



Konrad
Adenauer
Stiftung

http://www



Tweet



DYPLOMACJA CYFROWA

jako instrument
polityki zagranicznej XXI wieku

Redakcja naukowa
Marcin Kosienkowski, Beata Piskorska

DYPLOMACJA CYFROWA

jako instrument
polityki zagranicznej XXI wieku

KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI JANA PAWŁA II
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH

Katedra Stosunków Międzynarodowych



DYPLOMACJA CYFROWA

jako instrument
polityki zagranicznej XXI wieku

Redakcja naukowa
Marcin Kosienkowski, Beata Piskorska

Wydawnictwo KUL
Lublin 2014

Recenzenci
prof. dr hab. Beata Ociepka
dr hab. Robert Łoś, prof. UŁ

Opracowanie redakcyjne
Dorota Wilk

Opracowanie komputerowe
Teresa Myśliwiec

Projekt okładki i stron tytułowych
Agnieszka Gawryszuk

Publikacja została wydana we współpracy z Fundacją Konrada Adenauera w Polsce



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

© Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2014

ISBN 978-83-7702-802-5

Wydawnictwo KUL
ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin
tel. 81 740-93-40, fax 81 740-93-50
e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl
<http://wydawnictwo.kul.lublin.pl>

Druk i oprawa
elpil
ul. Artyleryjska 11
08-110 Siedlce
e-mail: info@elpil.com.pl

SPIS TREŚCI

Przedmowa (Agnieszka Skieterska)	7
Wstęp (Marcin Kosienkowski, Beata Piskorska)	11
BEATA SURMACZ <i>Wpływ nowych technologii na funkcje współczesnej dyplomacji</i>	17
ROBERT RAJCZYK <i>Dyplomacja cyfrowa – wybrane aspekty formalno-prawne</i>	45
AGATA W. ZIĘTEK <i>Era informacyjna a nowa dyplomacja publiczna</i> <i>– przykład Polski</i>	59
SŁAWOMIR SKWARK, RADOSŁAW ŚWIĘŚ <i>Media społecznościowe jako narzędzie e-dyplomacji.</i> <i>Przykład komunikacji ambasad Polski w krajach</i> <i>Unii Europejskiej</i>	81
BEATA PISKORSKA <i>Dyplomacja cyfrowa: instrument miękkiej siły Unii Europejskiej</i> <i>w stosunkach międzynarodowych</i>	105
MARTYNA BILDZIUKIEWICZ <i>Szwedzka dyplomacja cyfrowa – miękka siła w nowym wydaniu?</i> ...	143

BARTOSZ BĄK

*Dyplomacja cyfrowa w polityce zagranicznej
Republiki Federalnej Niemiec* 157

MARCIN KOSIENKOWSKI

Dyplomacja cyfrowa po rosyjsku 169

PIOTR BORKOWSKI

*Rozwój nowoczesnych technologii jako źródło zagrożeń
dla bezpieczeństwa współczesnego państwa* 193

Wykaz skrótów 209

Nota o autorach 211

PRZEDMOWA

Współczesna dyplomacja musi kształtować świat, a nie tylko dostosowywać się do niego. Aby osiągać swoje cele, potrzebuje skutecznych narzędzi. Jednym z nich jest rozwijająca się dyplomacja cyfrowa, czyli wykorzystanie Internetu i mediów społecznościowych do wspierania, a niekiedy prowadzenia polityki zagranicznej.

W XXI wieku dyplomacja, na niespotykaną wcześniej skalę, potrzebuje sprzymierzeńców nie tylko wśród głów państw, rządów czy wpływowych organizacji, lecz także wśród społeczeństw. W dotarciu do tak szerokiego kręgu osób narzędzia internetowe, zwłaszcza media społecznościowe, są nieodzowne, mimo ograniczeń, z którymi dyplomacja musi się liczyć. W polityce zagranicznej każde słowo ma przecież znaczenie i nieraz negocjacje ważnych umów czy traktatów międzynarodowych przedłużają się z powodu drobnych pozornie różnic zdań. Reprezentując kraj i pamiętając o powyższych ograniczeniach, dyplomaci, nie tylko polscy, nierzadko muszą rezygnować z tak ważnego w świecie mediów społecznościowych dialogu.

Rola dyplomacji cyfrowej jednak rośnie. Tom Carver, pisarz i były korespondent zagraniczny BBC, przekonuje, że w przyszłości najsilniejsze będą nie te rządy, które dysponują najsilniejszymi armiami, ale raczej te o najbardziej rozbudowanej sieci cyfrowych kontaktów¹. Na-

¹ T. Carver na konferencji *Digital Diplomacy: A New Era of Advancing Policy*, 17.05.2012, <http://carnegieendowment.org/2012/05/17/digital-diplomacy-new-era-of-advancing-policy/apnu> [dostęp: 10.01.2014].

wet jeśli to znaczne przerysowanie, wzajemne relacje w wirtualnym świecie, także te międzynarodowe, mają dziś duże znaczenie i mocno wspierają tradycyjną dyplomację w osiąganiu celów. Pomagają także budować markę kraju poza jego granicami. Aktywność państw w Internecie stała się na tyle istotna i zauważalna, że jest przedmiotem globalnych rankingów przygotowywanych przez prestiżowe instytucje i renomowane firmy badawcze. Działania polskiej dyplomacji są w nich dostrzegane. W rankingu *Twiplomacy 2013* anglojęzyczne konto polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (@PolandMFA) znalazło się na trzecim miejscu² w kategorii „50 najlepiej połączonych przywódców światowych”, plasując się tuż za szefem szwedzkiego MSZ i jednym z pionierów e-dyplomacji Carlem Bildtem i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych, a wyprzedzając m.in. dyplomację brytyjską i francuską.

Polska służba zagraniczna wykorzystuje narzędzia internetowe na dużą skalę. Na początku 2014 roku placówki dyplomatyczne RP na całym świecie prowadziły 340 portali internetowych w 45 językach, miały ponad 150 kont na Twitterze i niemal 50 na Facebooku. Korzystały też z lokalnych serwisów społecznościowych w krajach, w których są one bardziej znaczące niż globalne giganty (np. Chiny, Rosja). Dzięki tym kanałom komunikacji szybko i bez pośredników przekazują polski punkt widzenia społeczeństwu w krajach swojej akredytacji. Polaków informują natomiast o tym, co dzieje się w różnych rejonach świata. Zapewniają też łatwiejszy dostęp do ważnych informacji konsularnych, np. ostrzeżeń dla podróżujących. Forma i zasady tej komunikacji cały czas się kształtują, a dyplomaci uczą się, jak działać skutecznie i angażująco w świecie cyfrowym. E-dyplomacja wymaga też coraz lepszej koordynacji działań i ciągłego doskonalenia kilkuset osób na całym świecie, które w polskich ambasadach, konsulatach i stałych przedstawicielstwach zajmują się wszelkimi aspektami komunikacji internetowej.

² Raport *Twiplomacy*, obejmujący aktywność w serwisie mikroblogowym Twitter 505 głów państw, szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych i ich instytucji ze 153 krajów, w lipcu 2013 roku przygotowała firma Burson-Marsteller; <http://twiplomacy.com/> [dostęp: 12.12.2013].

Szybkość przekazywania wiadomości, tysiące like'ów i retweetów, coraz lepsze urządzenia mobilne to jednak nie wszystko. „Mamy lepsze narzędzia przekazywania informacji niż kiedykolwiek wcześniej w historii – i gorsze informacje niż kiedykolwiek” – uważa Klaus Bachmann, niemiecki dziennikarz i wieloletni korespondent w Polsce, a dziś wykładowca akademicki³. Fakt, jesteśmy zalewani informacjami. Otrzymujemy je równocześnie wieloma kanałami – poprzez radio, telewizję, media społecznościowe czy jako powiadomienia z aplikacji wprost na nasze smartfony czy tablety. W ciągu 28 lat, od 1980 do 2008 roku, konsumpcja informacji przez nas wzrosła o 350 proc.⁴ Najnowsze szacunki mówią, że do 2015 roku każdy Amerykanin na pochłanianie treści z różnych mediów (analogowych i cyfrowych) będzie poświęcał średnio ponad 15 godzin dziennie, czyli o ponad cztery godziny więcej niż w 2008 roku⁵.

Aby z morza treści wyłowić to, co cenne i znaczące, chętnie korzystamy więc z tzw. kuratorów treści – osób, ale czasem i instytucji, którym ufamy, niekoniecznie powszechnie znanych, ale ważnych dla nas, i których wybory są przez nas cenione. Polska dyplomacja, korzystając z narzędzi internetowych, stara się pełnić rolę kuratora informacji o naszym kraju i wzmacniać jego pozytywny wizerunek. Na portalu msz.gov.pl i jego angielskiej wersji mfa.gov.pl oraz kanałach społecznościowych Ministerstwa Spraw Zagranicznych pojawiają się więc nie tylko informacje o stanowisku Polski w różnych sprawach międzynarodowych, spotkaniach dyplomatycznych czy działaniach ministra i jego zastępców. Internauci znajdują tam także teksty poświęcone sukcesom Polski, np. w ważnych międzynarodowych rankingach, lub też informacje dotyczące dyplomacji publicznej i kulturalnej czy pomocy rozwojowej.

Ważną częścią globalnej dyplomacji cyfrowej są także usługi dla obywateli. W przypadku polskiej służby zagranicznej jest to chociażby

³ K. Bachmann, *Tu strzelają, ale nie wiadomo dlaczego*, „Nowe Media” 2013, nr 4, s. 18.

⁴ P. de Saint-Exupéry, L. Beccaria, *Manifest XXI*, „Nowe Media” 2013, nr 4, s. 48.

⁵ Raport San Diego Supercomputer Center (SDSC) z University of California pt. *How Much Media?*, 6.11.2013, http://ucsdnews.ucsd.edu/pressrelease/u.s._media_consumption_to_rise_to_15.5_hours_a_day_per_person_by_2015 [dostęp: 9.01.2014].

e-konsulat, z którego mogą korzystać osoby starające się o wizy, czy aplikacja mobilna iPolak, dostarczająca użytkownikom smartfonów informacji konsularnych i ułatwiająca kontakt z polskimi placówkami dyplomatycznymi.

Wykorzystanie na szeroką skalę nowoczesnych technologii i komunikacji internetowej niesie oczywiście ze sobą różne, nieznane wcześniej zagrożenia. Cyberprzestępczość i cyberterroryzm są dziś zagadnieniami dyskutowanymi na szczytach NATO, a ataki hakerskie mogą sparaliżować działania państwa. Stosowanie nowych narzędzi, jakimi wciąż są np. serwisy społecznościowe, wywołuje też debaty natury prawnej. Choćby o tym, czy i na jakiej podstawie urzędy powinny korzystać z narzędzi internetowych oferowanych przez prywatne, często zagraniczne firmy, lub o tym, w jakim zakresie władze czy internetowe koncerny mogą obserwować nasze zachowanie w sieci i gdzie jest granica naszej prywatności. Mimo ciemnej strony Internetu i problemów wiążących się z jego masowym wykorzystaniem dziś świat bez niego trudno sobie wyobrazić.

Jak wynika z badań firmy Gemius, w Polsce około 90 proc. internautów korzysta z mediów społecznościowych, nie więc dziwnego, że Europejska Agenda Cyfrowa czy nasze prawa cyfrowe (*digital rights*) nie są już abstrakcyjnymi zagadnieniami, ale tematami, którymi także w naszym kraju żywo interesuje się wiele osób.

Każdej wielkiej zmianie, a taką jest otaczająca nas komunikacyjna i technologiczna rewolucja, towarzyszą niepewność, ryzyko i liczne pytania. Od tego, jak na nie odpowiemy, zależy nie tylko to, czy kolejne pokolenia będą w skuteczny sposób informowane o działaniach swoich państw, lecz także to, czy będą wiedziały, czym jest np. wolność słowa, prawo do prywatności, oraz czy za jakiś czas będą potrafiły skupić uwagę na rzeczach ważnych i zaangażować się w nie. Nie tylko w świecie wirtualnym, lecz także realnym.

Dobrze więc, że dyplomacja cyfrowa, która wpisuje się w te zmiany, zaczyna być przedmiotem badań naukowych także w Polsce, a w Państwa ręce trafia właśnie pierwsza napisana w naszym kraju książka w całości poświęcona temu tematowi w ujęciu międzynarodowym.

Agnieszka Skieterska

Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP

WSTĘP

Nowe technologie wpływają na wiele dziedzin ludzkiej działalności. Należy do nich także polityka zagraniczna państw. Jej sfera powiązana z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (ICT) – przede wszystkim Internetem – określana jest mianem dyplomacji cyfrowej, e-dyplomacji, cyberdyplomacji itd.

ICT są używane przez państwa m.in. do prowadzenia dyplomacji publicznej, polegającej na kształtowaniu zagranicznej opinii publicznej, przy tym przekaz może być kierowany również do własnych obywateli. Często dyplomacja cyfrowa jest utożsamiana wyłącznie z taką działalnością. Co ważne, nowe technologie umożliwiają dwukierunkową komunikację na linii rząd–społeczeństwo. Kluczową rolę w tym procesie odgrywają media społecznościowe, dlatego też wypracowano takie określenia, jak twitterowa lub facebookowa dyplomacja czy twi-dyplomacja. Jest to najwęższe rozumienie e-dyplomacji.

