio, l'ISFOL si spinge ad individuare due tipologie di peace-keeper attraverso la distinzione tra: “operatori specializzati, cui si richiede una specifica preparazione professionale: difensore civico, tutore pubblico dei minori, monitore dei diritti umani, esperto in aiuto umanitario, diplomatico, giurista, medico” e “operatori professionali a competenze trasversali” quali “operatori, professionisti e volontari, coinvolti principalmente nell'assistenza umanitaria, nella gestione dei conflitti e nell'aiuto ai processi di sviluppo”. E' su questa falsariga che è possibile basare il processo di definizione del portfolio di conoscenze e competenze e di riconoscimento della figura professionale, nelle sue articolazioni e destinazioni, dell'“operatore di pace”.

Una carrellata sugli ambiti di investimento prioritario

E' necessario, giunti a questa altezza, focalizzare i termini prioritari nei quali si articolano le problematiche inerenti la definizione, la standardizzazione ed il riconoscimento del portfolio delle conoscenze e delle competenze della figura professionale dell'operatore di pace. Si tratta di:

1. valorizzare le competenze professionali
2. collegare la formazione ed il lavoro e la domanda e l'offerta di impiego
3. ampliare l'individuazione delle aree di pertinenza per l'impiego della figura professionale
4. definire gli ambiti prioritari di formazione per la PbP (Peace-building Partnership) quali:
 - a. crisis management (gestione delle crisi)
 - b. security sector reform (riforma dei meccanismi della sicurezza)
 - c. rule of law (democratizzazione e "stato di diritto")
5. individuare gli aggregati prioritari di competenza afferenti alle tre macro-aree di impiego:
 - a. missioni civili dell'Unione Europea (institution building, rule of law, security sector reform)
 - b. missioni promosse da EN.CPS (European Network for Civilian Peace Services) soprattutto nei settori dell'aiuto umanitario, della cooperazione allo sviluppo e della gestione delle emergenze
 - c. missioni promosse dalle ONG italiane in cui si riscontra una differenziazione degli interventi più accentuata ed a forte trasversalità tra "area della cooperazione" e "area della solidarietà"
6. colmare il gap tra formazione, addestramento ed implementazione
7. organizzare una banca dati a livello europeo sul modello di quanto predisposto dal progetto ARCA (Associations and Resources for Conflict Management Skills) con capofila PATRIR, Romania
8. predisporre dei roster organizzati, centralizzati e standardizzati a livello nazionale ed europeo
9. sancire alcune direzioni di lavoro dedicate soprattutto alle Regioni ed agli Enti di formazione:
 - a. standardizzazione delle competenze
 - b. standardizzazione dei programmi formativi
 - c. riconoscibilità e reperibilità delle figure professionali
 - d. definizione delle conoscenze e delle competenze
 - e. facilitazione del collegamento tra domanda e offerta di lavoro
 - f. agevolazione della mobilità del personale professionale formato
 - g. ipotesi di costituzione di una vera e propria "comunità di pratiche", soprattutto in quanto "condizione" e non "surroga" alla definizione ed al riconoscimento della figura professionale.

L'ambito europeo di gestione delle crisi

L'area di riferimento europea costituisce oggi l'ambiente privilegiato delle politiche di sicurezza e di difesa che vedono impegnati gli attori italiani in ambito internazionale. Intanto, le missioni dell'Unione Europea, come anticipato, focalizzano tre dimensioni: democratizzazione e stato di diritto, polizia e polizia internazionale, "transitional justice", sempre accanto e/o successivamente all'impiego di risorse militari, ove richieste, essendo quella del coordinamento civile - militare la "bussola" della definizione strategica della "crisis management" dell'Unione Europea. E' necessario quindi sviluppare degli applicativi utili per favorire la specializzazione del personale formato/ professionale e agevolare la connessione e la sinergia tra le fasi di pre- dislocazione e dislocazione. In questo senso, si punta alla costituzione di roster unici sulla base di descrittori standard e alla completa implementazione di uno degli ultimi applicativi varati dal Segretariato del Consiglio, il c.d. "Goalkeeper" o "Civilian Capability Management Tool", che consiste in una piattaforma software a quattro entrate nella quale incrociare, sulla base delle descrizioni disponibili, la domanda di posizioni civili di gestione delle crisi segnalate all'attenzione comunitaria e l'offerta di personale capace di intervenire nell'area in oggetto in base alle informazioni già somministrate.

