

Sempre sullo stesso tema, ci sembra significativo che un forte passo avanti verso l'integrazione di aiuto allo sviluppo e prevenzione dei conflitti trovi la propria origine sotto la presidenza italiana del G8, quando a Genova si posero le basi per la iniziativa Nepad per lo sviluppo dell'Africa, un'iniziativa che potrebbe essere sinteticamente definita come *development as soft security*: sicurezza in primo luogo per gli stessi paesi africani, ma anche per il mondo nel suo complesso. Un mondo in cui i conflitti sono ormai più simili ad una setticemia, che colpisce l'intero organismo, piuttosto che una cancrena che si diffonde per tessuti contigui

E come non menzionare, a questo punto, il tema che dall'11 settembre 2001 è al centro delle preoccupazioni di tutti, il terrorismo? Certo, non si può stabilire un nesso unilineare e diretto fra sottosviluppo e terrorismo (ancora meno di quanto non lo si possa fare per i conflitti in generale), eppure è del tutto evidente come la povertà e l'esclusione abbiano molto a che vedere da un lato con l'esistenza di «paludi di arretratezza» dove le organizzazioni terroriste possono impiantare le loro basi operative, e dall'altro con la possibilità per i terroristi di costruire aree di appoggio popolare o quanto meno di non rigetto. In questo senso lavorare per lo sviluppo, uno sviluppo inclusivo che fornisce prospettive soprattutto ai giovani (bersaglio primario della spinta al reclutamento delle organizzazioni terroriste), significa anche lavorare per la sicurezza contro il terrorismo. Ancora una volta, non in alternativa, bensì in via complementare, e sulla base di un diverso orizzonte temporale, rispetto alle indispensabili misure più immediate, e non focalizzate sulle cause di fondo dei fenomeni politici, che rientrano nella *hard security*: in primo luogo l'intelligence, l'azione della polizia e, laddove indispensabile, l'impiego delle Forze armate

Si inserisce naturalmente, a questo punto, quello che è probabilmente il nodo più delicato della questione della *soft security*: il suo rapporto con la *hard security*. Come già accennato ripetutamente, le due forme di garanzia della sicurezza non possono essere considerate in alternativa, ma devono essere viste, e soprattutto praticate, in modo congiunto e complementare. Per l'Italia si apre qui la stessa problematica che viene spesso dibattuta con riferimento all'Unione europea: è possibile optare per la formula del *civilian power*? Ed anche per l'Italia si possono dare le stesse risposte che emergono quando si cerca di rispondere a questo quesito a livello europeo. Se intendiamo per *civilian power* una potenza che possa fare a meno di dotarsi di mezzi di *hard security*, allora ci sembra che, di fronte alle dure repliche della storia recente, questa opzione non esista. O meglio, che esista soltanto per chi sia disposto ad accettare di essere esposto alle minacce esterne in tal modo da non potere nemmeno esercitare quel *soft power* che pure costituisce una sua forza specifica e «vincente», e nello stesso tempo in modo da dover dipendere in modo assolutamente passivo e subordinato da quello che sarebbe l'unico «fornitore» di *hard security*, gli Stati Uniti. Ma il fatto incontrovertibile è che ormai for-

ma parte dell'*acquis* politico della Ue la chiara convinzione che non vi è possibile politica di pace, non vi è nessuno spazio per esercitare la «potenza morbida» se non si dispone di adeguati mezzi di difesa. Non certo in concorrenza (fra l'altro ormai sempre più illusoria sotto il profilo delle risorse) con gli Stati Uniti, ma in associazione e alleanza con loro, anche se inevitabilmente con una certa ripartizione di ruoli. Forse, però, il concetto di *civilian power* può essere salvato, e può aiutarci a definire anche la politica estera dell'Italia, purché lo si definisca in chiave di «potenza integrata», in chiave, cioè, di una visione in cui il *soft power* non sia visto come sostituto dell'*hard power*, ma si rifugga anche dall'illusione opposta: quella che la potenza «nuda e cruda» possa fare a meno di una potenza che si articola sui terreni politico, sociale, culturale, che convinca e non solo vinca, che includa e non solo respinga, che operi sulle cause e sul lungo termine, e non si limiti a incidere coercitivamente su rapporti di forza puntuali ed inevitabilmente instabili. Non si dovrebbe mai dimenticare, se vogliamo trarre ispirazione dalla fondamentale esperienza storica da cui proveniamo, che se è vero che l'*hard power* dell'Alleanza atlantica ha impedito all'Unione Sovietica di spostare la contrapposizione Est-Ovest sul terreno della forza militare, è stato il *soft power* a determinare la sconfitta dell'Urss e la fine della guerra fredda. Perché la nostra strategia dovrebbe essere diversa di fronte alle nuove minacce e ai nuovi nemici, fra l'altro molto meno dotati di forza militare? In questo senso, e solo in questo senso, è bene che l'Italia, e l'Europa, rimangano «potenze civili». È bene, cioè, che non sottovalutino mai la forza del *soft power*. Forse, per sintetizzare, potremmo così definire la nostra linea: «Tutto il *soft power* possibile, tutto l'*hard power* necessario». Fra l'altro, crediamo che su questa base non sarebbe affatto difficile (Kosovo *docet*) una forte presa sull'opinione pubblica e una solida convergenza bipartisan.