Technologie informacyjno-komunikacyjne wykorzystuje się też do usprawniania wewnętrznej, instytucjonalnej pracy ministerstwa spraw zagranicznych i placówek dyplomatycznych: gromadzenia i przetwarzania danych, szybkiej komunikacji między pracownikami, koordynacji polityki zagranicznej między strukturami państwowymi. Ponadto ICT używane są także w praktyce konsularnej: do prowadzenia elektronicznego systemu składania wniosków wizowych, informowania podróżnych o zagrożeniach, reagowania kryzysowego czy umożliwiania sprawnego kontaktu z konsulem 24/7. Dyplomacja cyfrowa odnosi się również do działań międzynarodowych mających na celu wypracowa-

nie regulacji dotyczących nowych technologii: zarządzania Internetem, kontroli nad jego krajowymi segmentami, swobody dostępu do sieci i wolności słowa czy przeciwdziałania zagrożeniom płynącym z cyberprzestrzeni, jak cyberprzestępczość czy cyberterroryzm.

Liderami e-dyplomacji są państwa najbardziej rozwinięte technologicznie: przede wszystkim Stany Zjednoczone Ameryki, a także Wielka Brytania, Szwecja czy Kanada. Własną dyplomację cyfrową coraz intensywniej rozwija również wiele innych państw, jak Rosja, Chiny, Niemcy czy Kosowo. Wśród nich jest także Polska, której minister spraw zagranicznych – Radosław Sikorski – intensywnie posługuje się Twitterem i jest jednym z najpopularniejszych jego użytkowników dyplomatów w skali świata. Należy podkreślić, że e-dyplomację traktuje się jako uzupełnienie tradycyjnej dyplomacji, a nie jej zastępstwo.

Badania nad dyplomacją cyfrową dynamicznie rozwijają się w wielu państwach, w Polsce mają jednak ograniczony zakres. Na uwagę zasługują prace badaczek komunikowania międzynarodowego: prof. Beaty Ociepki (*The Impact of New Technologies on International Communication: The Case of Public Diplomacy*, „Informacijos mokslai” 2012, nr 59, i część książki *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, Warszawa 2013) oraz dr Justyny Arendarskiej (*Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4). Intensywniej zagadnienie e-dyplomacji analizowane jest w publicystyce. Wymienić tu należy kwartalnik „Nowe Media”, pod red. Eryka Mistewicza, i anglojęzyczne, wydawane w Polsce czasopismo „New Eastern Europe”, pod red. Adama Reichardta, które prowadzi w ramach swego internetowego wydania kolumnę *Digital Eastern Europe*, redagowaną przez dr. Igora Lyubashenkę, przy wsparciu dr. Marcina Kosenkowskiego.

Celem niniejszej pracy jest intensyfikacja badań w Polsce nad dyplomacją cyfrową. Składa się na nią dziewięć artykułów zawierających rozważania teoretyczne i analizujących konkretne przypadki e-dyplomacji. Autorom pozostawiono swobodę w podejściu do tematu – mogli oni skupić się tylko na poszczególnych aspektach dyplomacji cyfrowej lub odnieść się do problemu badawczego całościowo, kierując się przy tym własnym, nakreślonym w artykułach rozumieniem zagadnienia. Taki zabieg jest uzasadniony tym, że funkcjonuje wiele definicji

e-dyplomacji, a w Polsce, jak wspomniano, jest to stosunkowo nowy problem badawczy. Mamy świadomość powtarzania się w poszczególnych częściach książki definicji tych samych pojęć, zakładamy jednak, że może to ułatwić lekturę czytelnikom sięgającym tylko do wybranych artykułów.

Inspiracją do przygotowania prezentowanej publikacji stała się konferencja naukowa zorganizowana przez Instytut Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych KUL, Fundację Konrada Adenauera w Polsce, Fundację Rozwoju KUL i Instytut Sądecko-Lubelski, która odbyła się 22 kwietnia 2013 roku na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II.

Artykuły zostały napisane na przełomie lata i jesieni 2013 roku. W związku z dynamicznym rozwojem technologii i e-dyplomacji państw część informacji w nich zawartych może być nieaktualna w chwili publikacji książki. Jest to nieuniknione i w żaden sposób nie wpływa na wartość analizy. Przy tym przedstawienie genezy i ewolucji problemu oraz uchwycenie go w danym momencie stanowi dobrą podstawę do dalszych obserwacji i badań.

W artykule otwierającym tom Beata Surmacz analizuje wpływ nowych technologii na funkcje współczesnej dyplomacji, stwierdzając, że technologie informacyjno-komunikacyjne są istotnym czynnikiem nie tylko ewolucji dzisiejszej dyplomacji, lecz przede wszystkim rewolucji jej praktyki. Autorka zauważa jednak, że ICT stwarzają również zagrożenia i nie zastępują interakcji personalnych, ale są instrumentem, który ma je ułatwiać. Robert Rajczyk omawia zaś wybrane aspekty formalno-prawne dyplomacji cyfrowej: skutki prawne aktywności państw na portalach społecznościowych, problem wiarygodności oficjalnych kont i komunikatów czy kwestię językową w prowadzeniu działań z zakresu dyplomacji cyfrowej. Szczególną uwagę poświęca Kosowu, którego strategia dyplomacji cyfrowej w 2013 roku została uznana przez tureckie czasopismo „Yeni diplomasi” za jedną z najlepszych na świecie.

W kolejnym artykule Agata W. Ziętek przedstawia ewolucję dyplomacji publicznej, która dokonuje się m.in. pod wpływem rozwoju technologii. Następnie analizuje, w jakim zakresie i z jakim skutkiem Polska wykorzystuje nowe technologie informacyjno-komunikacyjne: w kształtowaniu zagranicznej opinii publicznej, w tworzeniu atrakcyj-

nego wizerunku państwa i ogólnie do realizowania celów polityki zagranicznej. A.W. Ziętek konkluduje m.in., że mimo wielu słabości w działaniach promocyjnych rząd Polski stara się wykorzystać Internet efektywnie. Sławomir Skwark i Radosław Święś badają zaś, jak ambasady Polski w krajach Unii Europejskiej (UE) wykorzystują media społecznościowe jako narzędzie e-dyplomacji. Opierając się na badaniach ilościowych i jakościowych, autorzy stwierdzają, że zarówno zasięg ich profili, jak i poziom interakcji z obywatelami państw, w których pełnią misję dyplomatyczną, nie jest wysoki. Dodają przy tym, że działalność placówek powinna być uzależniona od specyfiki danego państwa i jego ludności, a jej określenie wymaga dogłębnej analizy.

Beata Piskorska poszukuje odpowiedzi na pytanie, czy Unia Europejska, w ramach wzmocnionej po Traktacie z Lizbony dyplomacji europejskiej, skutecznie wykorzystuje potencjał cyfrowy w realizacji i podnoszeniu efektywności swojej polityki zagranicznej. Autorka zauważa, że UE stawia dopiero pierwsze kroki w kierunku wykorzystania dyplomacji cyfrowej jako instrumentu w działaniach zewnętrznych. Poprzez to stara się poszukiwać nowych dróg poprawy wizerunku i skuteczności służby zagranicznej, ale też tworzenia społeczeństwa informacyjnego w Europie i w najbliższym sąsiedztwie.

Martyna Bildziukiewicz w krótkim artykule przeglądowym analizuje szwedzką dyplomację cyfrową jako element miękkiej siły państwa „w nowym wydaniu”. Zwraca uwagę na to, że Szwecja intensywnie wykorzystuje nowe technologie w swej polityce zagranicznej, szczególnie od chwili objęcia przez Carla Bildta – znanego z zamiłowania do technologicznych nowinek – funkcji ministra spraw zagranicznych w 2006 roku. Autorka podkreśla jednak, że e-dyplomacja nie jest i nie będzie narzędziem przesądzającym o sile i statusie państwa na arenie międzynarodowej. Zauważa też, że obecna formuła portali społecznościowych i innych narzędzi cyfrowego wpływu zaczyna się wyczerpywać, i dodaje, że konieczne są nowe projekty i propozycje.

Bartosz Bąk w swoim tekście wprowadza szkicowy wątek dyplomacji cyfrowej Republiki Federalnej Niemiec, stwierdzając, że dla niemieckich władz proces cyfryzacji oraz Internet stają się „siłą napędową i katalizatorem” gospodarczego i społecznego rozwoju świata. Do działań w ramach niemieckiej e-dyplomacji zalicza: szerzenie

wolności słowa oraz praw człowieka i zapewnienie wszystkim wolnego dostępu do Internetu; budowę wizerunku i reputacji państwa; komunikację z własnymi obywatelami oraz prowadzenie dyplomacji publicznej; umacnianie bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni.

Marcin Kosienkowski analizuje dyplomację cyfrową Rosji, rozwijaną bardziej kompleksowo i intensywnie dopiero od niedawna pod wpływem działań Stanów Zjednoczonych Ameryki w cyberprzestrzeni. Autor podkreśla, że Rosja postrzega ICT przede wszystkim w kategoriach zagrożeń, a nie szans, dlatego też najważniejszym komponentem rosyjskiej e-dyplomacji są działania na rzecz wzmocnienia własnego bezpieczeństwa – określanego mianem informacyjnego, rozumianego szerzej niż na Zachodzie – przez tworzenie odpowiednich regulacji międzynarodowych. Kosienkowski analizuje też rosyjską obecność w mediach społecznościowych, kluczowym elemencie dyplomacji cyfrowej, konkludując, że jej poziom i charakter nie zasługują na najlepszą ocenę.

Książkę zamyka artykuł Piotra Borkowskiego, który zauważając, że nowe technologie mają pozytywne zastosowanie w polityce zagranicznej, podkreśla jednak, że stanowią one również źródło zagrożeń dla bezpieczeństwa współczesnego państwa. Wśród nich wymienia szpiegostwo, próby sił, terroryzm, przestępczość czy nieautoryzowane użycie państwowych profili w cyberprzestrzeni. Oprócz przedstawienia zagrożeń autor prezentuje też działania na rzecz przeciwdziałania im, podejmowane przez państwa i organizacje międzynarodowe.

Ukazanie się niniejszej książki było możliwe dzięki współpracy z Fundacją Konrada Adenauera w Polsce oraz Fundacją Rozwoju KUL. Szczególne podziękowania należą się recenzentom niniejszej publikacji – prof. dr hab. Beacie Ociepcie oraz prof. dr. hab. Robertowi Łosiowi – za cenne uwagi i wskazówki, a także autorom, pochodzącym z różnych środowisk naukowych w Polsce, za przygotowanie artykułów do książki, którą mamy przyjemność zaprezentować czytelnikom. Jednocześnie pragniemy zaznaczyć, że za wszelkie błędy i niedociągnięcia odpowiedzialność ponoszą jedynie autorzy i redaktorzy prezentowanej publikacji.

Lublin, luty 2014 roku

Marcin Kosienkowski, Beata Piskorska

BEATA SURMACZ

WPLYW NOWYCH TECHNOLOGII NA FUNKCJE WSPÓŁCZESNEJ DYPLOMACJI¹

Gdy w połowie XIX wieku Lord Palmerston otrzymał pierwszą wiadomość przesłaną drogą telegraficzną, wykrzyknął: „My God, this is the end of diplomacy” („Mój Boże, to koniec dyplomacji”)². Jednakże wynalezienie telegrafu i dalszy postęp technik komunikowania się (radio, telefon, faks) nie spowodowały upadku dyplomacji³. Współczesny rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), niosący za sobą fundamentalne zmiany w sposobie informowania i komunikowania, również wywołuje podobne reakcje i tezy o zmierzchu tradycyjnej dyplomacji⁴. Są również głosy bardziej

¹ W artykule wykorzystano fragmenty tekstu B. Surmacz, *New Technologies in Diplomacy*, który ukaże się w książce *New Technologies in International Relations*, red. K. Mojska, M. Szkarłat, Cambridge Scholars Publishing.

² D.P. Nickles, *Under the Wire: How the Telegraph Changed Diplomacy*, Cambridge 2003. W swojej książce Nickles opisuje, w jaki sposób wynalezienie telegrafu zmieniło wiktoriańską dyplomację. Redukując czas dyplomatycznej komunikacji z tygodni do godzin, pozwoliło rządowi wprowadzać ściślejsze instrukcje dla dyptomatów i żądać częstszych raportów. Nickles podkreśla jednak, że żadne nowe technologie nie są w stanie zastąpić kompetentnych dyptomatów, a przyspieszenie komunikacji – jasności i precyzji przekazu.

³ J. Kurbalija, *The Impact of the Internet and ICT on Contemporary Diplomacy*, [w:] *Diplomacy in a Globalizing World*, red. P. Kerr, G. Wiseman, Oxford 2012.

⁴ C.S. Schmitz, *A Vision of an American Embassy in 2015: A Disquisition in Three Acts and Six-and-a-Half Sets of Premises*, „iMP Magazine”, 23.07.2001, http://www.cisp.org/imp/july_2001/07_01schmitz.htm [dostęp: 25.08.2012]. Schmitz przewiduje,

umiarkowane, argumentujące, że chociaż instytucja dyplomacji jest dosyć konserwatywna i powolna w implementacji zdobyczy technologicznych, jest zarazem dosyć elastyczna i ma długą historię adaptowania się do zmian rzeczywistości⁵.

Niewątpliwie ICT jest istotnym czynnikiem nie tylko ewolucji dzisiejszej dyplomacji, lecz przede wszystkim **rewolucji jej praktyki**⁶. W raporcie przygotowanym w 1998 roku przez Center for Strategic and International Studies w Waszyngtonie stwierdza się, że „westfalski porządek, międzynarodowy, w którym narodziła się nowoczesna dyplomacja, przestaje być rozpoznawalny. Dla rozprzestrzeniania idei i informacji czas oraz granice przestały mieć jakiegokolwiek znaczenie. Hierarchia ustępuje miejsca strukturze sieciowej (*networking*). Transparentność i jawność zastępują sekretność i ekskluzywność. Idee, informacje i kapitał swobodnie cyrkulują w globalnej sieci rządów, korporacji i aktorów pozapaństwowych. W świecie natychmiastowych informacji dyplomacja walczy o przetrwanie. Głównym czynnikiem tych zmian są technologie informacyjne”⁷.