Il “Goalkeeper” prevede la predisposizione di un registro di esperti disponibili ad essere dispiegati sul campo nonché l’individuazione di opportunità di formazione a livello nazionale ed europeo. Come “piattaforma di scambio”, gli operatori nazionali possono accedervi per consultare i principali documenti adottati dall’Unione Europea e dagli Stati membri nel settore, allo scopo di consentire una maggiore diffusione delle informazioni.

A tal proposito, va segnalato che il 22 dicembre 2010 la Commissione Difesa del Senato della Repubblica ha approvato la risoluzione (Affare n. 502, relatore il sen. Giuseppe Esposito) dal titolo “Potenziamento delle capacità dell’Unione Europea nel settore della sicurezza e della difesa” che impegna il Governo: «a partecipare con continuità allo sviluppo di programmi comuni e/o europei, rilanciando il processo di integrazione europea in materia di difesa e di sicurezza; a proporre un dialogo con i Paesi comunitari sugli interessi strategici dell’U. E. e sugli obiettivi e le strutture della politica di sicurezza e difesa comune; a promuovere la cooperazione nel quadro delle iniziative europee, per intervenire congiuntamente in caso di emergenze naturali ed umanitarie, denominata “Bridging Solidarity Overseas”; a sviluppare la formazione in campo europeo e promuovere una maggiore partecipazione allo E. U. Training Policy e al E. U. Training Concept, per fornire uno strumento di sviluppo delle competenze del personale addetto alla difesa e alla sicurezza; a rafforzare la capacità dell’U. E. di pianificare e condurre operazioni a carattere civile e/o militare, sulla base delle esperienze tratte dalle operazioni».

Il consolidamento delle capacità civili di risposta alle crisi

Il lavoro di formazione non può non riguardare, insieme, selezione, ingaggio e consolidamento delle conoscenze e delle competenze professionali in modo trasversale. Il progetto europeo ENTRI, ad esempio, si pone come obiettivo la costituzione di una “comunità di pratiche”, nell’ambito di un programma di “capacity building” promosso dalla Commissione Europea e finanziato nell’ambito dell’Instrument for Stability nel quadro della misura 4.3. ENTRI è l’acronimo per: “E.U. New Training Initiative for Crisis Management” in quanto intende, attraverso la rete partenariale (Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution, ASPR, Austria; Istituto Egmont, Belgio; Danish Emergency Management Agency, DEMA, Danimarca; Crisis Management Centre, CMC, Finlandia; Ecole Nationale d’Administration, ENA, Francia; International Training and Civilian Crisis Management Center, ITCCMC, Ungheria; Scuola Sant’Anna, Italia; Netherlands Institute of International Relations, NIIB, Paesi Bassi; Ministero degli Esteri, Romania; Centre for European Perspective, CEP, Slovenia; Accademia Folke Bernadotte, FBA, Svezia; International Alert, U.K.):

- a. armonizzare gli approcci formativi
- b. connettere training e recruitment
- c. costituire partenariati tematici.

L’esperienza italiana che meglio corrisponde agli orientamenti del progetto ENTRI è la rete c.d. N.I.Fo.Pe.: “Network Italiano di Formazione al Peacekeeping”, promossa dalla Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa e impostata sui seguenti obiettivi:

1. condividere le esperienze maturate in Italia nel settore della formazione specifica
2. sinergizzare le esperienze favorendo la concreta possibilità di scambi di personale e risorse
3. coordinare attività comuni, evitando duplicazioni ed ottimizzando risorse
4. promuovere l’armonizzazione dei curricula e degli standard formativi (EGT-UE)
5. creare una piattaforma di aggiornamento e favorire una più forte integrazione tra attività formative dedicate al personale civile, militare e di polizia nell’ottica delle “Integrated Missions”.

