
Il futuro della diplomazia

Rivoluzione elettronica e globalizzazione, che della prima è la conseguenza più evidente, stanno modificando i nostri usi e costumi. Il fatto che un avvenimento, importante e meno importante, sia oggi “contemporaneo” dovunque, comporta ovviamente delle conseguenze importanti, non previste né prevedibili sino a qualche tempo fa. E non solo l'avvenimento in sé, ma anche le sue reazioni, le interpretazioni, i commenti ecc.

È appunto nel campo delle relazioni internazionali che questi successi dell'elettronica, connessi come sono ai progressi della globalizzazione, si fanno sentire. Sino a qualche tempo fa i rapporti tra gli Stati erano prevalentemente bilaterali, oggi prevale il multilateralismo si tratti dell'integrazione europea, dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, della Nato, del Gatt, del commercio estero, della sanità ecc. ecc.

Il settore dove questi mutamenti appaiono più evidenti è quello della diplomazia. La quale appunto ha perduto e sta perdendo quasi tutto il contenuto informativo del famoso ‘rapporto’ dell'ambasciatore. Ecco perché si è potuto leggere sull'autorevole «Times» di Londra, un commento recante il titolo *Diplomatic Disquiet*.

Non sono trascorsi molti anni da quando l'ambasciatore scriveva, talvolta, il rapporto di suo pugno, sia per motivi di sicurezza, sia per evitare interpretazioni equivocate del suo pensiero. Egli allora apparteneva ad una classe importante del suo Paese e poteva contare sulla frequenza presso una classe importante del Paese in cui era accreditato. E quindi raccogliere informazioni riservate. Oggi egli deve tener conto che gli avvenimenti importanti sono noti a tutti, o a quasi tutti, così come le loro diagnosi, valutazioni, ecc. Al punto che un giornale inglese, «The European», si è chiesto qualche tempo fa, *Who needs Diplomats?*¹.

Oggi il Ministero degli Esteri non ha più l'esclusiva della condotta degli affari esteri, ma viene sempre più affiancato da altri Ministeri, tanto che l'Inghilterra lo ha fuso nel FCO, con quelli del Commercio e dell'Industria.

È certamente rimarchevole che gli Stati inviino sempre più degli ambasciatori politici e non di carriera nelle principali capitali del mondo. Un fatto importante fu la nomina di un *manager*, e non di un diplomatico, alla direzione del famoso *Quai d'Orsay* francese.

¹ V. il mio *Il futuro della diplomazia ed il caso inglese*, in «Affari Esteri», autunno 1994. Qualche osservazione in J. NEUMANN, *The English School of Diplomacy*, The Hague, Netherland Institute of International Relations, 2002).

Problemi che non potevano non richiamare l'attenzione degli studiosi. Tra cui appunto Sir Peter Marshall, un diplomatico inglese assai esperto, che ha scritto un libro dal titolo significativo *Positive Diplomacy*², ribadendo la necessità di ridare alla diplomazia un contenuto positivo, con cui affrontare i mutamenti intervenuti.

Se il compito della diplomazia rimane, in generale, quello fissato da Sir Ernest Satow, e cioè l'uso dell'intelligenza e del tatto nella condotta delle relazioni ufficiali tra governi indipendenti, la realtà impone gli strumenti più diversi. Esiste oggi una netta differenza tra la *Old Diplomacy*, che va dalla guerra dei Trent'anni al 1914, e la *New Diplomacy*, che ha fatto seguito alla prima. Mi pare che abbia ragione il Marshall quando insiste sul fatto che la diplomazia è legata ai continui mutamenti politici e sociali delle varie epoche storiche.

E l'attuale appare caratterizzata, come abbiamo visto, dalle conquiste dell'elettronica e della globalizzazione nel campo delle relazioni internazionali, per cui accanto alla diplomazia classica si è sviluppata e va sviluppandosi sempre più quella multilaterale delle organizzazioni pluristatali. Una diplomazia quest'ultima dominata dalle preoccupazioni economiche e dalle sue ripercussioni sociali. Il che induce talvolta i governi ad affidare compiti diplomatici nelle organizzazioni internazionali a persone provenienti dalla politica, anziché a diplomatici di carriera, come si è già visto. Ed ancora ad affidare ad una sola persona gruppi di Stati o un'intera organizzazione internazionale.

Quanto sia ampia la ricerca dei compiti, dei mezzi e degli scopi di questa nuova diplomazia lo prova il libro edito da Iovan Kurbalija col titolo *Knowledge and Diplomacy*³. L'Autore è direttore della *Mediterranean Academy of Diplomatic Studies* di Malta. «Il multilateralismo, egli scrive, combinato con la globalizzazione e con accresciuti, radicali movimenti nazionali e religiosi, ha reso il mondo internazionale assai instabile. Come risultato il 'caleidoscopio' diplomatico sta cambiando assai rapidamente cosicché i diplomatici vengono chiamati a trattare situazioni che non conoscono». Ecco perché il libro consiste in una specie di antologia in cui studiosi e diplomatici affrontano temi assai diversi: dal come condurre un'indagine diplomatica (Furst) e dal ruolo della globalizzazione (Falk), alla ricerca storica (Hamilton), alle organizzazioni internazionali (Pace), alle privatizzazioni (Harper), ecc. ecc..