Il *soft power* è concreto, addirittura misurabile: non dovremmo mai imitare Stalin e chiedere: «Quante divisioni ha il papa?» Si tratta, sul terreno dell'economia, di un potenziale produttivo capace di tradursi in proiezione internazionale, in forza di innovazione e di penetrazione dei mercati, in capacità di imporre i propri prodotti e i propri servizi come appartenenti ai massimi livelli di qualità. Si tratta, in campo culturale, di far sì che le creazioni letterarie, della musica e delle arti figurative valichino i confini e si affermino come patrimonio universale; di far sì che la propria lingua sia conosciuta, studiata, parlata. Si tratta, nel campo della ricerca scientifica, di intervenire con i propri scienziati nei settori di punta della ricerca mondiale. Certo, in tutti questi campi la politica estera può solo essere veicolo di una «sostanza» che è di natura oggettiva, interna. Là dove non c'è innovazione, dove la cultura e l'istruzione non sono moderne e vitali, dove l'economia non è dinamica e soprattutto non competitiva, nessun'azione di proiezione, diffusione e sostegno internazionale potranno risultare efficaci.

Eppure, il discorso sulla proiezione esterna, sull'immagine del paese, ha sempre una sua validità, nella misura in cui si riscontrano sfasamenti, talora clamorosi e grotteschi, fra la realtà del paese e la sua percezione a livello internazionale. I diplomatici italiani che hanno trascorso anni nei paesi più disparati raccontano esperienze convergenti, e scoraggianti, su visioni, e rappresentazioni caricaturali dell'Italia, spesso ridotta al primitivo schema «arte più mafia». Questo indica che, in termini di *soft power*, vi è un lavoro che spetta a chi rappresenta l'Italia all'estero. Un lavoro di immagine che richiede un impegno sistematico e condotto ai più alti livelli di professionalità.

Non basta certo, per i diplomatici, rincorrere le distorsioni a colpi di smentite e risentite lettere ai giornali. Piuttosto, bisogna aumentare le presenze nel campo dell'informazione, i contatti con la società civile dei paesi in cui si opera. In altri termini, il *soft power* richiede *public diplomacy*. Qui il problema è anche ma non solo di mezzi e strutture, ma anche di cultura. Per troppo tempo la diplomazia è stata intesa in un'accezione tradizionale al cui centro vi era il costume della riservatezza. Una riservatezza che ovviamente deve continuare ad ispirare la trattazione delle «questioni di Stato», ma che non può e non deve estendersi all'intera gamma dei rapporti che il diplomatico intrattiene con il paese di accreditamento. Uscire, vedere, parlare, incontrare la società civile nelle sue più varie articolazioni, dare interviste, apparire in televisione: ecco un aspetto dell'attività del diplomatico la cui necessità è cresciuta esponenzialmente, e che è tanto più vitale in quanto si voglia passare dalla «rendita» di un'Italia ammirata per le sue antiche glorie al riconoscimento, e al rispetto, di un'Italia presa in considerazione per quello che è oggi.

Ancora una volta, tuttavia, siamo inevitabilmente costretti a passare dalla proiezione esterna di un'immagine alla sostanza che sta all'origine di questo processo. È importante qui ricordare che quando si parla di proiezione internazionale di un paese, non basta riferirsi ad una sostanza di natura socio-economica e culturale, ma bisogna riferirsi ad una «sostanza politica»: una sostanza misurata non nei suoi contenuti (ovviamente e legittimamente variabili in una democrazia) ma nel modo in cui la politica internazionale viene formulata e percepita da parte dei cittadini. È ormai dato per scontato che uno dei principali punti di forza di qualsiasi paese si costituisca dalla *bipartisanship*, ovvero dalla convergenza dei soggetti politici, anche quelli normalmente contrapposti, su alcune fondamentali opzioni di politica estera: si tratta, è evidente, di una premessa che vale tanto per il *soft* quanto per l'*hard power*.

