

Stefano
Zamagni



Processo inclusivo

Per una diplomazia capace di *peace-building*

Com'è complicato avviare veri negoziati di pace. Perché il piano si è fatto sempre più inclinato. La qual cosa introduce il tema della distinzione tra pace negativa e pace positiva. Per dire: la diplomazia che lavora per la prima si preoccupa di raggiungere il cessate il fuoco; nel secondo caso, la diplomazia lavora per disinnescare le ragioni generatrici del conflitto bellico. Oggi ci si accontenta di perseguire la pace negativa. La partita è ardua, insomma. Per giocarla è necessario che si formi una nuova generazione di diplomatici puntando innanzitutto sui loro talenti piuttosto che sulle specificità. Perché le difficoltà sono sempre maggiori e questo richiede cultura "globale". L'aggressività è dilagante, la mentalità "guerresca" vieppiù diffusa e invasiva. Ecco allora che puntare a una nuova diplomazia significa ripartire dalla formazione di chi intende avviarsi alla carriera diplomatica. Urgono perciò persone educate a costruire la pace; che sappiano districarsi dentro contesti dove la realtà è troppo spesso manipolata, distorta, violentata. Paesi dove si afferma il metodo della volontà di potenza.

Prendo le mosse da un dato di cronaca, a dir poco, inquietante: la sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 22 settembre scorso si è conclusa con un nulla di fatto, certificando spaccature tra le parti e incapacità di avviare veri negoziati di pace. È l'ennesima dimostrazione del piano inclinato sul quale si sta muovendo, ormai da anni, la diplomazia in tutti i Paesi, sia pure con modalità diverse. Trovarne le cause non è certo cosa semplice, ma è un compito che va assolto se il fine che si intende perseguire è il *peace-building* e non meramente il *peace-making*, come troppo spesso accade di ascoltare. Nel 1975, il celebre studioso J. Galtung introdusse la distinzione tra pace negativa e pace positiva. La prima indica l'assenza della violenza diretta: il cessate il fuoco; la seconda invece mira a disinnescare le cause generatrici della guerra. Va da sé che solo la pace positiva è sostenibile; eppure quasi sempre ci si accontenta di quella negativa. Ma v'è di più. Il ben noto "Global Peace Index", pubblicato dall'Istituto per l'Economia e la Pace, si occupa solo di pace negativa. È questa un'aporia che deve essere colmata. È significativo che papa Leone XIV, nel suo discorso di insediamento, abbia esplicitamente parlato di «pace disarmata [pace negativa] e disarmante [pace positiva]». Mi piace ricordare che Joe Biden, il tanto bistrattato ex-presidente Usa, subito dopo il tragico pogrom di Hamas del 7 ottobre 2023, con decisione cercò di consigliare il governo Israeliano: «Non commettete gli errori che noi abbiamo commesso dopo l'11 settembre 2001, con l'invasione di Iraq e dell'Afganistan». Ma nulla da fare!

Futuri diplomatici: sviluppare i talenti

Si pone dunque la domanda: come darsi conto del diffuso fin de non recevoir nei riguardi del potenziale di risultati che una diplomazia all'altezza delle sfide in atto sarebbe in grado di assicurare? Tanti sono i fattori causali del fenomeno. Ne esplicherò solo alcuni, per ovvie ragioni di

spazio. Il nuovo contesto geopolitico e geoeconomico formatosi nell'ultimo trentennio ha significativamente ampliato le funzioni specifiche della diplomazia, che è andata assumendo una più impegnativa dimensione: non solo favorire buoni rapporti commerciali tra il proprio paese e quello di accreditamento, non solo progettare accordi di scambi di mutuo beneficio in una pluralità di ambiti, come quello culturale, ma anche sapersi inserire nel paese ospitante per comprenderne le dinamiche interne sotto i profili politico, economico, sociale e scientifico. Non basta raccogliere dati e informazioni, pure elaborate. Occorre spingersi fino a interpretazioni credibili di quel che sta avvenendo nel paese, evitando i tanti rischi della bulimia informativa di oggi, primo fra tutti quello di una distorta percezione della realtà. Eppure, tutto ciò non viene chiesto alla diplomazia. Ne è prova il modo in cui vengono svolti i concorsi per la carriera diplomatica e il contenuto dei relativi corsi di formazione. Alla indispensabile preparazione in ambito giuridico e politologico, va affiancata una solida conoscenza teorico-economica e pure sociologica. Occorre comprendere, per esempio, che non si può leggere la realtà dell'odierno capitalismo post-industriale con l'occhiale in voga fino a qualche decennio fa. E soprattutto mai dimenticare che la formazione deve mirare a sviluppare i talenti del futuro diplomatico piuttosto che le sue competenze cognitive. Una pregevole esposizione di quale sia stata l'efficacia della diplomazia nell'antichità, quando la guerra era vista come un modo naturale di risolvere le controversie serie, è quella di C. Bearzot, "La diplomazia come speranza: antichi strumenti per conflitti contemporanei", *Nuova Secondaria*, 3, 2025.