Celem artykułu jest analiza wpływu nowych technologii informacyjnych na rolę i funkcje współczesnej dyplomacji. Można zidentyfikować trzy główne aspekty oddziaływań pomiędzy nowoczesnymi

że ITC wyeliminują bądź poważnie ograniczą potrzebę ustanawiania misji dyplomatycznych.

⁵ G.R. Berridge, *Diplomacy – Theory and Practice*, London 2000; *Foreign Ministries. Change and Adaptation*, red. B. Hocking, London 1999; B. Hocking, *Diplomacy: New Agendas and Changing Strategies*, Virtual Diplomacy Series No. 14, United States Institute of Peace, sierpień 2002, s. 18–24; *Innovation in Diplomatic Practice*, red. J. Melissen, Basingstoke 1999.

⁶ D. Ronfeldt, J. Arquilla, *What if There Is a Revolution in Diplomatic Affairs*, Washington 1999, <http://www.usip.org/oc/virtualdiplomacyd/publications/reports/ronarqISA99.html> [dostęp: 21.09.2012]; J. Metz, *Network Diplomacy*, „Georgetown Journal of International Affairs”, Winter/Spring 2001, www.ceip.org/files/publications/network_diplomacy.asp [dostęp: 21.09.2012]; J.W. Moses, T. Knutsen, *Inside Out. Globalization and the Reorganization of Foreign Affairs Ministries*, „Cooperation and Conflict” 2001, nr 4, s. 355–380; W. Dizard, Jr., *Digital Diplomacy in the Information Age*, Washington 2001.

⁷ *Reinventing Diplomacy in the Information Age. A Report of the CSIS Advisory Panel on Diplomacy in the Information Age*, Washington 1998, s. 8.

technologiami a dyplomacją. Po pierwsze, ICT zmieniają środowisko, w którym dyplomacja funkcjonuje, po drugie, dostarczają nowych instrumentów do wykonywania podstawowych funkcji dyplomatycznych. Po trzecie wreszcie, stają się przedmiotem działań dyplomatycznych (regulacje dotyczące korzystania z nowych technologii i związanych z tym praw intelektualnej własności). Artykuł koncentruje się na dwóch pierwszych aspektach interakcji między nowymi technologiami a dyplomacją.

Pojęcie dyplomacji

Pojęcie dyplomacji jest pojęciem wieloznacznym. Peter Marshall wyróżnia kilka podstawowych znaczeń, w jakich jest ono stosowane⁸. Po pierwsze, często termin „dyplomacja” jest używany jako synonim polityki zagranicznej⁹ lub sposób prowadzenia tej polityki. Ernst Satow definiował dyplomację jako zastosowanie inteligencji i taktu do prowadzenia oficjalnych stosunków między państwami¹⁰. Po drugie, w wielu definicjach dyplomacja oznacza proces prowadzenia stosunków międzynarodowych poprzez negocjacje bądź inne środki o charakterze pokojowym¹¹. Po trzecie, dyplomacja może oznaczać zespół ludzi zatrudnionych w służbie zagranicznej. Po czwarte wreszcie, terminem tym określa się talent czy umiejętności profesjonalnych dyptomatów.

Według Juliana Sutora na całościowe wyjaśnienie tego terminu składają się trzy elementy: 1) oficjalna działalność państwa realizująca jego zewnętrzne funkcje; 2) zespół metod i środków oraz sztuka prowadzenia i utrzymywania stosunków między państwami; 3) aparat

⁸ P. Marshall, *The Dynamics of Diplomacy*, London 1990, s. 7.

⁹ W tym kontekście najlepszym przykładem jest książka H. Kissingera *Dyplomacja*.

¹⁰ Satow's *Guide to Diplomatic Practice*, red. Lord Gore-Booth, London–New York 1979, s. 3.

¹¹ Zob. *Oxford English Dictionary*. Zob. również: H. Nicolson, *Diplomacy*, New York 1964, s. 4–5; G.R. Berridge, *Diplomacy – Theory and Practice*, s. 1; R.P. Barston, *Modern Diplomacy*, London–New York 1997, s. 1.

organizacyjny i zespół ludzi obdarzonych odpowiednimi kwalifikacjami¹².

Generalnie pojęcie dyplomacji jest wyjaśniane w dwóch perspektywach. W perspektywie makro, odnoszącej się do stosunków międzynarodowych jako systemu oddziaływań międzynarodowych, dyplomacja oznacza **globalny proces** komunikacji między aktorami międzynarodowymi, dzięki któremu w drodze negocjacji poszukuje się rozwiązania konfliktów, unikając wojny¹³. W perspektywie mikro, rozpatrywanej w kategorii działań/zachowań aktorów stosunków międzynarodowych, dyplomację określa się jako **instrument polityki zagranicznej**¹⁴ bądź **mechanizm** reprezentacji, komunikacji i negocjacji, przez który państwa i inni międzynarodowi aktorzy prowadzą własne interesy¹⁵.

Dyplomację można również traktować jako **instytucję**, to znaczy:

- międzynarodowo akceptowany zespół reguł prawnych, zawarty w Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 1961 roku, legitymizujący państwa jako aktorów dyplomatycznych, definiujący ich prawa i obowiązki oraz sposób prowadzenia relacji;
- międzynarodowo akceptowane normy i zasady (takie jak wzajemność czy immunitety);
- międzynarodowo podzielane wartości profesjonalne i tożsamość pochodzące z podobnych procedur rekrutacji i socjalizacji w ministerstwach spraw zagranicznych (dyplomaci, oprócz tego, że są wyrazicielami interesów narodowych, są również transnarodową grupą profesjonalistów, ze specyficzną kulturą korporacyjną, profesjonalnym językiem i kodami zachowań);

¹² J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2000, s. 29.

¹³ Zob. B. White, *Dyplomacja*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Bayliss, S. Smith, Kraków 2008, s. 478–479.

¹⁴ Zob. J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, s. 29. Również Ziemowit J. Pietraś definiuje dyplomację jako „oficjalną działalność państwa skierowaną na zewnątrz, realizowaną przez organy państwowe i mającą na celu osiągnięcie założeń jego polityki zagranicznej na drodze prowadzenia rokowań i zawierania umów międzynarodowych” (Z.J. Pietraś, *Dyplomatyczna misja specjalna jako instytucja prawa międzynarodowego*, Lublin 1978, s. 14).

¹⁵ *Innovation in Diplomatic*, s. XVI–XVII.

- międzynarodowo uznawany profesjonalny kod językowy;
- międzynarodowo uznawane instrumenty i metody (formy negocjacji, komunikacji werbalnej i niewerbalnej)¹⁶.

W niniejszym artykule dyplomacja jest analizowana przede wszystkim jako mechanizm reprezentacji, komunikacji i negocjacji.

Pojęcie nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych

Pojęcie nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych odnosi się do technologii przetwarzających, gromadzących i przesyłających informacje w formie elektronicznej. Stanowią one połączenie zastosowań informatyki i telekomunikacji, obejmują również sprzęt komputerowy oraz oprogramowanie, a także narzędzia i inne technologie związane z przetwarzaniem, przesyłaniem, przechowywaniem, zabezpieczaniem i prezentowaniem informacji. Dostarczają użytkownikowi narzędzi, za pomocą których może on pozyskiwać informacje, selekcjonować je, analizować, przetwarzać, gromadzić, zarządzać nimi i przekazywać je innym ludziom.

Koniec XX i początek XXI wieku przyniósł technologiczne zmiany, które zreorganizowały i zrewolucjonizowały sposób komunikowania się ludzi, społeczeństw i państw. Ten zintegrowany system komunikacji ma współcześnie globalny zasięg i stosunkowo niskie koszty funkcjonowania. Manuel Castells identyfikuje pięć cech „paradygmatu technologii informacyjnej”:

- 1) informacja stanowi surowiec tego paradygmatu; oznacza to, że technologia informacyjna jest technologią działającą na informację;
- 2) wszechobecność wpływu nowych technologii;

¹⁶ Zob. J. Bátora, *Does the European Union Transform the Institution of Diplomacy*, „Clingendael Discussion Papers in Diplomacy” 2003, nr 87, s. 2–7. Bátora analizuje dyplomację jako instytucję w stosunkach między państwami, natomiast dyplomację jako instytucję społeczności międzynarodowej analizują również Ch. Jönsson, M. Hall, *Essence of Diplomacy*, Basingstoke–New York 2005.

- 3) sieciowa logika każdego systemu, w którym operuje się nowymi technologiami;
- 4) elastyczność, co oznacza, że każda organizacja czy instytucja może być „rekonfigurowana” przez adaptację nowych elementów;
- 5) postępujące łączenie się poszczególnych technologii w wysoce zintegrowany system¹⁷.

W odniesieniu do dyplomacji nowe technologie umożliwiają przede wszystkim:

- bezpośrednią komunikację (poczta elektroniczna, wideokonferencje);
- dostęp do informacji (Internet, GPS, GIS);
- rozpowszechnianie informacji (strony internetowe, blogi, portale społecznościowe – przede wszystkim Facebook i Twitter, YouTube);
- wirtualną współpracę (niezależnie od lokalizacji geograficznej) (intranet, wideokonferencje, oprogramowanie umożliwiające automatyczne tłumaczenia, równoczesny dostęp do baz danych czy przysyłanie fotografii)¹⁸;
- mobilność i szybkość reakcji (laptopy, palmtopy, smartfony, iPady i bezprzewodowy Internet)¹⁹.

¹⁷ M. Castells, *Spółczesność sieci*, Warszawa 2008, s. 78–80.

¹⁸ Na przykład Jovan Kurbalija twierdzi, że rozwój nowych środków komunikacji oznacza, iż praktyka dyplomacji nie musi już być zorganizowana geograficznie, ale raczej funkcjonalnie w postaci zadaniowo zorientowanych zespołów, składających się z osób oddalonych od siebie geograficznie, ale realizujących ten sam projekt; zob. J. Kurbalija, *Diplomacy in the Age of Information Technology*, [w:] *Innovation in Diplomacy*, s. 188–189.

¹⁹ V. Radunovic, *The Role of Information and Communication Technologies in Diplomacy and Diplomatic Service*, A dissertation presented to the Faculty of Arts in the University of Malta for the degree of Master in Contemporary Diplomacy, maj 2010, <http://www.diplomacy.edu/sites/default/files/30112010141720%20Radunovic%20%28Library%29.pdf> [dostęp: 18.10.2012].

Nowe środowisko działań dyplomatycznych

We współczesnym środowisku międzynarodowym państwa przestały być jedynymi podmiotami uczestniczącymi w stosunkach międzynarodowych. Oprócz nich pojawiają się aktorzy subpaństwowi (regiony, a nawet miasta), suprapaństwowi (Unia Europejska) oraz pozapaństwowi (organizacje pozarządowe i międzynarodowe korporacje). Państwo zachowuje nadal swoją szczególną pozycję w środowisku międzynarodowym, ale zmieniają się warunki jego funkcjonowania i wykonywania suwerenności. Jak zauważa Jessica Mathews, następuje redystrybucja władzy pomiędzy państwa, rynki i społeczeństwo obywatelskie²⁰. Współczesne środowisko dyplomatyczne to splot interakcji między państwowymi i niepaństwowymi aktorami, którzy realizują różne formy oficjalnej i nieoficjalnej dyplomacji.

Nowoczesne środki komunikacji zmieniają istniejącą **hierarchię i rozkład siły pomiędzy globalnymi aktorami dyplomatycznymi**. Państwo traci kontrolę nad przepływem informacji. Wraz ze wzrostem dostępności informacji rozszerza się także liczba aktorów zaangażowanych i zainteresowanych prowadzeniem działań dyplomatycznych. Nowoczesne technologie informacyjne ułatwiają nowym typom aktorów funkcjonowanie w środowisku dyplomatycznym (przede wszystkim w zakresie komunikacji i mobilizowania opinii publicznej). W tym kontekście wzrasta rola aktorów pozapaństwowych – ich możliwości dostępu do wiedzy, informacji i znacznie większa adaptacyjność do zmian technologicznych w środowisku międzynarodowym pozwalają im intensyfikować prowadzenie działań dyplomatycznych w obszarach swoich zainteresowań. Na szczególną uwagę zasługują transnarodowe organizacje pozarządowe, które wykorzystując ICT, łączą się w transnarodowo zorganizowane sieci (zjawisko *track three diplomacy*)²¹, działając na razie w zakresie tzw. niskiej polityki (prawa człowieka, kwestie humanitarne, ochrona środowiska – ogólnie problemy społeczne

²⁰ J.T. Mathews, *Power Shift*, „Foreign Affairs”, January/February 1997, s. 50.

²¹ Zob. np. E. Smythe, P.J. Smith, *New Technologies and Networks of Resistance*, [w:] *Cyber-Diplomacy. Managing Foreign Policy in the Twenty-First Century*, red. E.A. Potter, Montreal 2002, s. 48–82.

i ekonomiczne), ale coraz intensywniej szukając drogi w obszary tzw. wysokiej polityki, takie jak: kontrola zbrojeń, handel międzynarodowy czy finanse międzynarodowe. Są w stanie zmieniać normy społeczne czy nawet włączać się w stanowienie norm prawa międzynarodowego. Sprawia to, że stają się coraz istotniejszym aktorem działań dyplomatycznych, co państwa i ich dyplomaci muszą brać pod uwagę²².

Do najbardziej znanych przykładów „nowej dyplomacji” należy udział organizacji pozarządowych w procesie negocjacji i zawarcia w 1997 roku Traktatu w sprawie zakazu min przeciwpiechotnych. Nowa jakość w tym procesie polegała na umiejętności stworzenia koalicji pomiędzy państwami „podobnie myślącymi” (*like-minded states*) i organizacjami pozarządowymi. Wpływ NGOs na treść traktatu, tempo jego negocjowania i sposób przyjęcia był bezprecedensowy i nie mieścił się w ramach tradycyjnego procesu dyplomatycznego²³. Bezprecedensowe były również metody prowadzenia kampanii medialnej na rzecz traktatu przy użyciu Internetu, e-maili, faksów, listów, udziału znanych osób (np. księżna Diana).