Il diffondersi del multilateralismo, sia mediante le organizzazioni internazionali, sia mediante quelle regionali-internazionali, ha messo

² Londra, Palgrave, 1999, pp. 234.

³ Malta, Diplo Projects, 1995, pp. 125.

in crisi la *Summit diplomacy* sino a qualche tempo fa famosa per la soluzione che riusciva a dare a problemi importanti. Pare che sia stato Churchill negli anni Cinquanta ad introdurre il vocabolo *Summit* nella parlata internazionale.

Ora Jan Melissen, direttore dipartimentale nel *Netherlands Institute* di relazioni internazionali, ne ha messo in luce la decadenza nell'opuscolo *Summit Diplomacy coming of Age*⁴, dopo aver ricordato le critiche dell'ex Segretario George Ball, e cioè che quando *leaders* con diversi *backgrounds*, usi, linguaggi, attitudini morali ed ideologie, si riuniscono nei *Summits*, questi ultimi producono in genere errori e *misinterpretations*. In sostanza, il più delle volte, riescono inconcludenti. Ed inutilmente costosi. Secondo lui la sola riunione del *Summit* per il G8 di Genova sarebbe costata 19 milioni di dollari... La conclusione del Melissen sembra ovvia. E cioè che in una fase, come questa che ha istituzionalizzato il multilateralismo, i *Summits* hanno ben poche occasioni per essere utilizzati.

Tutto ciò spiega l'interesse che questi problemi hanno sollevato tra studiosi e diplomatici. La *Diplomatic Academy* di Londra e la *London Diplomatic Association* li hanno affrontati in alcuni importanti convegni internazionali, con la partecipazione dei maggiori esperti della materia. Convegni animati dai direttori Peter Marshall dell'*Academy* e Nabil Ayad dell'*Association*.

Nel primo di questi simposi, che ha avuto luogo nel 1995 presso l'Università di Westminster, sono stati trattati i temi dell'incidenza sulla diplomazia della tecnologia in atto, dello sviluppo delle istituzioni internazionali (Onu, Nato, Ueu ecc. ecc.), delle recenti strutture sulla sicurezza, del *peacekeeping*, della preparazione dei diplomatici di carriera. Gli atti del convegno sono stati pubblicati da P. Marshall e N. Ayad nel fascicolo *Diplomacy beyond 2000*⁵.

Gli interessanti risultati raggiunti sono stati dibattuti in un secondo convegno internazionale da parte degli stessi istituti, durante il quale sono stati affrontati altri temi di grande interesse, tra cui il continuo aumento degli attori e dei fattori nelle relazioni internazionali, e persino se convenga o meno 'privatizzare' la diplomazia o parte di essa... Gli atti di quest'ultimo sono stati pubblicati, sempre a cura dei Proff. Marshall ed Ayad, con un titolo provocatorio: *Are Diplomats Necessary?*⁶.

Secondo i due curatori molte sarebbero le ragioni che giustificerebbero un tale interrogativo. In primo luogo l'aumento dei temi da

⁴ The Hague, Netherlands Institute of International Relations, 2003, pp. 21.

⁵ London, Westminster Press, 1996, pp. 102.

⁶ London, University of Westminster Press, 1999.

affrontare nei rapporti tra poco meno di duecento Stati (tre volte di più di quelli che erano cinquant'anni fa). Temi non più propriamente diplomatici, ma anche economici, commerciali, culturali, informativi, sociali, sindacali, della sicurezza, ecc..

Il che si spiega anche con l'accresciuta, continua interdipendenza tra le istituzioni pubbliche e private, tra fattori internazionali e fattori interni. Il che provoca di conseguenza l'aumento di attori presenti ed attivi sulla scena multilaterale. Ed influisce, non poco, sul costo della rete diplomatica. Si prevede, inoltre, che l'applicazione del sistema Internet e di quello digitale comporterà l'opera di un gran numero di specialisti, nonché l'acquisizione da parte dei diplomatici di carriera di un addestramento sempre più vario ed oneroso.

Starebbe a dimostrarlo, del resto, il terzo dei simposi o convegni, che l'Accademia diplomatica di Londra e la *London Diplomatic Association* hanno dedicato all'informazione. Gli atti sono stati pubblicati a cura di Sir Peter Marshall e di Nabil Ayad con un titolo piuttosto forte, e cioè: *The Information Explosion. A Challenge for Diplomacy*⁷.

Sugli eccezionali progressi raggiunti nel settore delle comunicazioni, abbiamo avuto occasione di riferire all'inizio di questo saggio. Ci limiteremo qui a sottolineare il fatto che la *Information Technology* (IT) è destinata a svilupparsi, specie nel campo delle relazioni internazionali, condizionando sempre più l'opera del diplomatico. Il quale deve saper affrontare una realtà sempre più condizionata da attori e fattori i più diversi.

Deve saper difendere, grazie anche ad un opportuno addestramento, gli interessi del suo Paese. Questo è tanto più evidente quando più il diplomatico si trova a dover proteggere gli interessi di un Paese di limitata grandezza e potenza. Allora la diplomazia si afferma come uno strumento insostituibile. E talvolta anche l'unico⁸. (ENRICO SERRA)

⁷ London, University of Westminster, 1999, pp. 98.

⁸ ALI NASEES, *The Diplomacy of Micro-States*, The Hague, Netherland Institute of International Relations, 2002, pp. 37.