Il potere dissuasivo

Un secondo fattore causale ha a che vedere con la questione seguente. Il Sipri (Stockholm International Peace Research Institute) di Stoccolma ci informa che nel 2024 le spese militari a livello mondiale sono state di 2718 miliardi di dollari. Nel 2001, ammontavano a 1290 miliardi. Non penso ci sia bisogno di commenti. Giova piuttosto chiarire che le spese in armamenti sono una delle principali cause incentivanti la guerra. A tutt'oggi, nel mondo, sono attivi 56 conflitti armati. Il fatto è che la tesi della deterrenza, che negli ultimi anni è circolata anche tra gli esperti, è figlia della teoria politica realista, che soffre di un grave errore. Quello di non comprendere che il riarmo di uno Stato per accrescere la sua sicurezza viene interpretato come minaccia dagli Stati rivali, che faranno altrettanto, anzi di più. Si tratta del c.d. security dilemma, analogo alla celebre Trappola di Tucideide, che, accrescendo la tensione fra Stati, porta alla guerra.

La deterrenza, in altri termini, se può funzionare in un contesto bipolare – come durante la stagione della guerra fredda – non lo è di certo in un sistema, come quello attuale, segnato da interdipendenze, feedback adattivi, reti distribuite a livello transnazionale. In simili contesti, la logica di dissuadere mediante minaccia perde ogni efficacia.

Come ha ben dimostrato Robert Jervis [1940-2021, professore di International affairs alla facoltà di Scienze politiche della Columbia University, NdR], nel nuovo ambiente strategico, il potere dissuasivo non risiede più nella forza militare o nella credibilità delle sanzioni ma nella capacità di comprendere, prima, e di intervenire, poi, sulle ragioni profonde che innescano il conflitto. Come è ormai a tutti chiaro, Mosca e Pechino perseguono un preciso obiettivo di lungo periodo: dare vita a un ordine multilaterale (da non confondere con multipolare) basato su regole di governance da tutti condivise e in cui Usa e Nato cessino di insistere sull'unilateralismo così come si è andato configurando nel secondo dopoguerra. È su temi del genere che occorre intervenire, se si vuole davvero la pace. Come? Con il dialogo continuo, e non sporadico, che la diplomazia è in grado di portare avanti. Si pensi ai tanti esempi di buona diplomazia: la pace tra Etiopia ed Eritrea nel 2018; la fine della guerra civile in Nepal nel 2006; la pace in Colombia nel 2016 e quelle in Sudan nel 2005; in Ciad nel 2010 e in Mozambico nel 2019, e altre ancora. Accade invece che il dialogo venga sottomesso alla logica del potere: ci si incontra non per ricercare la verità pratica della situazione che si ha di fronte, ma per imporre la propria posizione. Sandro Calvani (consulente senior per la pianificazione strategica presso la Mae Fah Luang Foundation, Bangkok,

Thailandia) parla, a ragion veduta, di ipo-diplomazia per rappresentare il fatto che la diplomazia sempre più viene messa da parte dai decisori politici – spesso incompetenti e prepotenti – che non credono al dialogo ma solo alla forza. La triade complesso militare-industriale/governi/ forze armate ha dato vita a un fenomeno mai esistito in passato: la privatizzazione della guerra. Si comprende allora la relativa emarginazione della diplomazia, come il recente caso di Gaza ha mostrato a tutto tondo. La trattativa per il cessate il fuoco è stata condotta dagli Stati mediatori, per il tramite dei rispettivi servizi segreti e di persone di fiducia dei vari capi di Stato. Per non dire della totale irrilevanza delle Nazioni Unite.