Nowoczesne środki komunikacji zmieniają **naturę „dyplomatycznej czasoprzestrzeni”** – intensyfikują tempo dyplomacji, zagęszczają jej przestrzeń i zwiększają jej transparentność. Ułatwiają przepływ informacji, zwiększają tempo ich przesyłania i przetwarzania. Dla praktyki dyplomacji oznacza to znaczne skrócenie horyzontu cza-

²² Na temat dyplomacji organizacji pozarządowych istnieje dosyć bogata literatura; zob. np.: *Enhancing Global Governance. Towards a New Diplomacy?*, red. A.F. Cooper, J. English, R. Thakur, Tokyo–New York 2002; *NGO Diplomacy. The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, red. M.M. Betsill, E. Corell, Cambridge 2008; B.E. Brown, *What is the New Diplomacy?*, „American Foreign Policy Interests” 2001, nr 23; A.F. Cooper, B. Hocking, *Governments, Non-governmental Organisations and the Recalibration of Diplomacy*, „Global Society” 2000, nr 3; P.J. Simmons, *Learning to Live with NGOs*, „Foreign Policy”, Fall 1998.

²³ Na temat procesu ottawskiego zob. M.A. Cameron, *Global civil society and the Ottawa process: Lessons from the movement to ban anti-personal mines*, [w:] *Enhancing Global Governance*, s. 69–89; J. Davis, *The Campaign to Ban Landmines: Public Diplomacy, Middle Power Leadership and an Unconventional Negotiating Process*, „The Journal of Humanitarian Assistance”, 15.05.2004, <http://sites.tufts.edu/jha/archives/836> [dostęp: 10.12.2012].

wego podejmowania decyzji. Madeleine Albright zauważyła, że „nowoczesne technologie informacyjne sprawiają, że dyplomacja staje się coraz trudniejsza. Napływające informacje powodują znacznie szybszy proces decyzyjny niż w przeszłości. Wszyscy żądają odpowiedzi natychmiast”²⁴. Ograniczenie czasu podejmowania decyzji powoduje ryzyko reakcji nieprzemyślanych czy błędnych. Ponadto często prowokuje decydentów do reakcji spontanicznych, pomijających oficjalne kanały dyplomatyczne²⁵.

We współczesnym środowisku międzynarodowym nastąpiło również **zagęszczenie przepływu** informacji, osób, towarów. Dla praktyki dyplomatycznej oznacza to znaczną intensyfikację funkcji konsularnych.

Nowe narzędzia komunikacji powodują, że środowisko dyplomatyczne i sam proces dyplomacji stają się bardziej **transparentne**. Opinia publiczna w coraz szerszym stopniu jest informowana o działaniach dyplomatycznych, media elektroniczne stają się platformą dialogu i sprzężenia zwrotnego pomiędzy dyplomatami, obywatelami i publicznością międzynarodową, a efekty tej dyskusji mają wpływ na decyzje podejmowane w polityce zagranicznej²⁶. Większa przejrzystość procesu dyplomacji nie oznacza braku tajności czy poufności działań dyplomatycznych. Wiele z takich działań wymaga kompromisu i poufności, zwłaszcza gdy dotyczą one kwestii wrażliwych dla państw.

Nowoczesne środki komunikacji sprawiły, że we współczesnym świecie informacja stała się źródłem siły i wpływu. „Miękka siła”, a więc zdolność państwa do zdobywania wpływów dzięki atrakcyjności własnej kultury, polityki i ideologii, a nie za pomocą przymusu czy zapłaty²⁷, sprawia, że tradycyjna dyplomacja prowadzona pomię-

²⁴ Cyt. za: D. Bollier, *The Rise of Netpolitik. How the Internet Is Changing International Politics and Diplomacy. A Report of the Eleventh Annual Aspen Institute Roundtable on Information Technology*, Washington 2003, s. 5.

²⁵ Ch. Jönsson, M. Hall, *Communication: An Essential Aspect of Diplomacy*, „International Studies Perspectives” 2003, nr 4, s. 207.

²⁶ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4, s. 47, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/03/Arendarska-J-elektroniczna-dyplomacja.pdf> [dostęp: 18.08.2013].

²⁷ Zob. J.S. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.

dzy rządami państw przestała być wystarczająca. Narzędziem miękkiej siły staje się **dypłomacja publiczna**. Obejmuje ona aspekty stosunków międzynarodowych wykraczające poza tradycyjną dyplomację, takie jak: kształtowanie opinii publicznej w innych państwach, wzajemne oddziaływanie grup społecznych i ich interesów, relacjonowanie wydarzeń zagranicznych i ich wpływu na politykę²⁸. Według Beaty Ociepki jest „dwustronną, dialogową formą komunikowania międzynarodowego, skierowaną do publiczności za granicą, realizowaną dzięki pośrednictwu środków przekazu i poprzez kanały bezpośrednie. Jej celem jest kształtowanie lub wspieranie pozytywnego wizerunku kraju, w tym – przez wpływanie na opinię publiczną – kształtowanie pozytywnych postaw wobec kraju nadawcy”²⁹. Dysponuje także dodatkowymi środkami, opierając się na działalności organizacji i instytucji pozarządowych. Instytucje te w sposób autonomiczny formułują swoje cele i metody, przy czym w państwach demokratycznych przeważnie są one zbieżne z oficjalną polityką zagraniczną.

Nowoczesne technologie informacyjne generują nowy typ dyplomacji – **dypłomację wirtualną** (e-dypłomację, cyberdyplomację, dyplomację cyfrową). Termin ten odnosi się do dyplomacji prowadzonej za pomocą nowoczesnych technologii, a przede wszystkim Internetu³⁰. Richard Solomon, były prezydent Amerykańskiego Instytutu Pokoju, zdefiniował wirtualną dyplomację jako „społeczne, ekonomiczne i polityczne interakcje utrzymywane za pomocą środków elektronicznych, a nie bezpośredniej komunikacji”³¹. Często również podkreśla się, że cyberdyplomacja, działając sieciowo, pozwala komunikować się ze znacznie szerszym gronem adresatów³².

²⁸ <http://www.publicdiplomacy.org> [dostęp: 23.01.2013].

²⁹ B. Ociepka, *Dypłomacja publiczna jako forma komunikowania*, [w:] *Dypłomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wrocław 2008, s. 12.

³⁰ Zob. S.J. Brown, M.S. Studemeister, *Virtual Diplomacy: Rethinking Foreign Policy Practice in the Information Age*, „Information and Security” 2001, vol. 7, s. 42.

³¹ R. Solomon, *The Information Revolution and International Conflict Management*, „Peaceworks”, wrzesień 1997, U.S. Institute of Peace, s. 1–2.

³² B. Hocking, *Rethinking the “New” Public Diplomacy*, [w:] *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*, red. J. Melissen, Basingstoke 2005, s. 30; P. van Ham, *Power, Public Diplomacy, and the Pax Americana*, [w:] *The New*

Nowe technologie a funkcje dyplomacji

Podstawowe funkcje dyplomatyczne klasycznie ujmuje się w trójdzie: *négociier* – *observer* – *protéger*. Najważniejsze z nich wymienia Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych z 1961 roku. Są to:

- 1) Reprezentowanie państwa wysyłającego w państwie przyjmującym – funkcja ta ma bardzo szeroki zakres i obejmuje wszelkie kroki, wystąpienia i interwencje na drodze dyplomatycznej, funkcje protokolarne i ceremonialne, a także wszystko to, co mówi i czyni dyplomata również w nieformalnych okolicznościach. Zgodnie z założeniem tej funkcji szef misji dyplomatycznej jako organ państwa wysyłającego reprezentuje to państwo jako całość, jako podmiot prawa międzynarodowego.
- 2) Ochrona interesów państwa wysyłającego i jego obywateli w państwie przyjmującym – ochrona ta rozciąga się zarówno na osoby fizyczne, jak i prawne i dotyczy głównie przypadku naruszenia zobowiązań międzynarodowych lub tzw. minimalnego standardu, z jakiego na podstawie prawa międzynarodowego powinni korzystać cudzoziemcy na terytorium obcego państwa. Współcześnie znaczenie tej funkcji, w związku ze wzrostem ruchu turystycznego i emigracji zarobkowej, dosyć istotnie wzrosło.
- 3) Prowadzenie rokowań z władzami państwa przyjmującego – jest to jedna z najstarszych funkcji dyplomatycznych, której zakres współcześnie rozszerzył się i obejmuje nie tylko negocjacje dotyczące zawarcia umów między państwami czy rozwiązywania kwestii spornych, lecz także prowadzenie z władzami państwa przyjmującego ciągłego dialogu.
- 4) Działanie na rzecz rozwoju przyjaznych stosunków między dwoma państwami – funkcja promocyjna współcześnie należy do najważniejszych zadań dyplomacji i obejmuje wszelkie

działania misji dyplomatycznej na rzecz rozwoju stosunków gospodarczych, kulturalnych i naukowych. Szczególnie wzrasta zainteresowanie rozwojem i promocją stosunków gospodarczo-handlowych, co znajduje swój wyraz w strukturach organizacyjnych misji, tzn. powoływaniu specjalnych komórek zajmujących się tymi kwestiami. Ale również rośnie znaczenie tzw. dyplomacji kulturalnej, wyrażającej się troską o utrwalenie kulturalnej obecności państwa za granicą i kreowaniem jego pozytywnego wizerunku w kraju przyjmującym. Często służą temu specjalnie powoływane w tym celu instytuty kultury, które chociaż formalnie nie wchodzą w skład misji dyplomatycznej, podlegają nadzorowi jej szefa.

- 5) Zaznajamianie się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami panującymi w państwie przyjmującym i informowanie o tym państwa wysyłającego. Konwencja wiedeńska akcentuje konieczność realizowania tej funkcji metodami dozwolonymi, a więc wykluczającymi szpiegostwo, respektującymi prawo, zwyczaje państwa przyjmującego oraz jego suwerenność i zasadę niemieszania się w jego sprawy wewnętrzne.
- 6) Możliwość wypełniania funkcji konsularnych.

Niektórzy autorzy uznają, że lista podstawowych funkcji dyplomatycznych jest nieadekwatna do współczesnych uwarunkowań. Kishan Rana proponuje alternatywną listę, uwzględniającą: promowanie (*promotion*), projekcję interesów, wartości i wizerunku państwa do społeczeństwa państwa przyjmującego (*outreach*)³³, budowanie sprzężenia zwrotnego pomiędzy państwem a instytucjami i społeczeństwem państwa goszczącego (*feedback*), zarządzanie (*management*) oraz funkcję usługową (*servicing*)³⁴.

Rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych zmienia znaczenie i zakres poszczególnych funkcji dyplomatycznych. Poniższa

³³ Funkcja ta, jak pisze Strobe Talbott, jest również skierowana do własnego społeczeństwa. Jest to prowadzenie publicznej edukacji dotyczącej wyjaśniania polityki zagranicznej państwa; zob. S. Talbott, *Globalization and Diplomacy: A Practitioner's Perspective*, „Foreign Policy”, Fall 1997, s. 75.

³⁴ K. Rana, *Bilateral Diplomacy*, New Delhi 2006.

analiza dotyczy trzech zasadniczych funkcji: reprezentacyjnej, negocjacyjnej oraz informacyjnej.

Funkcja reprezentacyjna

Funkcja reprezentacyjna nie sprowadza się tylko do reprezentowania własnego państwa wobec rządu państwa przyjmującego. Model „dyplomacji klubowej”, w której dyplomaci utrzymywali jedynie relacje z przedstawicielami rządu lub między sobą, jest zastępowany modelem „dyplomacji sieciowej”, bardziej płynnym, mniej hierarchicznym, który angażuje większą liczbę aktorów pozapaństwowych (organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa międzynarodowe itp.). Oznacza to, że dyplomaci reprezentują swoje państwo nie tylko wobec rządu państwa przyjmującego, lecz także społeczeństwa tego państwa.

W cyberprzestrzeni większość państw jest reprezentowana poprzez oficjalne strony internetowe³⁵. Jest to reprezentacja zmultiplikowana, ponieważ nie tylko ministerstwo spraw zagranicznych i placówki dyplomatyczne posiadają witryny internetowe, lecz także inne resorty i agencje rządowe reprezentują państwo (w tej samej przestrzeni i w tym samym czasie). W ten sam sposób funkcje reprezentacyjne wypełniają władze regionalne i lokalne czy podmioty pozarządowe.

Internet umożliwia wirtualną reprezentację nie tylko w postaci informacyjnych stron internetowych, lecz także w postaci wirtualnych ambasad czy konsulatów. Zastępują one tradycyjne placówki dyplomatyczne w miejscach o mniejszym znaczeniu dla interesów państwa, na obszarach niestabilnych politycznie bądź niebezpiecznych lub wspomagają pracę tradycyjnych misji dyplomatycznych (zwłaszcza w sytuacji redukcji personelu dyplomatycznego i zmniejszania kosztów działania placówek tradycyjnych). Utrzymanie takich misji jest znacznie tańsze niż misji tradycyjnych, zarządzane są one bowiem poprzez Internet przez dyplomatów lub urzędników przebywających w państwie wysyłającym. Łatwiejsza jest również ich dostępność dla obywateli państwa przyjmującego, gdyż działają całodobowo.

³⁵ J. Kurbalija, S. Baldi, *Internet Guide for Diplomats*, Malta 2000, s. 100.