Nel nostro paese si può dire che, almeno dalla metà degli anni Settanta, questo tipo di convergenze si sia registrato frequentemente e in modo piuttosto significativo: dalla politica dell'aiuto allo sviluppo a quella verso il Medio Oriente; dalla guerra nel Kosovo fino a temi come

la pena di morte o la Corte penale internazionale. Eppure vale forse la pena di sottoporre questo innegabile fatto, di per sé positivo, ad una certa analisi critica, per vederne i limiti e i rischi. Limiti e rischi si riferiscono al troppo basso livello di informazione, di attenzione, di partecipazione alle tematiche internazionali: e ciò sia a livello di opinione pubblica che di partiti politici. Una politica estera bipartisan può essere resa più facile, ma anche meno significativa, da una scarsa attenzione nei confronti della politica internazionale, dalla convinzione che si tratti di un campo riservato a pochi esperti e «adetti ai lavori». In altri termini, dietro al positivo fenomeno della «politica estera bipartisan» vi può essere uno scarso grado di internazionalizzazione politico-culturale, che fa perdere di vista che anche la politica estera è politica, e quindi un terreno in cui le convergenze vanno ricercate piuttosto che lasciate emergere «in negativo», fra l'altro sempre con la possibilità che sullo sfondo vi sia una visione fatalistica dei limiti invalicabili di una politica estera controversa perché di alto profilo, controversa perché originalmente propositiva.

E invece, anche in termini di *soft power*, chi opera professionalmente nel campo della politica estera ha bisogno di sentire dietro di sé un paese che è consapevole della posta in gioco sulle varie tematiche, che pretende di sapere, che vuole approfondire, che non può fare a meno di discutere, anche di criticare. E che arriva a convergere – quali che siano le premesse politico-ideologiche – non per scarso interesse o fatalismo, bensì per consapevolezza, rispetto a precise e prioritarie tematiche internazionali, della priorità di certi interessi (e valori) indipendentemente dalle diverse appartenenze partitiche.

In sintesi, solo un alto grado di «internazionalizzazione culturale» può costituire la base per una «potenza morbida» credibile e sostenuta, e in particolare per una politica estera bipartisan.

La spinta ad un'internazionalizzazione culturale, che deve accompagnare quella economica, se non vogliamo che il nostro paese faccia solo affari e non politica (e quindi si ritiri dal campo della potenza, sia «morbida» che «dura»), richiede una vastissima serie di strumenti e strategie: un'istruzione che dovrebbe essere sempre più tesa a «sprovvincializzare»; un più capillare insegnamento delle lingue; un'informazione che non segua gli eventi internazionali in modo solo episodico e sensazionalistico.

Un ruolo molto importante, in questo contesto, spetta agli istituti e centri di ricerca internazionalistici, chiamati a dare un contributo di approfondimento basato sulla ricerca di connessioni sia fra mondo accademico e «operatori» del settore che sugli scambi e le iniziative comuni con analoghi centri esteri. È importante soffermarsi su questa duplice funzione, interna ed esterna: se infatti questi enti sono un indispensabile strumento di diffusione della conoscenza e anche della sensibilità sulle tematiche internazionali (fra l'altro con importanti ricadute anche sulla formazione di giovani «professionisti delle relazioni internazionali», diplomatici e non), non va

dimenticato il loro ruolo di affermare una presenza italiana negli ambienti in cui, a livello mondiale, i temi internazionali vengono analizzati e dibattuti. È estremamente negativo – in termini di immagine, peso, influenza – che troppo spesso l'Italia non sia presente con propri esperti e proprie istituzioni alle più importanti conferenze e consessi non governativi ove si dibattono i principali temi internazionali.

Come si può valutare, a fronte di questi compiti, il ruolo degli istituti? Il punto di partenza è quello dell'inevitabile constatazione di una debolezza relativa rispetto agli enti analoghi di paesi con cui pure intendiamo misurarci e competere. Si tratta di una debolezza che non ha a che vedere con la qualità dei singoli ricercatori, bensì col fatto che proprio lo scarso livello di «internazionalizzazione culturale» del paese pesa sulla consistenza e incisività di quegli Istituti che vedono quella internazionalizzazione al centro del proprio mandato. Per superare questo circolo vizioso si impone quindi un sostegno pubblico, tanto più necessario in quanto in Italia non sono certo presenti quelle forme di sostegno privato che in altri paesi (pensiamo in primo luogo alle fondazioni degli Stati Uniti) rendono possibile l'esistenza di poderosi centri di ricerca in campo internazionalistico.