L’integrazione civile-militare, respinta dalla parte maggioritaria delle forze di società civile attivamente impegnate nelle operazioni di riconciliazione, facilitazione, negoziazione, costruzione del dialogo e ripristino della fiducia “sul campo”, si afferma dunque come “mainstreaming”, non solo e non tanto nel quadro degli indirizzi operativi e strategici dell’Unione Europea e delle *majors* trans-nazionali, quanto soprattutto nel novero delle realtà istituzionali, prevalentemente di ordine accademico, impegnate nella formazione, nella selezione e nel dispiegamento di personale professionale per le missioni di peace-keeping, peace-building e peace-making.

Basta scorrere la lista dei membri del N.I.Fo.Pe.: su 22 aderenti, 7 (vale a dire più del 30%) sono organismi militari e/o di polizia e solo 3 sono le realtà accademiche (Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa; Università di Torino, Master in PK Management; Università di Roma Tre Tor Vergata - Master in Peacekeeping and Security Studies).

Le problematiche della formazione e del reclutamento delle risorse civili

In Italia, il problema della formazione nel settore di riferimento consiste nel fatto che, da una parte, la formazione professionale è “regionalizzata” e poco uniforme tra le diverse regioni e, dall'altra, la formazione superiore è eminentemente accademica, molto più in grado di formare analisti e specialisti che operatori e professionisti del lavoro “sul campo”. Grave, inoltre, il livello di parcellizzazione tra le “aree di sovranità” dei singoli centri di formazione, che riproducono a livello generale e/o accademico quanto spesso si registra nell'area di Terzo Settore e di società civile. Si impongono quindi almeno due compiti: la “sinergizzazione” e l'“efficientamento”:

- a. un sistema centrale di reclutamento capace di superare la prassi della contrattualizzazione degli operatori in veste di co.co.co
- b. una griglia di standard minimi di riferimento per la collocazione uniforme del personale registrato nei diversi roster
- c. una programmazione di percorsi di formazione, selezione e reclutamento mirati, eventualmente adattati al personale proveniente dalle esperienze di società civile.

Il problema che questo ambito di priorità impone è quello della connessione tra formazione e lavoro o, in altri termini, tra contenuti “formativi” ed “esperienziali”, nel senso dell'attivazione delle “buone pratiche” in risposta alle “lezioni acquisite” e nella dimensione propria della ricerca-azione. Si condensa in questi termini anche la problematica della “individuazione”, in relazione alle risorse di società civile e in termini di configurazione delle aree di lavoro. Facendo riferimento - tra le altre - all'esperienza di Nonviolent Peaceforce (NP), le aree salienti risultano tre:

1. risoluzione dei conflitti (nell'ottica della prevenzione e della mitigazione del conflitto)
2. aiuto umanitario (nella sua valenza “sensibile al conflitto”)
3. promozione di risorse di base di società civile (nell'articolazione delle *peace constituencies*).

Queste aree di lavoro sono legate all'adesione alla mission “nonviolenta”, in riferimento al lavoro sul campo di NP, che si contraddistingue, a sua volta, per l'impegno alla protezione dei civili, il lavoro di riduzione della violenza e l'orientamento alla costruzione della fiducia all'interno della comunità. Tali criteri vengono costantemente messi alla prova nei programmi per definizione “legati” al conflitto (“conflict related issue”), attualmente operativi in Sri Lanka, nelle Filippine e nel Sud Sudan. La formazione di NP è a sua volta legata a quella promossa da alcuni dei centri di eccellenza già segnalati, in particolare l'ASPR in Austria, il PATRIR in Romania e il Forum ZFD (Ziviler Friedensdienst) in Germania, e si concentra su alcune aree - focus, in rapporto a:

- a. mission/vision
- b. mandato
- c. preparazione di contesto
- d. inter-posizione, protezione ed accompagnamento (inter-posizione civile nonviolenta)
- e. monitoraggio, tutela e promozione dei diritti umani.