Stany Zjednoczone Ameryki rozwijają program „wirtualnej obecności” (*Virtual Presence Post Program*) USA w miejscach, w których nie mają oficjalnej reprezentacji. Obecnie funkcjonuje ponad 40 wirtualnych placówek adresowanych do konkretnych odbiorców w różnych rejonach świata – od Mogadiszu w Somalii i Gazy w Autonomii Palestyńskiej do Francji, Turcji czy Szwecji. Obsługiwane są przez jednego lub dwóch urzędników, którzy prowadzą i aktualizują interaktywną stronę internetową, opisującą i wyjaśniającą amerykańską politykę zagraniczną (zwłaszcza wobec kraju odbiorcy). Wirtualne placówki są traktowane jako oficjalna forma reprezentacji Stanów Zjednoczonych za granicą³⁶.

W 2011 roku Stany Zjednoczone otworzyły pierwszą wirtualną ambasadę w Teheranie. Z uwagi na brak stosunków dyplomatycznych między USA a Iranem miała spełniać przede wszystkim funkcje informacyjne i usługowe wobec irańskich obywateli³⁷. Wzbudziła liczne kontrowersje w Stanach Zjednoczonych, gdzie zarzucano jej zbytnią propagandowość, i właściwie nie spełniła swojej roli, ponieważ irańskie władze zablokowały stronę niemalże w tym samym dniu.

Ponadto kilka państw – Szwecja, Malediwy, Sri Lanka, Serbia, Kolumbia, Albania, Macedonia, Estonia i Filipiny – utworzyło ambasadę w wirtualnym świecie Second Life³⁸. Pierwszym państwem, które ustanowiło swoją reprezentację w wirtualnej rzeczywistości była Szwecja³⁹. W maju 2007 roku minister spraw zagranicznych Szwecji Carl Bildt i dyrektor Instytutu Szwedzkiego zainaugurowali działalność Second House of Sweden. Wirtualna ambasada ma promować Szwecję wśród

³⁶ *Virtual Presence Posts*, U.S. Department of State, <http://www.state.gov/m/irm/diplomacy/c23840.htm#vpps> [dostęp: 15.07.2013].

³⁷ <http://iran.usembassy.gov/about-us.html> [dostęp: 15.07.2013].

³⁸ Zob. <http://secondlife.com> [dostęp: 13.08.2013]. Zob. także D. Copeland, *Virtuality, diplomacy, and the foreign ministry: Does foreign affairs and international trade Canada need a “v tower”?*, „Canadian Foreign Policy” 2009, nr 2, <http://www.guerrilladiplomacy.com/wp-content/uploads/Virtuality-final.pdf> [dostęp: 12.09.2012]; idem, *Guerilla Diplomacy. Rethinking International Relations*, Boulder–London 2009, s. 224–225.

³⁹ Wcześniej swoje wirtualne reprezentacje w Second Life otworzyły takie korporacje, jak Nike, IBM, Dell czy Reuters.

młodych użytkowników wirtualnego świata i poza funkcjami informacyjnymi i promującymi kulturę szwedzką nie pełni żadnych tradycyjnych funkcji dyplomatycznych⁴⁰.

Dokonując swoistej analizy SWOT funkcjonowania wirtualnych misji dyplomatycznych, można stwierdzić, że **mocnymi stronami** takich misji są znacznie niższe koszty utrzymania w porównaniu z ich fizycznymi odpowiednikami (nie potrzebują siedziby ani rozbudowanego personelu); większa dostępność (działają całodobowo 7 dni w tygodniu); łatwość dostępu (możliwość uzyskania informacji czy załatwienia spraw na odległość z własnego domu czy biura); większa informacyjność i aktualność (misje wirtualne mogą przekazywać znacznie więcej informacji, a zawartość stron internetowych może być na bieżąco aktualizowana).

Do **słabych stron** należy zaliczyć brak relacji interpersonalnych (utrudnia to nawiązywanie bezpośrednich międzyludzkich kontaktów)⁴¹; brak możliwości weryfikacji tożsamości użytkowników; utrudniony dostęp dla osób nieposiadających Internetu bądź wystarczających kompetencji komputerowych (nawigacja po stronie musi być więc czytelna i prosta).

Szanse wirtualnych misji dyplomatycznych można widzieć przede wszystkim w możliwości rozszerzenia obecności państwa w miejscach, gdzie dotychczas, z różnych przyczyn, było nieobecne; intensyfikacji obecności (wirtualne misje są dodatkowym środkiem przekazu, umożliwiającym promocję państwa); interaktywności (możliwość interakcji pomiędzy misją a odbiorcami w państwie przyjmującym).

⁴⁰ Aktywność Second House of Sweden właściwie trwała tylko dwa lata, od 2009 roku strona nie jest aktualizowana. Wirtualna ambasada od początku budziła kontrowersyjne opinie w Szwecji i była eksperymentem „realizowanym bez przekonania”. Adresowana była do dwóch rodzajów odbiorców: tych, którzy odwiedzają ją jako awatarzy w Second Life, i tych, którzy czytają o tym w prasie i Internecie; zob. J. Pamment, *New Public Diplomacy in the 21st Century. A Comparative study of policy and practice*, London–New York 2013, s. 119–123.

⁴¹ Jeden ze szwedzkich dziennikarzy, odwiedzając Second House of Sweden w wirtualnym świecie, ujął to następującymi słowami: „Byłem tam i rozglądałem się kilka razy, i za każdym razem czułem się jak najsamotniejsza dusza w wirtualnym świecie” (cyt. za: J. Pamment, *New Public Diplomacy in the 21st Century*, s. 122).

Do głównych **zagrożeń** związanych z funkcjonowaniem wirtualnych misji dyplomatycznych należą: większa podatność na zagrożenia bezpieczeństwa informacyjnego; większa niż w przypadku misji tradycyjnych możliwość błędnej interpretacji informacji prezentowanych przez misję i wiążąca się z tym możliwość utraty wiarygodności⁴².

Pomimo niewątpliwych korzyści funkcjonowania wirtualnych misji dyplomatycznych nie wydaje się, aby mogły one zastąpić tradycyjne placówki. Jak przewiduje K. Rana, „minie jeszcze długi czas zanim oficjalna akredytacja ambasadora w państwie przyjmującym oraz inne zasady i procedury funkcjonowania dyplomacji ulegną zmianie – są one zakorzenione nie tylko w prawie międzynarodowym, ale i w zwyczaju”⁴³. Wirtualne misje mogą być jednak efektywnym suplementem tradycyjnej dyplomacji, zwłaszcza w sytuacji ograniczania kosztów związanych z funkcjonowaniem sieci dyplomatycznej. Nowe technologie umożliwiają i ułatwiają realizowanie funkcji reprezentacyjnej w przestrzeni wirtualnej nie tylko wobec rządu państwa przyjmującego, lecz przede wszystkim wobec jego społeczeństwa.

Funkcja negocjacyjna

Prowadzenie negocjacji stanowi element konstytutywny dyplomacji. Nowe technologie informacyjne w połączeniu z rewolucją transportową wywarły ogromny wpływ na sposób prowadzenia rokowań. Funkcja negocjacyjna z placówek dyplomatycznych jest coraz częściej bądź przenoszona na wyższy poziom podejmowania decyzji (głowy państw, ministrowie spraw zagranicznych), bądź oddawana w ręce specjalistów spoza kręgu zawodowej dyplomacji. Rola misji dyplomatycznych i dyplomatów, zwłaszcza w stosunkach bilateralnych, jest w tym

⁴² O.M. Grech, *Virtual diplomacy. Diplomacy of the digital age*, A dissertation presented to the Faculty of Arts in the University of Malta for the degree of Master in Contemporary Diplomacy, sierpień 2006, <http://uscpublicdiplomacy.org/pdfs/Grech.pdf> [dostęp: 15.10.2012].

⁴³ K. Rana, *The virtual ambassador – a practical approach*, DiPLO, 4.04.2001, <http://www.diplomacy.edu/Knowledge/VE/rana.asp> [dostęp: 10.11.2012].

zakresie systematycznie ograniczana, a z pewnością mniej widoczna. Przeważnie biorą udział w fazie przygotowań, uzgadniając nie tylko szczegóły techniczne, lecz także kształtując klimat dla późniejszych rokowań. Podczas negocjacji stanowią wsparcie logistyczne dla negocjatorów, często też służą wsparciem merytorycznym w zakresie wiedzy o państwie przyjmującym. Natomiast wciąż istotna pozostała ich rola w fazie implementacji zawartych porozumień⁴⁴. Znacznie większy zakres uprawnień w wypełnianiu funkcji negocjacyjnej mają dyplomaci wielostronni. W ramach Unii Europejskiej czy Organizacji Narodów Zjednoczonych stali przedstawiciele państw uczestniczą systematycznie i na bieżąco w negocjacjach multilateralnych.

Według bardzo uproszczonego schematu można wyróżnić trzy zasadnicze fazy negocjacji: fazę przygotowań (planowanie i otwarcie negocjacji), fazę właściwych negocjacji oraz fazę postnegocjacyjną (zamykanie negocjacji i implementacja porozumienia)⁴⁵. W każdej z tych faz rola i znaczenie nowych technologii są nieco inne.

Najbardziej intensywnie i efektywnie wykorzystuje się je na etapie przygotowań. Po pierwsze, ułatwiają koordynację i synchronizację wewnątrz zespołu negocjacyjnego. Ewolucja przedmiotowego zakresu dyplomacji, wymagająca coraz większej wiedzy specjalistycznej, sprawia, że rośnie liczba ministerstw czy agencji rządowych, które uczestniczą w działaniach dyplomatycznych i procesach negocjacji. Zespoły negocjacyjne często składają się z urzędników i specjalistów pochodzących z różnych sektorów. W związku z tym ważną kwestią jest wewnętrzne uzgodnienie czasami sprzecznych interesów i skoordynowanie wspólnego stanowiska. W tym zakresie centralne bazy danych, możliwość zsynchronizowanej pracy nad dokumentami, stały kontakt za pośrednictwem poczty elektronicznej czy wideokonferencji są nieocenione. Po drugie, nowe technologie komunikacyjne w znacznej mierze upraszczają również przedstawienie stanowisk

⁴⁴ Zob. G.R. Berridge, *Diplomacy – Theory and Practice*, s. 115–116.

⁴⁵ Według klasycznych definicji i schematów negocjacji wyróżnia się pięć faz negocjacji: planowanie negocjacji, otwarcie negocjacji, testowanie partnera negocjacyjnego, osiągnięcie porozumienia, ocena negocjacji. Na potrzeby artykułu został przyjęty podział uproszczony.

wyjściowych stron i uzgodnienie procedury oraz szczegółów technicznych rokowań. W tradycyjnej dyplomacji wymagało to osobistych spotkań pomiędzy przedstawicielami stron, obecnie jest to możliwe za pośrednictwem poczty elektronicznej czy wideokonferencji. W znacznej mierze oszczędza to czas i koszty obydwu stron procesu.

W zasadniczej fazie negocjacji nowoczesne środki komunikacji wydają się mniej efektywne. Technologia często stanowi barierę w budowaniu wzajemnego zaufania i zrozumienia. Na tym etapie bezpośredni osobisty kontakt negocjatorów jest nieodzowny. Wielu dyplomatów uważa, że wideokonferencje, jako główny instrument prowadzenia rokowań, mogą być wykorzystywane jedynie między zaprzyjaźnionymi państwami w sprawach mniejszej wagi⁴⁶. Geoffrey Berridge wskazuje na liczne ograniczenia tego instrumentu w procesie negocjacji: brak „fizycznego wymiaru” komunikacji niewerbalnej (można, co prawda, obserwować *body language* pozostałych uczestników konferencji, ale nie można wymieniać z nimi np. uścisków rąk); brak możliwości prowadzenia „dyplomacji kularowej” (nieformalne kontakty osobiste są często bardzo ważne w procesie rokowań); brak możliwości łagodzenia napięć poprzez wydarzenia towarzyskie czy akty gościnności; świadomość bycia cały czas na podglądzie kamer. Ponadto lokalizacja delegacji podczas negocjacji w ich własnych siedzibach powoduje, że są pod ciągłym wpływem krajowych uwarunkowań i są mniej skłonne do przyjmowania postaw kompromisowych⁴⁷.

W rokowaniach wielostronnych nowoczesne środki komunikacji ułatwiają dystrybuowanie materiałów i informacji pomiędzy uczestnikami procesu, nawet jeżeli obradują w tym samym pomieszczeniu. Bezprzewodowy Internet, centralne bazy danych, telefony komórkowe umożliwiają konsultowanie się w czasie rzeczywistym z własnymi

⁴⁶ Zob. G. Smith, *Reinventing Diplomacy*. Gordon Smith, były wiceminister spraw zagranicznych Kanady i ogromny zwolennik wirtualnej dyplomacji, zauważa, że aczkolwiek wideokonferencje są przydatnym i wygodnym instrumentem prowadzenia rokowań, nie wszystko może być załatwione drogą elektroniczną. Najlepszym sposobem prowadzenia istotnych rokowań są negocjacje *face to face*.

⁴⁷ G.R. Berridge, *Diplomacy – Theory and Practice*, s. 200–201.

ośrodkami decyzyjnymi i uzyskiwanie instrukcji⁴⁸, a także szybkie wyryfkowanie ważnych informacji.

Ponadto nowe technologie, takie jak GIS (Geographic Information System), mogą być użyteczne w negocjacjach w konfliktach międzynarodowych, zwłaszcza tych, które dotyczą terytorium, granic czy prawa do wody⁴⁹. GIS dostarcza zarówno stronom konfliktu, jak i mediatorom szczegółowych danych, które mogą pomóc w przezwycięzeniu impasu w negocjacjach⁵⁰. Gwoli sprawiedliwości należy jednak dodać, że nawet drobne błędy w mapach internetowych mogą sprowokować konflikt. W 2010 roku niewielki błąd w przebiegu granic państwowych w mapach Google okazał się powodem do wejścia na terytorium Kostaryki oddziałów wojskowych Nikaragui⁵¹.

