

## Introducere în disciplina „Evoluția diplomației internaționale”

**Silvia DULSCHI,**  
*doctor în științe istorice, conferențiar universitar interimar,*  
*Academia de Administrare Publică*

### SUMMARY

*Diplomacy has evolved over time getting more professional. Diplomats who were involved in this activity had an important role, being not just messengers of the political leaders but also professionals with surprising initiatives. This profession became a lifestyle for them decisively modifying their destiny. Being frequently in exceptional circumstances, diplomats had to show remarkable intelligence, that enabled them to discover solutions to problems of those times. Foreign and Romanian diplomats as well, went through complex situations, acted both by pattern and creatively, they tried to get used to realities of their world, leaving diplomacy models for us which deserve to be followed.*

Dezvoltarea relațiilor dintre state presupune existența în cadrul fiecărei țări a unui sistem instituțional, în măsură să îndrume și să controleze aceste relații. Ele reprezintă una dintre cele mai importante și cele mai complicate sarcini. În funcție de constituția și legislația internă a fiecărei țări, competența în formularea și în aplicarea politicii externe revine, într-un grad mai mare sau mai mic, șefului statului, guvernului, șefului guvernului, parlamentului, Ministerului Afacerilor Externe și altor instituții guvernamentale speciale.

Potrivit unor definiții date diplomației în literatura de specialitate, aceasta constă în „conducerea raporturilor unui stat cu altul prin mijloace oficiale, urmărindu-se acomodarea intereselor lor prin mijloace pașnice și, îndeosebi, prin negocieri”. Diplomația fiind unul dintre cele mai importante mijloace de înfăptuire a activității externe a statelor, formele și caracteristicile sale au variat de-a lungul timpurilor, în funcție de sistemul lor politic, economic și social. Diplomația a apărut în antichitate, germenii ei existând încă din societatea

gentilică. Există, din păcate, puține dovezi privind activitățile diplomatice sau evenimentele care presupuneau negociere și diplomație în perioada antichității: totuși, de exemplu, Biblia face referire în Geneză la alianța făcută de Avram cu 4 regi din triburi mai îndepărtate împotriva altor 5 regi care doreau să-i invadeze. Cel mai concludent episod din Biblie este ceea ce putem considera un „summit” între Solomon și regina din Sheeba în care sunt descrise anumite manifestări protocolare și sunt detaliate subiectele de negociere.

În societatea sclavagistă caracterizată prin formarea și destrămarea imperiilor, dobândirea de sclavi și bogății străine prin cuceriri, războiul prelua asupra diplomației ca mijloc al politicii externe. Cu toate acestea, datorită necesității de a stabili contacte între state în cadrul confruntărilor armate, ca și în colaborarea lor pașnică și următoarele care nu a lipsit nici în perioada antichității, a existat și s-a dezvoltat într-o măsură destul de însemnată și o activitate diplomatică.

O intensă activitate diplomatică au des-

fășurat împărații Chinei antice, mai ales cei din dinastia Han, care făceau dese schimburi de solii cu regii Iranului, cu monarhii Asiei Mijlocii, cu stăpânitorii Insulelor Japonese etc. În teocrațiile Orientului antic, activitatea diplomatică era condusă de împărat, în democrațiile din Grecia antică - de către adunările populare, în Roma veche, activitatea diplomatică era condusă de Senați, iar mai târziu - de împărat.

Se vorbește, cu adevărat, despre diplomatie abia în antichitatea grecească, acolo unde istoricii prezintă în amănunt alianțe militare, tratate de pace, numirile de ambasadori și negocierile internaționale. Probabil ca cea mai importantă este lucrarea lui Tucidee despre Războiul Peloponesiac și, mai ales, capitoul „Despre dialogul Melian”. În cadrul acestuia, sunt evidențiate argumentele clasice ale diplomatiei, precum amenințarea folosirii forței, stimularea interesului adversarilor, distragerea atenției acestora, intoxicarea lor cu informații false. Este vorba despre războiul Spartei cu Atena și despre insula Melos, aliata Spartei, care ajunge să fie încercuită de marina ateniană.