L'area della formazione prevede alcuni connotati distintivi: intanto, il link tra “aula” e “campo”, quindi la pre-disposizione di feed-back organizzati, nel senso di consentire il ritorno “in aula” dopo l'esperienza “sul campo”, al fine di attivare una positiva sinergia tra azione diretta e sensibilizzazione locale (nello spirito di ricerca-azione), in modo che la formazione proposta dagli attori dell'impegno diretto in aree di conflitto contribuisca alla maturazione delle pratiche e delle lezioni nei contesti di provenienza (in linea con gli orientamenti propri del “learning-by-doing”).

L'area dell'azione sul campo viceversa concentra su di sé altri nodi problematici, tra cui, in particolare, la mancanza di un meccanismo di individuazione dei criteri, di validazione degli standard e, in definitiva, di certificazione delle competenze, area che, a sua volta, presuppone l'assenza di un'entità centrale riconosciuta di monitoraggio, valutazione e certificazione.

Si tratta, peraltro, di un “limite di sistema”: se la formazione professionale in Italia è regionalizzata, allo stesso modo i sistemi di formazione in Europa sono tutti “nation - based”, connotati in senso nazionale ed organizzati in maniera differente tra i diversi Paesi Membri. Se in alcuni Paesi (come nel caso del SIPRI in Svezia, del PRIO in Norvegia, dell’ASPR in Austria) esiste un ente centrale di riferimento, in Italia il panorama della formazione, selezione e reclutamento di risorse civili per la prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti è estremamente frammentato, tale problema retro-agendo le questioni della rete, della standardizzazione e del riconoscimento.

Osservazioni finali

La formazione generale e specifica inerente mission, “progetto” e “contesto” e la sperimentazione generale di una progettazione pilota, nel solco della programmazione prevista dal quadro inter-regionale e trans-nazionale, per l’attivazione delle risorse professionali per la prevenzione, gestione e trasformazione dei conflitti e nella prospettiva del reclutamento per la costituzione dei Corpi Civili di Pace costituiscono le due aree-chiave lungo le quali verificare consistenza, efficacia e sostenibilità dell’impegno professionale nel peace-keeping civile.

La prospettiva aperta è quella dell’associazione del “nome” alla “cosa”: individuare definitivamente le conoscenze e le competenze che la risorsa civile deve potere/sapere mettere a disposizione della costruzione dei Corpi Civili di Pace e, sulla base di questa operazione di standardizzazione, definire il mandato, i compiti, le aree di azione, gli ambiti di intervento, le modalità di relazione con gli “attori terzi” del lavoro internazionale, a partire dagli attori della cooperazione economica, dell’aiuto umanitario e delle istituzioni militari, ferme restando le ipotesi in premessa. La connotazione che deve possedere, al di là delle pur decisive questioni metodologico - procedurali, l’azione dell’operatore di pace, sia in riferimento alla definizione del profilo, sia in funzione del riconoscimento della figura, deve essere centrata su almeno tre aspetti:

1. la preparazione conflict sensitive e context specific
2. la continuità dell’impegno professionale (programmazione, riconoscimento, contrattualizzazione)
3. la combinazione delle capacità di intervento civile “sul” e “nel” conflitto.

Un’attenzione specifica va dedicata alla precisazione degli ambiti di intervento, al fine di evitare sovrapposizioni, commistioni e dis-funzionalità nel rapporto tra società civile e istituzioni pubbliche intorno ai “limiti del mandato” e in relazione alla caratterizzazione delle competenze, quindi in funzione dei descrittori di competenze che devono costituire il presupposto dell’organizzazione del lavoro di pace e del riconoscimento delle professionalità di pace. Si può fare riferimento, sulla scorta delle lezioni apprese dall’attivazione dei più significativi portatori di interesse in ambito europeo, quali EPLO, EN.CPS e NP, ai seguenti cinque comparti:

1. peace-keeping, peace-building, peace-making (sovente identificati come “peace-keeping civile”)
2. protezione dei civili in situazioni di minaccia portata dalla vigenza del conflitto o della violenza
3. costruzione del dialogo, ripristino della fiducia, ri-composizione in aree di conflitto e post-conflitto
4. facilitazione della comunicazione tra gruppi etnicamente connotati in situazione di conflitto
5. monitoraggio delle missioni internazionali, dei processi democratici, dello stato dei diritti umani.