Se prendiamo i dati relativi al 2002, vediamo che, sulla base della legge 948/82 sono stati erogati dal ministero degli Affari esteri ai 18 enti compresi nella tabella triennale 2001-2003 di contributi ordinari 1 milione e 500 440 euro, ai quali vanno aggiunti 289 060 euro di contributi straordinari (corrisposti a fronte di singole iniziative concordate fra enti e Mae), per un totale di 1 milione e 789 500 euro. Va rilevato che, sulla base dell'art. 32.2 della legge finanziaria 2002, l'ammontare complessivo dei contributi è stato ridotto, rispetto al 2001, del 14,55%.

Quali sono le prospettive di sviluppo di questo settore? In sintesi, gli elementi fondamentali da prendere in considerazione sono i seguenti.

Nel breve termine non sembra esistere un'alternativa al contributo pubblico, proprio per i già accennati forti limiti del sostegno privato – un sostegno che, va rilevato, è già oggi marginalmente presente, soprattutto per gli enti maggiori, anche sotto forma di finanziamento di ricerche ad hoc, ma che non sarebbe oggi realistico pensare come sostitutivo del sostegno pubblico. Va ribadito, comunque, che l'impresa privata, e pensiamo anche al sistema bancario, dovrebbero avere una più chiara consapevolezza dell'importanza di contribuire alla crescita di un tessuto culturale più orientato internazionalmente.

Proprio per questo limite difficilmente superabile, le spinte al risparmio di risorse, rese indispensabili dalle condizioni generali della spesa pubblica, non dovrebbero raggiungere, se vogliamo tenere presente l'importanza dell'esistenza e del lavoro di questi enti non solo per la cultura, ma per lo stesso peso dell'Italia nel mondo, limiti distruttivi. Lo stesso va detto di un altro fenomeno: il tentativo del ministero degli Esteri di privilegiare, all'interno del tetto com-

plessivo dei contributi, la parte (finora assolutamente minoritaria) destinata ai contributi straordinari, in modo da garantire che le attività di ricerca degli enti siano indirizzate verso temi di concreto interesse per la politica estera italiana. Anche se questa tendenza, già in atto, verrà probabilmente accentuata, al Mae si è pienamente consapevoli del fatto che senza i contributi ordinari diventerebbe estremamente difficile, per numerosi enti, la stessa sopravvivenza. Si pone a questo punto un duplice problema: da un lato, rifuggendo da ogni logica assistenzialista, è legittimo che tanto governo quanto parlamento si orientino verso una politica di aiuti a enti internazionalistici che posseggano una propria vitalità, e che non dipendano esclusivamente dal sostegno pubblico per la propria esistenza. Questo spiega il costante impulso alla collaborazione e, ove possibile, alla «federazione» o addirittura fusione fra gli enti, in modo da permettere l'emergere di istituti con sufficiente «massa critica» sia come consistenza finanziaria che come capacità di operare come interlocutori credibili su scala internazionale (evitando il paradosso di «enti internazionalistici non internazionalizzati»). Va qui aggiunto, peraltro un altro *caveat*, nel senso che in questo campo il parlamento si è più volte espresso, pur sostenendo la necessità di accorpamenti e fusioni, a favore della necessità di mantenere un quadro plurale capace di garantire una diversità di orientamenti.

Non andrebbe in ogni caso tralasciata la possibilità di introdurre innovazioni di tipo normativo, superando le rigidità di una legge, la 948/82, che ad esempio non permette di finanziare singoli ricercatori, mentre sarebbe importante, per chi intende promuovere un più agile e moderno tessuto di ricerca sui temi internazionali, disporre di opzioni aggiuntive al rapporto con gli enti.

Un ultimo aspetto su cui vale la pena di soffermarsi si riferisce a un fattore che, nel caso dell'Italia, non è stato finora pienamente considerato sotto il profilo del *soft power*: la diaspora italiana. Non vi è dubbio, al riguardo, che la tradizionale visione del fenomeno degli italiani all'estero fosse orientata piuttosto in termini di assistenza, di doveroso riconoscimento del loro sacrificio, di servizi da offrire, di legami culturali vissuti in chiave di sentimento e nostalgia. È venuto oggi il momento di aggiungere a tutti questi aspetti, tutti legittimi e tutti da preservare (soprattutto, per quanto concerne le strutture diplomatico-consolari, in termini di migliori servizi), una politica che, a fianco di quello che l'Italia può – e deve – fare per gli italiani nel mondo consideri e promuova quello che gli italiani nel mondo possono significare per l'Italia.