⁴⁸ Zob. np. J. Kurbalija, *The World Summit on Information Society and the Development of Internet Diplomacy*, [w:] *Global Governance and Diplomacy: Worlds Apart?*, red. A.F. Cooper, B. Hocking, W. Maley, London 2008, s. 201–202.

⁴⁹ Zob. np. J. Issac, M. Owewi, *The Potential of GIS in Water Management and Conflict Resolution*, [w:] *Management of Shared Groundwater Resources: the Israeli-Palestinian Case with an International Perspective*, red. E. Feitelson, M. Haddad, New York 2001, s. 325–349.

⁵⁰ Przykładem udanego zastosowania nowych technologii była konferencja pokojowa w Dayton. Przełom w negocjacjach dotyczących szerokości korytarza do miasta Goražde we wschodniej Bośni nastąpił, gdy prezydent Serbii Slobodan Milošević zobaczył układ topograficzny tego obszaru w rzeczywistości wirtualnej; zob. J. Kurbalija, *Diplomacy in the Age*, s. 181–182. Na temat zastosowania GIS w rozwiązywaniu konfliktów zob. także D. Tooch, *Using Geographical Information Systems (GIS) in Conflict Resolution: The Case of the Israeli-Palestinian Dispute (Working Paper)*, Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners, New Orleans, LA, 17.02.2010, http://citation.allacademic.com/meta/p415554_index.html [dostęp: 20.08.2010].

⁵¹ Na mapach Google kostarykańska wyspa Calero została przypisana Nikaragui. Na tej podstawie oddział nikaraguańskiej armii wszedł na terytorium sąsiedniej Kostaryki, zdjęto z budynku władz lokalnych kostarykańską flagę, a zamiast niej na maszcie zawisła nikaraguańska. Zaatakowany kraj nie mógł się bronić, ponieważ Kostaryka nie dysponuje własną armią. Rząd kostarykański wystąpił z prośbą o interwencję do Organizacji Państw Amerykańskich; zob. „Rzeczpospolita”, 13.11.2010. Nie była to pierwsza taka pomyłka ze strony Google. Kilka miesięcy wcześniej rząd Kambodży oskarżył Google o „wprowadzanie w błąd” co do tego, jak przebiega granica między tym krajem a Tajlandią.

Nowoczesne technologie komunikacyjne nie zmieniają zakresu funkcji negocjacyjnej ani podstawowych metod prowadzenia negocjacji, uruchamiają natomiast nowe kanały prowadzenia negocjacji i intensyfikują ich tempo. Chociaż osobisty bezpośredni kontakt negocjatorów pozostaje podstawą procesu negocjacji, nowe środki komunikacji (przede wszystkim Internet) są przydatne, zwłaszcza w rokowaniach wielostronnych. Umożliwiają koncentrację jedynie na zawartości merytorycznej negocjacji, ograniczając ich aspekt emocjonalny; ułatwiają pracę nad propozycjami, poprawkami, dokumentami; zapewniają szybszą i efektywniejszą dystrybucję materiałów oraz pozwalają na ograniczenie kosztów negocjacji. Pozwalają również delegacjom na pracę według ich własnego rytmu, niwelując negatywny wpływ różnic czasowych na proces negocjacji⁵².

Funkcja informacyjna

Nowoczesne środki komunikacji sprawiają, że państwo traci kontrolę nad przepływem informacji i znacznemu ograniczeniu ulega jego „informacyjne prerogatywy” w kwestii spraw zagranicznych⁵³. Wpływa to niewątpliwie na jedną z podstawowych funkcji dyplomatycznych, jaką jest zbieranie i przekazywanie informacji. Niektórzy uważają, że państwo i jego instytucje dyplomatyczne utraciły monopol na wykonywanie tej funkcji.

Tradycyjnie dyplomaci byli głównym źródłem informacji o sytuacji w państwie przyjmującym i wydarzeniach międzynarodowych, a ministerstwo spraw zagranicznych kontrolowało i filtrowało informacje przepływające pomiędzy wnętrzem państwa a jego środowiskiem międzynarodowym⁵⁴. Obecnie w dobie Internetu, telewizji satelitarnej

⁵² N. Christodoulides, *The Internet & Diplomacy*, „American Diplomacy”, marzec 2005, http://www.unc.edu/depts/diplomat/item/2005/0103/chri/christo_net.html [dostęp: 10.10.2012].

⁵³ Zob. J. Bátora, *Foreign Ministries and Information Revolution. Going Virtual?*, Leiden 2008, s. 47.

⁵⁴ Zob. B. Hocking, *What is the Foreign Ministry*, [w:] *Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimizing Value*, red. K. Rana, J. Kurbalija, Geneva 2007, s. 14.

i 24-godzinnych serwisów informacyjnych, które znacznie szybciej dostarczają niezbędnych informacji, rola dyplomatów jako „oka i ucha” ministerstwa spraw zagranicznych została ograniczona. Czasami placówki dyplomatyczne, zwłaszcza umiejscowione w rejonach niebezpiecznych czy strefach konfliktu, są gorzej poinformowane niż reporterzy sieci telewizyjnych, a nawet urzędnicy w ministerstwie, mający dostęp do serwisów informacyjnych. Carne Ross, były dyplomata brytyjski i założyciel Independent Diplomat⁵⁵, wskazuje, że w takich rejonach dyplomaci realizują funkcję informacyjną zza wysokich murów dobrze strzeżonych ambasad, śledząc serwisy informacyjne, a w najlepszym przypadku przez kulo odporne szyby samochodów⁵⁶. Nowe technologie informacyjne przyczyniają się więc do swoistego odwrócenia ról między służbą dyplomatyczną a mediami, sprawiają też, że dziennikarze i dyplomaci stają się wzajemnie zależni od siebie⁵⁷.

W procesie realizacji funkcji informacyjnej wzrasta znaczenie innych, niż gromadzenie informacji i przekazywanie ich do ministerstwa, umiejętności i zdolności dyplomatycznych. Nowe technologie informacyjne spowodowały radykalne zwiększenie ilości przetwarzanych informacji. Istotną funkcją dyplomatów jest ich hierarchizacja, sprawdzenie, właściwa kontekstualizacja oraz analiza. Dyplomaci, znający najlepiej miejscowe uwarunkowania, kontekst polityczny i kulturowy, są bez wątpienia najlepiej predestynowani do dokonywania rzetelnych analiz ważnych informacji. K. Rana w swojej książce *The 21st Century Ambassador* potwierdza, że nawet w dobie 24-godzinnych serwisów informacyjnych raporty dyplomatyczne są cennym źródłem informa-

⁵⁵ Independent Diplomat jest niezależną, pozarządową organizacją założoną w 2004 roku. Jej głównym celem jest doradzanie rządowi, grupom politycznym, organizacjom międzynarodowym i organizacjom pozarządowym w kwestiach z zakresu stosunków międzynarodowych, przede wszystkim związanych z działaniami dyplomatycznymi. Organizacja m.in. wspierała Kosowo podczas starań o uzyskanie uznania na arenie międzynarodowej.

⁵⁶ Zob. C. Ross, *Independent Diplomat. Dispatches from an Unaccountable Elite*, London 2007, s. 42–45.

⁵⁷ B. Fong, „Didn't you get the memo?": *Changing Discourses of Diplomacy in the Age of Information*, „International Affairs Review”, Winter 2010, <http://www.ia-rgwu.org/node/143> [dostęp: 12.09.2012].

cji, analiz wydarzeń z punktu widzenia interesów narodowych, prognoz rozwoju sytuacji międzynarodowych, rekomendacji dla polityki zagranicznej, a także wyważonych opinii i ocen⁵⁸. Jak zauważa Gordon Smith, „[d]yplomata ery cyfrowej musi umieć oddzielać ziarno od plew. Umiejętność analizy nie była nigdy bardziej istotna niż dzisiaj”⁵⁹. Zwłaszcza że znacznemu skróceniu uległ horyzont czasowy sporządzania raportów dyplomatycznych i formułowania kierunków polityki zagranicznej. George Kennan swój słynny „długi telegram” pisał przez kilka tygodni⁶⁰, obecnie analizy dyplomatyczne oczekiwane są w ciągu kilku dni, a nawet godzin. Ograniczenie czasu niesie ze sobą ryzyko pośpiesznych i nieprzemyślanych wniosków. Słusznie zauważa Philip Seib, że istnieje „fundamentalna niekompatybilność pomiędzy pośpiechem (*speed*) a dyplomacją. Efektywna dyplomacja nie może być prowadzona «w locie» (*on the fly*); wymaga wzajemnej wymiany między stronami, umiejętności słuchania i rozważnego odpowiadania”⁶¹.

Nowoczesne technologie informacyjne zmieniają zakres i treść funkcji informacyjnej. Ograniczają rolę dyplomatów w zbieraniu informacji, a bardziej koncentrują się na analizowaniu konkretnych warunkowań z punktu widzenia interesów narodowych. Jak pisze George P. Shultz – sekretarz stanu USA w latach 1982–1987 – technologie informacyjne nie zastąpią solidnego raportu dyplomatycznego. Należy odróżnić dobre środki komunikowania od dobrej komunikacji⁶².

⁵⁸ K. Rana, *The 21st Century Ambassador. Plenipotentiary to Chief Executive*, Oxford 2006, s. 88–90.

⁵⁹ Wypowiedź w sondażu *Are diplomats needed in the digital age?*, przeprowadzonym przez Canadian International Council w październiku 2011 roku, <http://www.opencanada.org/rapid-response-group/smith-are-diplomats-needed-in-the-digital-age/> [dostęp: 11.05.2012].

⁶⁰ „Długi telegram” był pierwszą powojenną analizą polityki zagranicznej ZSRR, przedstawiał analizę i prognozę polityki ZSRR w świecie powojennym i proponował strategię obronną USA oraz ich sojuszników.

⁶¹ P. Seib, *Real-Time Diplomacy. Politics and Power in the Social Media Era*, New York 2012, s. 2.

⁶² Zob. G.P. Shultz, *Diplomacy In the Information Age*, [w:] *Keynote Addresses from the “Virtual Diplomacy” Conference*, Washington 1997, s. 13–14.

Technologie zrewolucjonizowały proces komunikacji dyplomatycznej, zarówno tej prowadzonej oficjalnymi kanałami międzyrządowymi, jak i komunikacji urzędowej pomiędzy ministerstwem spraw zagranicznych a placówkami dyplomatycznymi. Istotną cechą tej komunikacji stało się budowanie sieci dyplomatycznych, umożliwiających stałą interaktywną komunikację w czasie rzeczywistym.

Jeszcze w XIX wieku prezydent Stanów Zjednoczonych narzekał, że od dwóch lat nie ma żadnych wiadomości od ambasadora w Hiszpanii i jeżeli nie odezwie się do końca roku, należy wysłać do niego list⁶³. Dzisiaj taka sytuacja jest trudna do wyobrażenia. Szyfrujące telefony komórkowe, mobilny Internet, poczta elektroniczna sprawiają, że personel dyplomatyczny komunikuje się z centralą w czasie rzeczywistym. Zmienia to rolę i znaczenie szefa misji dyplomatycznej. Z jednej strony znacznie ogranicza możliwości podejmowania samodzielnych decyzji w istotnych dla państwa sprawach, ponieważ nowoczesne środki łączności umożliwiają na bieżąco natychmiastowe przekazywanie instrukcji władz państwa wysyłającego. Z drugiej jednak pozwala na łatwiejsze współkształtowanie procesu decyzyjnego. Zagraniczne placówki dyplomatyczne i centrala w kraju stanowią coraz bardziej zintegrowany system, w wielu państwach połączony wewnętrzną siecią przepływu informacji (intranet).

W zapomnienie odchodzi instytucja kuriera dyplomatycznego, a coraz częściej również tradycyjnej poczty dyplomatycznej. Zdecydowana większość komunikacji między ambasadami a centralą odbywa się drogą elektroniczną, która umożliwia transfer obszernych treści, różnego rodzaju załączników graficznych czy też plików audio-wideo. Dodatkowo transfer ten następuje w czasie rzeczywistym. Stwarza to prawdziwe wyzwanie dla bezpieczeństwa informacyjnego komunikacji dyplomatycznej. Co prawda, placówki dyplomatyczne posiadają zaawansowane technologicznie narzędzia ochrony swojej komunikacji (zapory systemowe, programy rozpoznające zagrożenia) zarówno przed atakami zewnętrznymi, jak i niekontrolowanymi wyciekami tajnych informacji, to jednak, jak pokazała afera WikiLeaks, nie ma możliwości stuprocentowego zabezpieczenia. Ponadto elektroniczna komunikacja

⁶³ Zob. Ch. Jönsson, M. Hall, *Essence*, s. 91.

dyplomatyczna nie jest objęta wyraźnymi uregulowaniami prawnymi. Prawo dyplomatyczne nie nadąża za postępem w dziedzinie łączności i komunikacji. Konwencja wiedeńska z 1961 roku odnosi się do tradycyjnej poczty dyplomatycznej oraz komunikacji radiowej.

Nowoczesne środki komunikacji zmieniają również rolę ambasad jako pośredników pomiędzy rządami państw. Umożliwiają bezpośrednie kontakty pomiędzy decydentami, często bez pośrednictwa oficjalnych kanałów dyplomatycznych. Tendencja ta jest również widoczna w strukturach rządowych, gdzie rośnie liczba ministerstw czy agencji rządowych, które uczestniczą w działaniach dyplomatycznych poprzez własne departamenty współpracy zagranicznej, prowadząc swoistego rodzaju paralelną dyplomację, często wręcz omijającą ministerstwa spraw zagranicznych i aparat dyplomatyczny⁶⁴. Niektórzy wręcz sugerują, że ministerstwo spraw zagranicznych jest strukturą anachroniczną i nieefektywną wobec zmian, jakie zachodzą w środowisku międzynarodowym. Prowokacyjną propozycję przedstawiają Jonathon Moses i Torbjørn Knutsen. Polega ona na zlikwidowaniu ministerstwa spraw zagranicznych w obecnym kształcie, zastąpieniu go małym biurem koordynującym prowadzenie polityki zagranicznej przez inne ministerstwa sektorowe⁶⁵.