În „Dialogul despre atenieni și melieni”, primii evidențiază argumente de bun-simț, precum diferența colosală între armata meliană și cea ateniană sau avantajele pe care melienii le-ar obține dacă ar rupe alianța cu Sparta și s-ar supune Atenei. Reprezentanții melieni invocă loialitatea față de Sparta, relațiile tradiționale de prietenie între Melos și Sparta, dar și norocul istoric sau voința zeilor. În niciun moment, Melosul nu folosește tipuri diplomatice, în vreme ce Atena, înainte de a-i cuceri și distruge, încearcă să le explice că poziția lor este irațională. Argumentele atenienilor din „Dialogul Melian” devin argumentele clasice ale diplomatiei, mai apoi în Roma Antică, aceste argumente sunt preluate și dezvoltate formând baza manualelor de diplomatie de la vremea respectivă.

A urmat în *Evul mediu* o perioadă nefas-

tă pentru diplomatie, de vreme ce nici state nu mai existau ca atare. În această perioadă, o contribuție deosebită la progresul diplomatiei o aduce Imperiul Bizantin, îndeosebi în ceea ce privește ceremonialul diplomatic. În evul mediu, diplomația a fost un instrument pentru realizarea scopurilor politicii externe a statului feudal, însă conținutul, caracterul activității și metodele diplomatice medievale au evoluat de-a lungul diferitelor etape ale dezvoltării sale. Cucerirea Imperiului Roman, formarea statelor barbare și lupta dintre ele, conflictele acestora cu Imperiul Roman de Răsărit au creat o situație internațională extrem de instabilă, complicată și mai mult prin lupta împotriva nomazilor - huni, avari, pecenegi, poloretieni - care pătrundeau în Europa prin stepele din jurul Mării Negre.

În secolul al VIII-lea, puternicul stat arab a copleșit o mare parte a posesiunilor bizantine, iar la începutul secolului al VIII-lea a cucerit Spania - regatul vizigoților - și a încercat să supună și Galia - regatul francilor. Aceste conflicte internaționale complexe se rezolvau nu numai prin forță, ci și prin tratative și acorduri. Așa a luat ființă *diplomația statelor barbare*, care îmbină trăsăturile diplomatiei rudimentare cu unele elemente ale tradiției romane.

*Diplomația Bizanțului* caracterizată prin rafinament și eficacitate prădă și bucurându-se de bine meritatul prestigiu a fost luată ca exemplu de artă subtilă și arta negocierilor de către reprezentanții diplomatiei ai statelor medievale. Se stabilesc raporturi diplomatice mult mai ample, se instituie un departament al afacerilor externe și un ceremonial specific lumii bizantine.

Biserica catolică, prin intermediul *papalității*, a fost un alt instrument prin care tradițiile romane au influențat diplomația evului mediu. Richelieu a susținut că diplomația nu este o operație ad-hoc, ci o activitate continuă. Chiar tratativele pier-

dute sunt folositoare, spunea el, pentru că printr-o bună diplomație se urmăresc nu rezultate incidentale, ci relații durabile.

În perioada *Renașterii*, odată cu stabilizarea relativă a frontierelor, arta și tehnica diplomatică revin în prim-plan. O reprezentare a acestei reveniri a diplomației este opera lui Machiavelli, „Principele”, operă care poate fi considerată atât un manual de politica internă cât, mai ales, un îndreptar de politică externă. Machiavelli atrage atenția șefilor de state din vremea sa că existența lor va fi întotdeauna condiționată de modul în care vor reuși să realizeze, dar și să distrugă înțelegerile și alianțele. Lucrarea lui Machiavelli este adaptată contextului de la sfârșitul secolului al XV-lea, atunci când nordul Italiei era împânzit de o serie de stătuțe mai mult sau mai puțin efemere a căror existență depindea în mod evident de abilitatea principilor de a-și negocia supraviețuirea. Pentru Machiavelli, supraviețuirea este obiectivul principal al oricărui stat și, pentru realizarea acestui obiectiv, orice mijloc este permis în timp ce orice motivație afectivă sau istorică riscă să primejduiască realizarea acestuia. Machiavelli ne vorbește mai mult decât de diplomație, de însuși obiectivul suprem al statului - supraviețuirea. Diplomații moderni vor fi diferiți de șefii de state și vor avea puține mijloace la îndemână pentru a acționa în interiorul statului pe care îl reprezintă.