L'errore dell'Europa

Quanto sopra mi stimola a una considerazione che riguarda, in modo particolare, l'Europa. L'errore commesso nell'interpretazione degli accadimenti che si sono verificati al termine della guerra fredda ha fatto credere ai più che l'ordine post-1989 fosse irreversibile e dunque che la minaccia di conflitti su larga scala fosse priva di fondamento. Ciò ha fatto pensare che non fosse più opportuno investire in scorte, strutture di comando, capacità industriale e perfino in diplomazia. Agli Usa si è data la delega (implicita) della responsabilità ultima della difesa collettiva. L'intervento russo in Ucraina ha provveduto a sfatare il mito. Solo in questi anni si è compreso – ma ancora non da tutti – che l'ordine mondiale si comporta come un sistema complesso adattivo, in cui le conseguenze collettive derivano dalle interazioni e reazioni dei vari attori. E alla cultura della complessità si deve formare la diplomazia.

Change the World Academy per esempio è una piattaforma educativa globale pensata e realizzata per la formazione diplomatica. I programmi dell'Accademia si svolgono nelle principali sedi della diplomazia: New York, Parigi, Roma, Singapore e Abu Dhabi. L'iniziativa, fondata e diretta da Claudio Corbino, si rivolge ai giovani per avvicinarli al mondo diplomatico. Il suo motto è "educare alla pace e non solo istruire all'impiego di appropriate procedure".

Sicurezza e influenza

Di un'ulteriore questione desidero dire, pur in breve. Una confusione di pensiero, presente nel dibattito di politica internazionale, è quella che non distingue la nozione di sfera di sicurezza da quella di sfera di influenza. La prima denota il bisogno legittimo di uno Stato di prevenire accerchiamenti ostili da parte di altri Stati. La seconda, invece, fa riferimento alla pretesa illegittima di una grande potenza di interferire negli affari interni di Stati più deboli: il paese potente ritiene di avere il diritto di influire sulle politiche interne ed estere di paesi più deboli con strumenti di



varia natura: militare, economica, culturale. È chiara la differenza: una sfera di influenza minaccia la sovranità dei paesi che sono localizzati nelle vicinanze della grande potenza; una sfera di sicurezza, invece, è compatibile con la sovranità dei paesi piccoli. Come suggerisce l'economista Jeffrey Sachs (2025), la ben nota Dottrina Monroe del 1823 (dal nome del quinto presidente statunitense James Monroe) è un esempio di sfera di sicurezza: si trattava di proteggere gli Usa, allora un paese ancora debole, da possibili comportamenti aggressivi degli imperi europei. Ottant'anni dopo, il presidente Theodore Roosevelt introdusse il cosiddetto *Roosevelt Corollary* (1904) che, reinterpretando Monroe, statui che gli Usa avevano non solo il diritto, ma pure il dovere di intervenire in America Latina, dal momento che i paesi sudamericani non assicuravano il rispetto degli standard democratici né erano capaci di responsabilità finanziaria. Da allora il Corollario di Roosevelt è rimasto al centro della politica estera americana.

Come sappiamo, le grandi potenze hanno spesso giocato su tale ambiguità concettuale per giustificare propri interventi in chiave di controllo spacciandoli per interventi difensivi. Perché un chiarimento del genere è importante? Certamente per restituire al diritto internazionale la sua cogenza, ma anche per riconoscere finalmente alla diplomazia la sua missione centrale: quella di operare perché gli Stati accolgano e mettano in pratica il principio della mutua sicurezza e non della volontà di potenza. Solo per questa via si può pensare di arrivare alla "diplomazia multilaterale", il cui fine è creare un processo inclusivo che affronti le cause profonde dei conflitti e costruisca una pace positiva e, dunque, duratura.

Invero, come ci ricorda John Ruggie (1992) [1944-2021, docente di Diritti umani e Relazioni internazionali all'Università di Harvard, consigliere dell'ex Segretario generale delle Nazioni Unite Kofi Annan, NdR], il multilateralismo non è solo una procedura di coordinamento delle relazioni tra Stati. Piuttosto, è la ricerca di principi comuni che definiscono una condotta appropriata per una classe di azioni. Il multilateralismo postula, dunque, la ricerca della comunanza etica nella società del pluralismo.