Le competenze maturate e le reti consolidate, anche in Italia (si pensi in particolare alla rete inter-regionale trans-nazionale, al Tavolo Nazionale ICP, per quanto informale, e alla Associazione di Secondo Livello, “IPRI - Rete CCP”), possono fornire un contributo decisivo in questa direzione, abbinando al lavoro necessario di *advocacy* presso le istituzioni centrali e periferiche dello Stato, l’azione, altrettanto fondamentale, per la catalogazione, standardizzazione ed omologazione delle risorse, delle metodologie e delle procedure. Superare l’improvvisazione e la frammentarietà, che ancora troppe volte caratterizzano l’intervento della società civile nella promozione del processo di pace, è pre-requisito per traguardare obiettivi quali la trasparenza, la legittimità e la credibilità.

Appendice

Standard minimi di competenza per la figura professionale dell'operatore di pace (peace-keeper)

Are discipline disciplinari

1	Promozione del Processo di Pace	80 ore
2	Cooperazione Internazionale	60 ore
3	Gestione dei Conflitti	120 ore
4	Gestione dell'Aiuto Umanitario e delle Emergenze	140 ore
5	Progettazione	60 ore
6	Formazione Informatica	40 ore
7	Formazione Linguistica	40 ore
	Stage	200 ore
	Introduzione Corso	20 ore
	Preparazione Stage	20 ore
	Valutazione Finale	20 ore
		800 ore

Area 1. Promozione del Processo di Pace

Descrizione: Implementazione di teorie, tecniche e metodologie funzionali al superamento del conflitto ed all'instaurazione di relazione positive nel contesto-obiettivo

	Competenze Caratterizzanti	Competenze Trasversali
1.1	Monitoraggio, Valutazione e Supervisione del rispetto degli accordi	
1.2	Negoziazione, Mediazione ed Arbitrato tra le parti in conflitto	
1.3	Interposizione Civile ed Accompagnamento Protettivo	
1.4	Confidence Building (Ri-costruzione della fiducia tra le parti in conflitto)	Confidence Building
1.5	Promozione del processo democratico, dello stato di diritto e dei diritti umani	Promozione dei Diritti Umani

Area 2. Cooperazione Internazionale

Descrizione: Implementazione di processi di sviluppo sostenibile funzionali all'auto-sostentamento economico-sociale di medio/lungo periodo

	Competenze Caratterizzanti	Competenze Trasversali
2.1	Tecnologie per l'Accesso, l'Autonomia e l'Autodeterminazione (TpAAA)	Promozione dei Diritti Umani
2.2	Macro-economia e Micro-economia applicata allo sviluppo locale	
2.3	Valutazione di Impatto e Adeguatezza dello Sviluppo al contesto locale (do-no-harm)	do-no-harm
2.4	Promozione dell'auto-aiuto e del mutuo-aiuto e modelli economici	
2.5	Pratiche di Inclusione sociale e di Rafforzamento di comunità (Empowerment)	Promozione dei Diritti Umani

Area 3. Gestione dei Conflitti

Descrizione: Implementazione di teorie, tecniche e metodologie di lavoro "sul" e "nel" conflitto funzionale al contenimento dell'escalazione ed all'avviamento alla risoluzione

	Competenze Caratterizzanti	Competenze Trasversali
3.1	Analisi del Conflitto (Conflict-Analysis)	
3.2	Elementi di Diritto Internazionale	Promozione dei Diritti Umani
3.3	Elementi di Antropologia e Sociologia inter-culturale	Confidence Building
3.4	Promozione degli attori di pace locali (Peace Constitucncies)	
3.5	Gestione delle Emozioni e dello Stress	

Area 4. Gestione dell'Aiuto Umanitario e delle Emergenze

Descrizione: Applicazione di pratiche, metodologie e procedure funzionali all'alleviamento della sofferenza ed al soddisfacimento dei bisogni primari in condizioni critiche