O adevărată revoluție în cutumele care guvernau relațiile între state s-a produs atunci când acestea au luat obiceiul de a întreține misiuni permanente în capitalele străine. Această practică, inaugurată în sec. al XV-lea, s-a impus pe măsură ce statele naționale puternice și unificate înlocuiau suveranitățile feudale. Ea s-a generalizat în Europa în sec. al XVII-lea când, după Tratatul de la Westphalia (1648), dezvoltarea relațiilor pașnice a multiplicat problemele care trebuiau soluționate. Cardinalul Richelieu a fost, în al său „Testament politic”,

marele teoretician al negocierii permanente. Acesta constituie actul de naștere al diplomației moderne.

În perioada de trecere la *Modernitate*, primii diplomați au fost, de fapt, negustorii care și-au extins operațiunile în străinătate; pentru a-și spori șansele de reușită economică, acești negustori au început să colecteze informații despre viața socială și politică a țărilor-gazdă și, în unele cazuri, au desfășurat negocieri cu elitele politice și economice locale pentru a-și asigura tratamente fiscale și alte înlesniri care să-i favorizeze. Cei mai prolifici în acest sens au fost negustorii venețieni care în secolul al XVI-lea stabiliseră birouri de comerț în toată zona Mediteranei, în Indii și în America de Sud, purtând negocieri cu oficialitățile locale pentru ca acestea să le ofere protecție și uneori tratamente preferențiale. Venețienii depășiseră confruntarea dintre creștini și musulmani și dezvoltaseră o întreagă rețea diplomatică pe lângă Curtea de la Istanbul.

Profesia diplomatică a evoluat pe scheletul relațiilor comerciale; cu cât diplomația câștiga importanță și prestigiu cu atât liderii politici deveneau mai interesați de însușirea funcțiilor diplomatice astfel încât, la sfârșitul secolului al XVIII-lea, avem ambascadori ai principalelor curți europene, care sunt, de obicei, rude sau apropiați ai regilor. Odată cu această evoluție, apare și prima lucrare despre diplomația modernă – „*Despre felul de a negocia cu prinții*”, François de Callières, 1713. Această lucrare includea o listă de calități considerate cruciale pentru îndeplinirea sarcinilor de diplomat. Callières a împărțit aceste calități în două trunchiuri: *calități naturale* - aparență plăcută, caracterul agreabil, inteligență, simțul umorului, răbdarea și stăpânirea de sine și *calități dobândite* - cunoașterea și înțelegerea istoriei și societății, cunoașterea limbilor străine, experiența în negociere. În secolele al XVIII-lea și al XIX-lea, majoritatea diplomaților încercau

să întrunească aceste calități. Aceste două secole sunt considerate *secolele de aur ale diplomației*. Diplomații dobândiseră un statut înalt și aveau un grad sporit de independență în negocierea cu liderii străini. De multe ori, acest lucru avea ca rezultat o influență semnificativă a diplomaților asupra politicii externe a statelor lor, mai ales în absența unei funcții de ministru de externe.

Figuri centrale ale diplomației în această perioadă sunt francezul Talleyrand și austriacul Metternich, ambii independenți față de regimurile pe care le reprezentau, ambii capabili să facă înțelegeri separate cu diverse țări străine, de multe ori fără știința șefilor lor de state. Acest lucru a făcut ca la începutul secolului al XIX-lea, diplomații să aibă un rol hotărâtor în reorganizarea Europei în urma războaielor lui Napoleon.

Un moment de referință în istoria diplomației l-au constituit Congreșele de la Viena din 1815 când inamicii și învingătorii lui Napoleon au încercat să impună Franței o pace distrugătoare. Talleyrand a probat calități diplomatice greu de egalat și a reușit prin impunerea unor norme de ceremonial și protocol, ca și prin adoptarea, pentru prima dată, a noțiunilor de mare și mică putere nu numai să salveze Franța de la o pace rușinoasă, dar și să o includă printre marile puteri. Viena a intrat în istorie pentru adoptarea la cele două Congreșe din 1815 a unora dintre normele de protocol și ceremonial valabile și astăzi (de ex., ordinea de precădere după criteriul vechimii etc.).