Nowe technologie stworzyły nowe możliwości interaktywnej komunikacji ze społeczeństwami i prowadzenia dyplomacji publicznej. Wielu polityków i dyplomatów korzysta z mediów społecznościowych, aby komunikować się bezpośrednio z własnym społeczeństwem czy społeczeństwami innych państw. Twitter czy Facebook stały się sku-

⁶⁴ Zob. K. Jayasuriya, *Breaking the 'Westphalian' Frame: Regulatory State, Fragmentation and Diplomacy*, „Clingendael Discussion Papers in Diplomacy”, styczeń 2004; R. Saner, L. Yiu, *International Economic Diplomacy*, „Clingendael Discussion Papers in Diplomacy”, listopad 2002.

⁶⁵ J.W. Moses, T. Knutsen, *Globalization and Reorganization of Foreign Affairs Ministries*, „Clingendael Discussion Papers in Diplomacy”, maj 2002. Często też przywołuje się słynną opinię Zbigniewa Brzezińskiego z lat 70. XX wieku, że „jeżeli ministerstwa spraw zagranicznych i ambasady nie istniałyby już, z całą pewnością nie musiałyby być wynalezione” (R. Langhorne, W. Wallace, *Diplomacy Towards the Twenty-first Century*, [w:] *Foreign Ministries. Change and Adaptation*, red. B. Hocking, London 1999, s. 21).

tecznymi narzędziami dyplomacji⁶⁶. Dyplomacja twitterowa (*twiplomacy*) stanowi nowy kanał interaktywnej komunikacji dyplomatycznej. Badania dotyczące tego zjawiska wykazały, że prawie 75 proc. światowych przywódców posiada konto na Twitterze. Najbardziej wpływowym e-dyplomata jest prezydent Barack Obama (ponad 33 miliony obserwujących). Na drugim miejscu znajduje się papież Franciszek (ponad 7 milionów)⁶⁷. Tak wielu twittujących „Talleyrandów” budzi nieustanne kontrowersje, stwarza bowiem większe niebezpieczeństwo e-dyplomatycznych incydentów i gaf⁶⁸.

* * *

Józef Bátora, analizując wpływ nowych technologii na trzy najważniejsze zasady organizacyjne nowożytnej dyplomacji – strukturę hierarchiczną, poufność (bezpieczeństwo informacyjne) i jednokierunkowe kanały komunikacji, poprzez które MSZ informuje społeczeństwo *ex post* o swoich działaniach dyplomatycznych – identyfikuje trzy możli-

⁶⁶ Ciekawe omówienie wykorzystywania mediów społecznościowych przez dyplomację zawiera artykuł Justyny Arendarskiej, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, s. 54–56; zob. także E.A. Yepsen, *Practicing Successful Twitter Public Diplomacy: A model and case study of US Efforts in Venezuela*, „CPD Perspectives on Public Diplomacy” 2012, nr 6.

⁶⁷ Badania przeprowadziła amerykańska firma *public relations* Burson-Marsteller; zob. <http://twiplomacy.com/twiplomacy-study-2013/>. Badania te wykazały, że w Polsce liderzy polityczni używają Twittera głównie jako kanału jednokierunkowej komunikacji, do przekazywania informacji. Jedynym wyjątkiem jest minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, który według raportu najlepiej opanował sztukę „twiplomacji”; zob. <http://twiplomacy.com/info/europe/poland> [dostęp: 25.09.2013].

⁶⁸ Zob. *Virtual relations. Foreign ministries are getting the hang of social media*, „The Economist”, 22.09.2012, <http://www.economist.com/node/21563284> [dostęp: 22.08.2012]. Na przykład Ministerstwo Spraw Zagranicznych Izraela, w związku z kłopotliwymi wpisami na blogach i Twitterze, w specjalny sposób pouczyło izraelskich dyplomatów o zasadach korzystania z mediów społecznościowych; zob. B. Ravid, *Israel's Foreign Ministry gives envoys a lesson on twitter diplomacy*, „Haaretz”, 15.08.2012, <http://www.haaretz.com/blogs/diplomania/israel-s-foreign-ministry-gives-envoys-a-lesson-on-twitter-diplomacy-1.458420> [dostęp: 22.09.2012].

we scenariusze zmian⁶⁹. W pierwszym ICT stają się zasadniczym czynnikiem głębokiej transformacji zasad organizacyjnych dyplomacji oraz jej roli w środowisku międzynarodowym. Struktura hierarchiczna zostaje zastąpiona horyzontalnymi strukturami sieciowymi; resort spraw zagranicznych oraz placówki dyplomatyczne (niezależnie od geograficznego usytuowania) uczestniczą w zadaniowo zorganizowanych wirtualnych zespołach, grupujących także ekspertów zewnętrznych (z innych agencji rządowych, organizacji pozarządowych, uniwersytetów itp.). W ten sposób dyplomacja przestaje być wyłączną prerogatywą ministerstwa spraw zagranicznych. Działania dyplomatyczne przybierają postać sieciowo zorganizowanych projektów odnoszących się do konkretnych celów polityki zagranicznej. Część projektów podlega ochronie informatycznej, część jest otwarta. Bátora określa to podejście jako „eksport ryzyka” (*risk export*). Jednokierunkowy kanał komunikacji publicznej zostaje zastąpiony wieloma kanałami wzajemnych oddziaływań, a społeczeństwo uzyskuje realny wpływ na formułowanie polityki zagranicznej.

Drugi scenariusz zakłada utrzymanie *status quo* i brak poważnych zmian dotyczących istoty dyplomacji i sposobu jej organizacji⁷⁰. Ustalone zasady i procedury działań dyplomatycznych pozwalają na wykorzystanie nowych technologii w zakresie, który nie zmienia podstawowych reguł organizacji instytucji dyplomacji. Nowe technologie są jedynie narzędziem ułatwiającym komunikację, ale nie zmieniają struktury hierarchicznej, jednokierunkowych kanałów komunikacji publicznej⁷¹, a także ryzyka związanego z bezpieczeństwem informacyjnym i poufnością.

⁶⁹ J. Bátora, *Foreign Ministries*, s. 67–76.

⁷⁰ Podobne zdanie wyraził Sławomir Dąbrowa: „Rozwój komunikacji elektronicznej nie wyeliminował prawie żadnej znanej wcześniej instytucji dyplomacji, z wyjątkiem – być może – instytucji kuriera dyplomatycznego. Jest ona coraz bardziej ograniczana i niewykluczone, że w nieodległej przyszłości stanie się zbędna. Odcodzi również w przeszłość instrument postępowania znany jako «oczekiwanie na instrukcje», pozwalający przeciągać decyzje” (S. Dąbrowa, *Czy zmierzch tradycyjnej dyplomacji*, [w:] *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013, s. 99).

⁷¹ Ministerstwa spraw zagranicznych wykorzystują nowoczesne technologie do komunikowania się ze społeczeństwem, ale nie jest to komunikacja interaktywna.

Według trzeciego scenariusza nowe technologie stają się nośnikiem rewitalizacji dotychczasowych norm, procedur i zasad dyplomacji. Hierarchiczne struktury organizacyjne są uzupełniane elastycznymi strukturami zadaniowymi. Bezpieczeństwo informacyjne nadal pozostaje fundamentalną zasadą organizacyjną, ale unikanie ryzyka zostaje zastąpione zarządzaniem ryzykiem. Kanały komunikacji publicznej są dwukierunkowe, uwzględniają system konsultacji społecznych. Zmiany dotyczą więc przede wszystkim praktyki dyplomacji, częściowo jej struktur, ale nie są na tyle głębokie, by transformacji uległa instytucja dyplomacji i jej rola w stosunkach międzynarodowych.

Nowe technologie informacyjne i komunikacyjne stały się integralną częścią procesu polityki zagranicznej i dyplomacji. Zarówno zmieniają środowisko, w którym dyplomacja funkcjonuje, jak i dostarczają nowych instrumentów do wykonywania podstawowych funkcji dyplomatycznych. Należy jednak pamiętać, że dla dyplomacji są rodzajem „miecza obosiecznego”: przynoszą korzyści, ale również stwarzają zagrożenia⁷². Na pewno nie są substytutem interakcji personalnych, ale instrumentem, który ma je ułatwiać. Wyzwaniem dla współczesnej dyplomacji jest znalezienie równowagi pomiędzy technologią a czynnikiem ludzkim.

⁷² Był to jeden z wniosków sympozjum *Diplomacy and the Internet*, zorganizowanego przez Oxford Internet Institute (OII) i brytyjski Foreign and Commonwealth Office w Londynie 11 listopada 2004 roku; zob. R. Grant, *The democratization of diplomacy: negotiating with the Internet*, Oxford Internet Institute, Research Report No. 5, listopad 2004, s. 4.

ROBERT RAJCZYK

DYPLOMACJA CYFROWA — WYBRANE ASPEKTY FORMALNO-PRAWNE

Dyplomacja cyfrowa jest zjawiskiem, dzięki któremu w istotny sposób zmieniła się struktura komunikowania obecnie oparta przede wszystkim na interaktywności i wymiennych rolach komunikacyjnych, dotychczas prezentowanych w dychotomii nadawca–odbiorca. Niniejszy artykuł koncentrować się będzie na problematyce skutków prawnych dyplomacji cyfrowej i celów strategicznych prowadzenia tego rodzaju aktywności. Przed przystąpieniem do analizy problemu należy podjąć próbę zdefiniowania dyplomacji cyfrowej i określenia jej relacji względem komunikowania marketingowego, politycznego czy międzynarodowego, jak również *public relations* w wymiarze międzynarodowym i międzykulturowym. Ponadto namysłowi naukowemu winna zostać poddana kwestia terminu „dyplomacja publiczna” oraz terminów współwystępujących w obiegu naukowym oraz potocznym, takich jak „dyplomacja kulturalna” oraz „nowa dyplomacja publiczna”.

Dychotomiczną typologię proponuje Eytan Gilboa, czyniąc za Rhiannonem Vickersem rozróżnienie dyplomacji publicznej oraz nowej dyplomacji publicznej¹. Obie koncentrują się na pozyskaniu przychylnego stanowiska opinii publicznej wobec nadawcy przekazu, różnią się przede wszystkim kanałami komunikacji wykorzystywanymi do tego celu oraz podmiotami procesu. W ramach dyplomacji publicznej wyróżnia się zatem tradycyjną dyplomację publiczną, gdzie wysiłki

¹ E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ocieпка, Wrocław 2008, s. 39–40.

rządu są skierowane na uzyskanie poparcia dla narodowych celów i polityki zagranicznej, oraz nową dyplomację publiczną, gdzie podmiotem i przedmiotem oddziaływania są społeczeństwa². W tym miejscu pojawia się także kwestia adresatów przekazu. Według Beaty Ocieпки, która dyplomację publiczną definiuje jako „dwustronną, dialogową formę komunikowania międzynarodowego”, adresatem w stopniu większym niż w tradycyjnej dyplomacji jest publiczność za granicą³. E. Gilboa z kolei wskazuje tutaj także na istotną rolę dialogu, pisząc wprost o podmiotach tej interakcji, „wrogach” i „sprzymierzeńcach”⁴.

Dyplomacja publiczna może przybierać różne formy w zależności od narzędzi jej realizacji: dyplomacji kulturalnej, naukowej, medialnej⁵ czy wreszcie cyfrowej. Wskazać przy tym należy, że w rozumieniu cytowanego E. Gilboa dyplomacja medialna oznacza wykorzystanie mediów przez urzędników, natomiast dyplomacja cyfrowa, według Justyny Arendarskiej, to wykorzystanie koncepcji interaktywności w komunikacji realizowanej z wykorzystaniem Internetu⁶. Nowa dyplomacja publiczna natomiast dotyczy okresu postzimnowojennego i związana jest z procesem komunikowania prowadzonym, w odróżnieniu od tradycyjnej dyplomacji publicznej, nie tylko przez podmioty państwowe. Na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto więc założenie, że dyplomację cyfrową definiuje się jako formę nowej dyplomacji publicznej. Za Rhiannonem Vickersem, cytowanym przez E. Gilboa, nowa dyplomacja publiczna traktowana jest jako „zatarcie tradycyjnych różnic pomiędzy aktywnością informacyjną międzynarodową i krajową,

² B. Ocieпка, *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania międzynarodowego*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, s. 11–12.

³ Eadem, *Komunikowanie polityczne w środowisku międzynarodowym: podmioty dyplomacji publicznej*, [w:] *Mediatyzacja kampanii politycznych*, red. M. Kolczyński, M. Mazur, S. Michalczyk, Katowice 2009, s. 89.

⁴ E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, s. 41.

⁵ Por. szczegółową typologię sformułowaną na podstawie zakresu podmiotowego i przedmiotowego w: B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, Józefów 2011, s. 16–21.