	Competenze Caratterizzanti	Competenze Trasversali
4.1	Elementi di Diritto Internazionale Umanitario	Promozione dei Diritti Umani
4.2	Analisi tipologica delle catastrofi naturali/antropiche	
4.3	Gestione dell'Emergenza e Valutazione di Impatto (do-no-harm)	do-no-harm
4.4	Conoscenza ed Applicazione degli standard in situazioni di emergenza (Sphere)	
4.5	Comunicazione in ambiente ostile	Confidence Building

Area 5. Progettazione

Descrizione: Gestione del ciclo di progetto in tutte le sue fasi

	Competenze Caratterizzanti	Competenze Trasversali
5.1	Progettazione e Progettazione Partecipata (project-work)	Promozione dei Diritti Umani
5.2	Gestione del Ciclo di Progetto (PCM)	do-no-harm
5.3	Progettazione per la Cooperazione Internazionale	
5.4	Progettazione per l'Aiuto Umanitario	
5.5	Progettazione per il Lavoro di Pace e la Ricostruzione della Fiducia (Confidence Building)	Confidence Building

Bibliografia

- ✓ **AA. VV.**, “Criteri per un SCP - Standard comuni per lo sviluppo di progetti definiti dal Gruppo sul SCP”, Forum ZFD, Bonn, 2005
- ✓ **AA.VV.**, “Pace, Disarmo e Prevenzione dei Conflitti”, Stati Generali della Cooperazione, Roma 2006, Documento Finale: “Più strumenti civili di promozione della pace e gestione dei conflitti per l'Italia”
- ✓ **Allegrini G.** (a cura di), “Professione Mediatore: Profili professionali, Competenze, Prospettive occupazionali”, Formazione Professionale in Lingua Italiana della Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen, Edizioni Praxis Verlag, Bolzano/Bozen, 2008
- ✓ **Croce F., Consorti P., Dal Canto F.**, “Ricognizione delle esperienze più significative in materia di DCNANV”, CISSC, 2008
- ✓ **Drago A.**, “Operatori per la pace: riflessioni sulle prospettive d’impiego dei laureati in scienze per la pace”, in “Scienza e Pace”, Rivista del CISP - Università di Pisa, I (2010), 4
- ✓ **L’Abate A.**, “I Corpi Civili di Pace, le Forze Armate, il Servizio Civile Nazionale e la Difesa Popolare Nonviolenta”, in Quaderni Satyagraha, 2007
- ✓ **Menin M.**, “Strumenti civili per la sicurezza europea, tra Corpi Civili di Pace e capacità civili di gestione delle crisi e prevenzione dei conflitti”, Pacedifesa, Roma, 2005
- ✓ **Papicca A.**, “Riflessione preliminare ad un progetto di fattibilità per l’istituzione del CCP (SCP) in Italia”, Centro Diritti Umani, Università degli Studi di Padova, Padova, 2007
- ✓ **Pisa G.**, “Indicazioni tematiche per un Corpo Civile di Pace in Italia”, in “Giornate di Studio ed Iniziativa su Interventi e Corpi Civili di Pace: Bolzano/Bozen, 29-30 novembre 2007”, Bolzano – Bologna, 2007
- ✓ **Tullio F.** (a cura di), “La difesa civile e il progetto Caschi Bianchi. Peacekeepers civili disarmati”, Franco Angeli, Milano, 2000

Indice

Premessa	1
L’inquadramento “dei” e “nei” termini della questione	1
La problematica del riconoscimento istituzionale	2
Il portfolio formativo e professionale	3
A proposito degli standard, nodo gordiano e questione strategica.....	4
Presupposti per l’accoglimento delle proposte definitorie e procedurali.....	5
Una carrellata sugli ambiti di investimento prioritario	6
L’ambito europeo di gestione delle crisi.....	6
Il consolidamento delle capacità civili di risposta alle crisi	7
Le problematiche della formazione e del reclutamento delle risorse civili	8
Osservazioni finali.....	9
Appendice	10
Bibliografia	11
Indice.....	11

Gianmarco Pisa

Operatori di Pace – Campania ONLUS
Italian Peace Research Institute – Rete Corpi Civili di Pace

Vicenza, 03-05 Giugno 2011