Se cunoaște că, până în 1914, Europa făcea, practic, singură jocul politicii internaționale. Se promova atunci pe scară largă o politică a Curților. Raporturile personale între suverani exercitau o influență puternică asupra relațiilor internaționale. Cercurile conducătoare care se ocupau de relațiile externe erau restrânse, iar secretul constituia regula. Negocierile erau purtate

prin intermediul misiunilor diplomatice. Ambasadorii primeau instrucțiuni generale, lăsându-li-se latitudinea indispensabilă pentru a manevra cât mai bine, în funcție de circumstanțe, iar guvernele își acordau timpul necesar pentru a interpreta evenimentele. Se întâmpla rar ca un prim-ministru sau un ministru de externe să se deplaseze pentru o negociere. Asemenea călătorii, care urmăreau întotdeauna un obiectiv politic excepțional, erau pregătite cu mult timp înainte, iar rezultatele pe care întreprinderea trebuia să le consacre sau să le dea publicității erau, în general, obținute anterior deplasării respective. Astfel, se puteau menaja prin negocieri discrete orgoliile și interesele în conflict și se putea pregăti terenul pentru ca opinia publică, iritată de un incident, să accepte un aranjament tranzacțional onorabil. De fapt, din 1878 și până în 1914, „Concertul european” a reglementat pașnic toate marile dificultăți și a unit, la nevoie, puterile europene pentru a face față unui pericol comun. În acest secol, acțiunea diplomatică sporește din punctul de vedere al influenței, ajungându-se că revoluția de la 1848 să fie eficient reprimată de țările absolutiste, tocmai datorită bunei comunicări între diplomații acestora.

Un test major pentru diplomație l-a constituit vara anului 1914, când au existat negocieri intense între Franța, Germania, Rusia și Marea Britanie pentru a împiedica izbucnirea unui război mondial. În ciuda progreselor făcute, progrese care puteau fi urmate de încheierea unor raporturi separate, logica militară a cântărit mai mult decât cea diplomatică și țările au început un război pe care nu l-au dorit. Primul Război Mondial a răsturnat echilibrul stabilit. Amploarea catastrofei Primului Război Mondial l-a determinat pe președintele american W. Wilson să considere că lumea trebuie reorganizată după acele faimoase „14 puncte”, dintre care două priveau direct diplomația:

1. Principiul diplomației publice și al acordurilor transparente conform căruia orice înțelegere între state trebuie făcută publică, tratatele neputând avea clauze secrete.

2. Pentru soluționarea conflictelor era necesară înființarea unei organizații internaționale care să rezolve în mod pașnic disputele.

Este creată, astfel, Liga Națiunilor, dominată de înaltele figuri ale diplomației europene, care a avut o primă perioadă fastă în anii '20 ai secolului trecut. În această perioadă, diferendele teritoriale și conflictele economice au fost în bună măsură rezolvate prin negocieri și dezbateri. Liga Națiunilor dezvoltase un sistem instituțional performant care era însă condiționat de bunele intenții ale statelor-membre. Societatea Națiunilor a oferit lumii o nouă tribună unde au fost evocate problemele internaționale. Geneva a permis conducătorilor noilor state să întâlnească politicieni mai rodați și să profite de experiența lor. Dar atmosfera în care se desfășurau aceste raporturi mondiale se schimbase. Reuniunile de la Geneva se desfășurau public. Soluționarea însă a problemelor internaționale nu a fost facilitată de expunerea publică a revendicărilor naționale. Sarcina negociatorilor desemnați să găsească o rezolvare pașnică și echitabilă gravelor diferende făcute publice și să identifice soluțiile care să menajeze în același timp interesele legitime, amorul propriu exacerb și opiniile iritate a fost în mod straniu complicată. Practic, între 1919 și 1939 nu a existat o reală destindere. În același timp, sub influența Ligii Națiunilor și, mai târziu, a Organizației Națiunilor Unite, guvernele au adoptat cutuma de a încredința organizațiilor internaționale servicii publice cu caracter administrativ, cultural, juridic sau social, ale căror detalii nu interesau pe diplomații de profesie. Astfel, au apărut, în paralel cu statele, o multitudine de organisme, de administrații sau de grupări

internaționale de tehnicieni de toate categoriile, care se întâlneau pentru a căuta soluții marilor probleme aparținând uneori unei părți importante a umanității. În acest fel, un număr crescând de persoane străine profesiei de diplomat s-au văzut implicate în activități specifice în viața internațională. Contactele care au luat astfel naștere au fost foarte importante pentru recunoașterea internațională a activității diplomaților de profesie, marginalizați, adeseori, de guverne care recurgeau la demagogie și la atitudine agresivă. Cu toate performanțele din domeniul mijloacelor tehnice de comunicație, șefii de state și de guverne și miniștrii lor de externe nu ezită să se deplaseze personal pentru a purta, la celălalt capăt al lumii, negocieri considerate de importanță mondială.