I segnali di questa consapevolezza sono già evidenti. Quando, nel 2001, il ministero degli Esteri ha organizzato una conferenza dei parlamentari di origine italiana, lo scopo era appunto quello di individuare con maggiore dettaglio, e attivare, un vero e proprio punto di forza del-

l'Italia nel mondo: la presenza di personalità che operano in vari paesi con alti livelli di responsabilità e capaci di esercitare un'influenza positiva sul «grado di ricettività» all'Italia dei rispettivi sistemi.

Ma a quale tipo di «ricettività» potrebbe contribuire la diaspora italiana? Senza dubbio gli effetti positivi di un riattivarsi, e un aggiornarsi, dei canali che legano all'Italia tanti milioni di persone con origini italiane costituisce un potenziale strumento di potenziamento della diffusione del prodotto italiano e delle aziende italiane nel mondo. Vi è poi la cultura, terreno fondamentale del *soft power*. Qui, tuttavia, si pone un problema di passare da un generico legame sentimentale con una terra di origine ormai percepita in chiave nostalgica a un rapporto basato sulla conoscenza non superficiale dell'Italia contemporanea. Si apre qui il discorso sulle attività culturali come componente fondamentale del lavoro diplomatico-consolare: un lavoro che deve comprendere fra i suoi target fondamentali quegli italiani di seconda o terza generazione ai quali l'Italia dovrebbe essere in grado, approfittando di un loro interesse del tutto evidente, di fornire gli strumenti necessari per riappropriarsi delle proprie radici, a partire dalla conoscenza di una lingua molto spesso non più conosciuta, se non parlata unicamente a livello familiare-dialettale.

Le iniziative da potenziare in questo campo sono innumerevoli: sarebbe molto importante, ad esempio, se riuscissimo – con un opportuno sistema di Borse «mirate» – a favorire l'iscrizione di giovani di origine italiana (americani, ma non solo) nelle nostre università.

Ma se la diaspora italiana è già ben presente come destinataria dell'attività della diplomazia italiana in campo culturale, se ci spostiamo verso il livello politico, il discorso si fa più complesso, e meno ricco di esempi concreti.

Se ci chiediamo infatti se, e in quale misura, esista – e come possa essere attivata – una «lobby italiana» capace di influire su quegli orientamenti politici dei rispettivi paesi che possano incidere sugli interessi dell'Italia, l'unico esempio che ci viene alla mente è quello delle prese di posizione di personalità e organizzazioni italo-americane in relazione alla campagna italiana per una riforma del Consiglio di sicurezza. Va peraltro aggiunto che si è trattato di un fatto episodico, e collegato in buona parte al vigoroso attivismo del nostro rappresentante permanente alle Nazioni unite, l'ambasciatore Fulci, che si è dimostrato molto efficace nell'attivare le associazioni degli italo-americani (in particolare la National Italian-American Foundation, Niaf). È possibile immaginare qualcosa di meno episodico, di più strutturale e costante? Probabilmente sì, ma perché questo sia possibile è necessario immaginare un lavoro sistematico condotto sul terreno della cultura e dell'informazione, ma anche su quello politico, nella misura in cui l'attivazione di campagne a sostegno dei punti di vista e degli interessi dell'Italia può solo avvenire in presenza di precise strategie e concrete iniziative.

Come è sempre vero per il *soft power*, anche nel caso del ruolo delle diaspore la caratteristica fondamentale di una politica attiva è quella della trasversalità: trasversalità di terreni su cui condurre l'azione (politico, economico, culturale, dell'informazione e comunicazione), ma anche trasversalità sotto il profilo dei soggetti, in quanto appare evidente come un più vitale, ricco e produttivo legame dell'Italia con gli italiani (e le persone di più o meno prossime radici italiane) nel mondo non potrà essere condotto unicamente dalla rete diplomatico-consolare, cui pure spetta un ruolo essenziale, ma dovrà sempre più coinvolgere – e sono interessanti i segnali che in questo senso si sono registrati negli ultimi tempi – assieme alle regioni e alle autonomie locali, tutte le articolazioni della società civile, dalle associazioni di categoria ai sindacati, dalle Ong ai partiti politici.