Crisi dialettiche e crisi entropiche

Per concludere, due sono i tipi di crisi che, grosso modo, è possibile identificare nella storia delle nostre società: dialettica l'una, entropica l'altra. Dialettica è la crisi che nasce da un conflitto fondamentale che prende corpo entro una determinata società ma che contiene, al proprio interno, i germi o le forze del proprio superamento. Va da sé che non necessariamente l'uscita dalla crisi rappresenta un progresso rispetto alla situazione precedente.

Esempi storici e famosi di crisi dialettica sono la Rivoluzione francese, la Rivoluzione americana, la Rivoluzione d'ottobre in Russia del 1917.

Entropica, invece, è la crisi che tende a far collassare il sistema per implosione, senza modificarlo. Questo tipo di crisi si sviluppa ogniqualvolta la società perde il senso – cioè, letteralmente, la direzione – del proprio incedere. Anche di tale tipo di crisi la storia offre esempi notevoli: la caduta dell'impero romano; la transizione dal feudalesimo alla modernità; il crollo del muro di Berlino e dell'impero sovietico. Perché è importante tale distinzione? Perché sono diverse le strategie di uscita dai due tipi di crisi. Non si esce da una crisi entropica con aggiustamenti di natura tecnica o con provvedimenti solo legislativi e regolamentari – pure necessari – ma affrontando di petto la questione del senso. Ecco perché sono indispensabili, oggi come ieri, minoranze profetiche che sappiano indicare alla società la nuova direzione verso cui andare mediante un supplemento di pensiero e, soprattutto, la testimonianza delle opere. In tal senso, di grande rilevanza è la recente proposta di Pasquale Ferrara, già ambasciatore di spiccato profilo, di introdurre il Giuramento di Erasmo per la diplomazia, in analogia al Giuramento di Ippocrate per i medici. Sarebbe questo un modo efficace per fermare la progressiva marginalizzazione del metodo diplomatico del dialogo e dell'ascolto. (Cfr. P. Ferrara, "Un giuramento per la diplomazia", *Avvenire*, 1 novembre 2025).

Sono consapevole delle difficoltà insite nell'attuazione di proposte del genere. Ma non bisogna avere paura delle difficoltà, perché anche l'acqua del mare ha bisogno degli scogli per sollevarsi più in alto. Vi sono persone che studiano l'arte della guerra – come veniva chiamata nella Cina antica – per essere meglio preparati al combattimento. Non solo in Cina, però. Adam Smith, autore della fondamentale opera *La ricchezza delle Nazioni* (1776), scrive: «La guerra è la più nobile delle arti e il governante deve infondere in tutti gli uomini la capacità di combattere» (Sic!). Eppure, sono molti di più quelli che si occupano di guerra per scoraggiarne e impedirne lo scoppio. La pace non è un obiettivo irraggiungibile, dato che la guerra non è un dato di natura, come una nutrita schiera di filosofi e giuristi, pure illustri, ha fatto credere. Piuttosto, la guerra è un frutto marcio di persone che la vogliono. Lungi dall'essere la “prosecuzione della politica con altri mezzi” (secondo la tesi di Carl von Clausewitz, generale prussiano durante le guerre napoleoniche, NdR), la guerra è il fallimento della politica. E allora si sviluppano ideologie che insegnano a odiare: il vicino, il diverso, il povero, spargendo ovunque i semi di quella sottocultura dell'aporafobia (la paura dei poveri) dei cui effetti devastanti sono piene le cronache.

Occorre dunque resistere, con saggezza e tenacia, perché tali persone non abbiano l'ultima parola nella formazione dell'opinione pubblica e, soprattutto, non arrivino a occupare posizioni di potere politico. Come si sa, l'odio è il più coesivo dei sentimenti politici perché, più di ogni altro sentimento, tiene assieme una moltitudine e ne fa una totalità obbediente. Anche in vista di ciò, c'è urgente bisogno di una “nuova” diplomazia.



Stefano Zamagni è un economista italiano, ex presidente dell'Agenzia per il Terzo Settore. Dal 27 marzo 2019 al 31 marzo 2023 è stato presidente della Pontificia accademia delle Scienze sociali.