Odată cu ajungerea la putere a lui Hitler și cu retragerea din ligă a Germaniei, Liga Națiunilor se dovedește inefficientă întrucât nu avea mijloacele punitiv pe măsură. Asistăm în Germania, Italia, Bulgaria, România, Ungaria și Spania la o întoarcere în forță a diplomației agresive bazate pe amenințare și șantaj ca alternativă a diplomației constructive practicate de Liga Națiunilor. După cel de-al Doilea Război Mondial, același tip de diplomație bazată pe intimidare și interese opuse se menține și se dezvoltă odată cu împărțirea lumii în cele două blocuri. Scopul principal al diplomatului sovietic sau american era confruntarea ideologică cu adversarul și obținerea de avantaje relative și, în general, pe termen scurt. Se dezvoltă, în paralel, așa-numita „seminar-diplomacy” sau diplomația academică, întrucât comunicarea între cele două blocuri era defectuoasă și diplomația semăna din ce în ce mai mult cu o paradă a arsenalului militar, diplomația academică se dorea o alternativă la cea clasică. Presupunea reuniuni ale unor oameni de știință din vest și din est care, în pofida presiunilor existente, aveau și o mare libertate în a-și exprima opiniile

și a trasa diverse linii pentru viitor. Pe baza acestei diplomații academice s-au dezvoltat ulterior tendințele reformatoare ale politicii internaționale către perioada de sfârșit a „Războiului Rece.”

Perioada 1970-1980 a produs o relaxare a pozițiilor și a dat naștere *diplomației multilaterale*. Aceasta presupunea, de fapt, de-tensionarea celor două grupuri prin includerea unor țări neutre, de multe ori puțin importante în negocieri și tratative. Acest tip de diplomație se ocupa, în general, de low-politic sau politicile joase, spre deosebire de diplomația clasică, ce se ocupa de high-politics sau politici înalte. În politicile joase, susceptibile de a fi incluse în negocieri multilaterale, sunt mai degrabă chestiuni economice, administrative sau de mediu pentru care se poate obține un consens general. Spre deosebire de acestea, high-politics presupune discutarea problemelor de securitate și teritoriale care făceau obiectul *diplomației de summit*.

Conceptul de summit apare în anii 80 ai secolului trecut, odată cu multiplica-

rea contactelor la cel mai înalt nivel între SUA și URSS. În cadrul summit-urilor, liderii se întâlnesc pentru perioade scurte încercând să rezolve pachete întregi de probleme. Summit-urile pot fi mai degrabă *cere-monial* - atunci când există acorduri negociate în prealabil de diplomați, iar șefii de state se întâlnesc doar pentru a semna acordurile convenite; sau *efective* - șefii de state rezolvă diferențe pe care subordonații lor nu au reușit să le lămurească.

În perioada actuală, diplomația este marcată de creșterea importanței factorilor economici. Diplomația capătă un loc tot mai important în preocupările statelor, îndeosebi în cadrul structurilor multilaterale, cum sunt Organizația Națiunilor Unite, Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa, Uniunea Europeană și Alianța Atlanticului de Nord. Ea își propune ca, prin măsuri practice de bune oficii și mediere, ca și prin încheierea unor acorduri între statele interesate, să preîntâmpine evoluții care ar putea degenera în confruntări militare.

## BIBLIOGRAFIE

1. R. Feltham. Introducere în dreptul și practica diplomației. Ed. All, București, 1996.
2. Istoria diplomației. Vol. I, București, 1967.
3. M. Malița. Diplomația. București, 2004.
4. А. Ф. Бокщанин. История международных отношений и дипломатии в Древнем мире. М.: 1995.
5. М. А. Мунтян. История дипломатии, Москва, 2007.
6. Системная история международных отношений», под ред. Д. Богатурова, 2000 г.
7. История дипломатии, Т. 1-3, под ред. В. П. Потемкина, Москва, 1997 г.
8. Всеобщая история дипломатии, сб., 2009 г.

**Recenzent:** Victor SACA, doctor habilitat, profesor universitar.

**Prezentat:** 8 februarie 2015.

**E-mail:** silvia\_moldovan@mail.ru