⁶ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4, s. 52–53, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/03/Arendarska-J-elektroniczna-dyplomacja.pdf> [dostęp: 29.07.2013].

między dyplomacją publiczną a megafonową, dyplomacją kulturalną, marketingiem i polityką informacyjną”⁷. E. Gilboa proponuje jednak uzupełnić ową definicję m.in. o następujące elementy: prowadzenie dyplomacji przez państwa i podmioty niepaństwowe w odróżnieniu od klasycznej dyplomacji publicznej; oparcie się na tzw. miękkiej sile (pojęcie sformułowane w 1990 roku przez Josepha Nye’a) i komunikacji dwukierunkowej; zarządzanie informacją, kreowanie marki kraju oraz wizerunku elektronicznego „e-image”⁸. Skuteczność tych działań w ogromnej mierze zależy od zarządzania reputacją⁹, której elementem są, według E. Gilboa, konkurencyjne wizerunki elektroniczne. Z punktu widzenia celów dyplomacji cyfrowej budowa i zarządzanie e-wizerunkiem odgrywają kluczową rolę w procesie wpływania na otoczenie społeczne podmiotu realizującego. Biorąc jednak pod uwagę współczesną strukturę systemu informacyjnego, wizerunki elektroniczne nabierają coraz większego znaczenia, zwłaszcza w kontekście tzw. miękkiej siły, której aspekt promocyjny jest nie do przecenienia.

W literaturze przedmiotu mowa jest o braku tożsamego znaczenia propagandy politycznej i dyplomacji publicznej, choć w obu przypadkach zakłada się świadome kształtowanie ludzkich poglądów i zachowań, m.in. poprzez odpowiednie wykorzystanie środków masowego przekazu. „Często mianem tym określa się działalność promocyjną, szczególnie resortu spraw zagranicznych i podległych mu zagranicznych placówek dyplomatycznych, której celem jest popularyzowanie i promowanie polityki zagranicznej państwa – chodzi tu przede wszystkim o konferencje prasowe, spotkania z dziennikarzami, środowiskami opiniotwórczymi, wystąpienia publiczne w TV i radiu, udzielanie wywiadów itp.”¹⁰ Dyplomacja cyfrowa definiowana może być zatem ze względu na wykorzystane środki komunikacji jako forma dyplomacji medialnej prowadzonej poprzez zastosowanie nowych

⁷ E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, s. 41.

⁸ Ibidem.

⁹ Więcej na ten temat zob. G. Szondi, *Filary zarządzania reputacją: dyplomacja publiczna w Europie Wschodniej z perspektywy public relations*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, s. 72.

¹⁰ B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, s. 20.

technologii komunikacji elektronicznej, włącznie z mediami społecznościowymi, mająca na celu kreowanie i zarządzanie wizerunkiem elektronicznym podmiotu państwowego i niepaństwowego. Wskazać należy, że nowa dyplomacja publiczna realizowana różnymi środkami przekazu i wyrazu (kultura, nauka) stanowi wypadkową zarówno komunikowania politycznego, międzynarodowych *public relations*, jak i komunikowania marketingowego.

Funkcje realizowane przez dyplomację znalazły swoje odzwierciedlenie w Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych oraz Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych¹¹. W dokumentach tych określono funkcje realizowane przez misję dyplomatyczną: „popieranie przyjaznych stosunków pomiędzy państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz rozwijanie pomiędzy nimi stosunków gospodarczych, kulturalnych i naukowych”, oraz funkcje konsularne, które polegają na „popieraniu rozwoju stosunków handlowych, gospodarczych, kulturalnych i naukowych między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz na popieraniu wszelkimi innymi sposobami przyjaznych stosunków między tymi państwami [...]”. Ze względu na charakter i tematykę niniejszego artykułu podkreślić należy właśnie ową funkcję promocyjną w dziedzinie stosunków politycznych, gospodarczych, kulturalnych i naukowych.

Stosunki dyplomatyczne realizowane są m.in. poprzez akty dyplomacji, czyli czynności podejmowane przez przedstawicieli dyplomatycznych. Mowa tutaj o tzw. *démarches*, czyli zabiegach podejmowanych – jak pisze Julian Sutor – dla osiągnięcia jakiegoś celu przez przedstawiciela misji dyplomatycznej wobec państwa przyjmującego¹². Jedną z form *démarches* jest *dementi*, które dotyczy sprostowania lub zaprzeczenia informacji, przeważnie o charakterze politycznym. Barbara Dobrzyńska i Magdalena Sitek definiują *dementi* jako „oficjalne zaprzeczenie, sprostowanie, wskazywanie na niezgodność z prawdą szerzonych pogłosek. Zazwyczaj *dementi* składane jest w sprawach

¹¹ Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, Dz.U. z 1965 roku, nr 37, poz. 232, art. 3, ust. 1e oraz Konwencja wiedeńska o stosunkach konsularnych, Dz.U. z 1982 roku, nr 13, poz. 98, art. 5, ust. b.

¹² J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2008, s. 411.

politycznych przez przedstawicieli władz państwowych – ministerstwa spraw zagranicznych – tak, aby znalazło odbicie w mediach”¹³. *Dementi* podaje się zazwyczaj do wiadomości środków masowego przekazu, najczęściej w formie publikacji oficjalnego oświadczenia ministra spraw zagranicznych lub też komórki organizacyjnej właściwej w sprawach kontaktów ze środkami masowego przekazu. Taka publikacja może znaleźć się m.in. w mediach elektronicznych lub ze względu na globalny zasięg społeczny i techniczny także i w mediach społecznościowych. Przykładem jest oświadczenie ambasadora Republiki Czeskiej w Waszyngtonie, w którym prostował informacje podawane w mediach społecznościowych polegające na błędnym utożsamianiu Republiki Czeczenii, skąd pochodzili podejrzani o dokonanie zamachu na trasie maratonu bostońskiego w kwietniu 2013 roku, z Republiką Czeską¹⁴. Wykorzystanie cyberdyplomacji (określenie E. Gilboa) wpływa zatem znacząco na efektywność dotarcia z przesłaniem komunikacyjnym i pociąga za sobą określone skutki prawne – zaniechanie, co, rzecz jasna, zapobiega wystąpieniu przez prostującego na drogę prawną przeciwko odpowiedzialnemu za dystrybucję nieścisłego lub nieprawdziwego komunikatu. Może to zatem być uznane za formę tzw. miękkiego nacisku.

W tym miejscu wskazać należy na formalne aspekty aktów dyplomacji, które realizowane są drogą dyplomatyczną. Niektóre z nich mogą stanowić zobowiązanie wynikające z umów międzynarodowych realizowane w postaci notyfikacji, czyli przekazania w formie noty dyplomatycznej. Owa korespondencja dyplomatyczna ma postać także innych rodzajów pism dyplomatycznych, w tym depeszy dyplomatycznych. Rzecz jasna, ich skuteczność prawna determinowana jest sposobem dystrybucji, ale co warto zauważyć, treść owych dokumentów dostępna w dedykowanych witrynach internetowych i profilach mediów społecznościowych jest publikowana przez właściwe placówki dyplomatyczne dopiero po ich oficjalnym dostarczeniu do protokołu

¹³ B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, s. 16.

¹⁴ Por. *Statement of the Ambassador of the Czech Republic on the Boston terrorist attack*, 19.04.2013, http://www.mzv.cz/washington/en/czech_u_s_relations/news/statement_of_the_ambassador_of_the_czech.html [dostęp: 30.07.2013].

dyplomatycznego resortu spraw zagranicznych kraju przyjmującego. Przykładem jest depesza kondolencyjna wystosowana przez preza Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej do premiera Republiki Serbskiej w dniu 10 kwietnia 2013 roku w związku z tragiczną w skutkach strzelaniną w okolicach Belgradu, w której zginęło kilkanaście osób. Treść depeszy kondolencyjnej opublikowana została w całości na profilu polskiej ambasady w Belgradzie w serwisie społecznościowym Facebook z zachowaniem form dyplomatycznych¹⁵. Innym przykładem aktów dyplomatycznych jest oświadczenie. Według *Mini leksykonu dyplomatycznego* oświadczenie zazwyczaj stosuje się jako „akt jednostronny, stwarzający prawa i obowiązki dla innych państw lub oświadczenie zawierające zespół postanowień umownych”. Oświadczenie skierowane jest do wszystkich państw i narodów, które wyjaśnia przyjęte sposoby postępowania lub poglądy, stanowiska i postanowienia w określonych sprawach. „[...] Oświadczenie nie zawsze wywołuje międzynarodowe skutki prawne, najczęściej stanowi jedynie wyraz politycznej woli”¹⁶.

Konkludując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że tego rodzaju działania, polegające na publikowaniu treści przez oficjalne czynniki dyplomatyczne w mediach społecznościowych, można by ewentualnie uznać – w aspekcie teoretycznym – za zwykłe komunikaty prasowe lub oświadczenia w zależności od treści¹⁷. Jako problematyczna jawi się jednak kwestia wiarygodności nadawcy. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na dwa zagadnienia praktyczne – atak hakerów internetowych polegający na przejęciu przez nich kontroli nad zawartością informacyjną witryny internetowej lub profilu w mediach społecznościowych¹⁸ albo też tworzenie profili internetowych na podstawie działań noszących znamiona przywłaszczenia tożsamości elektronicz-

¹⁵ Zob. <https://www.facebook.com/polish.embassy.belgrade/posts/449908955084558> [dostęp: 31.07.2013].

¹⁶ B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, s. 48.

¹⁷ J. Sutor, *Korespondencja dyplomatyczna*, Warszawa 2008, s. 312–316.

¹⁸ Por. *Atak hakerów na Kancelarię Premiera?*, „Newsweek Polska”, 6.03.2013, <http://polska.newsweek.pl/atak-hakerow-na-kancelarie-premiera,102164,1,1.html> [dostęp: 31.07.2013].

nej. Przykładem reakcji na to zjawisko jest komunikat biura prasowego Stolicy Apostolskiej wyemitowany w serwisach społecznościowych tuż po zakończeniu tegorocznego konklawe, który dotyczył wyeliminowania wątpliwości związanych z wiarygodnością wielu profili papieża Franciszka funkcjonujących w sieci internetowej.

Od strony formalno-prawnej warto również zwrócić uwagę na kwestię językową w prowadzeniu działań z zakresu dyplomacji cyfrowej. Artykuł 111 Karty Narodów Zjednoczonych sankcjonuje tzw. języki dyplomatyczne, wskazując na angielski, francuski, rosyjski, hiszpański i chiński¹⁹. Jak pisze Julian Sutor, poza systemem ONZ obowiązuje zasada równouprawnienia języków narodowych, ale najczęściej korzysta się z języków roboczych – angielskiego i francuskiego²⁰. Ze względów formalnych języki oficjalne lub „języki państwowe” (termin stosowany np. w Republice Mołdawii) określone są w przepisach konstytucji. Ewentualne normy szczegółowe w zakresie używania języka narodowego regulują akty normatywne niższego rzędu. Można zatem sformułować tezę, że wszelka treść oficjalnych publikatorów, czyli także zawartość informacyjna mediów elektronicznych, z przyczyn formalno-prawnych powinna być realizowana w języku narodowym. Niezwykle skrupulatnie ową zasadę realizuje Republika Kosowa. Treści w oficjalnym profilu premiera tego kraju na Facebooku – najpopularniejszym serwisie społecznościowym na świecie – zamieszczane są wyłącznie w języku albańskim²¹, co stawia pod ogromnym znakiem zapytania zapewnienie efektywności w dotarciu z przesłaniem komunikacyjnym. W zakresie zasięgu społecznego istotna staje się także kwestia adresatów takiego przekazu, który ograniczony jest wyłącznie do osób znających język albański. Istnieje techniczna możliwość dokonania automatycznego przekładu na język odpowiadający wersji językowej wykorzystywanej przez użytkownika serwisu Facebook, ale jest to możliwość ograniczona tylko do tego medium oraz wymaga dodatkowej aktywności ze strony użytkownika, przy czym tłumaczenie to jest

¹⁹ J. Sutor, *Korespondencja dyplomatyczna*, s. 21–23.

²⁰ Idem, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, s. 413.

²¹ Por. <https://twitter.com/MFAKOSOVO> oraz <https://www.facebook.com/pages/Ministry-of-Foreign-Affairs-Republic-of-Kosovo/201498066548054> [dostęp: 31.07.2013].

bardzo niedokładne. Ta cecha w istotny sposób wpływa na obniżenie poziomu zainteresowania profilem.

O stopniu efektywności przekazów informacyjnych w języku albańskim może świadczyć także porównywalna na obu profilach liczba sympatyków – odpowiednio 2787 osób, które zadeklarowały „lubię to” w serwisie Facebook oraz 3000 osób śledzących w serwisie Twitter (dane z 31.07.2013). Trudno zatem w tym przypadku mówić o realizacji celu promocyjnego wobec innych grup docelowych niż diaspora albańska. O stosunkowo małej popularności języka albańskiego świadczą także dane serwisu twiplomacy.com, który liczbę wszystkich wpisów w twitter.com w języku albańskim oblicza na 1057, a całkowitą liczbę śledzących wpisy po albańsku – na 2037, czyli nieco ponad dwukrotnie więcej niż liczba samych wpisów²². Analizując kwestię językową w odniesieniu do celów komunikacji realizowanej w formie mediów cyfrowych, wskazać należy, że treść komunikatów zamieszczanych przez szefa tego resortu oraz jego zastępcę, odpowiedzialnego m.in. za dyplomację cyfrową, w ramach ich oficjalnych profili w serwisach Twitter i Facebook podawana jest w języku angielskim²³. Ponadto praktycznie wszystkie witryny internetowe oficjalnych organów państwa mają anglojęzyczne i serbskie wersje językowe. Warto bowiem zwrócić uwagę, że północna część Kosowa i okolice Prisztiny (Gračanica) zamieszkuje mniejszość serbska, która zwłaszcza w podzielonym mieście Kosowska Mitrowica nie uznaje kosowskich władz. Stąd też oferowanie serbskiej wersji językowej witryn internetowych, poza przykładem realizacji praw językowych przysługujących mniejszości narodowej, należy uznać przede wszystkim za próbę poszerzenia zasięgu społecznego w dotarciu z przekazem informacyjnym.

Użycie anglojęzycznych wersji interfejsu komunikacyjnego, oprócz wymienionych czynników, wynika także ze specyficznej sytuacji międzynarodowej Kosowa. Kraj ten zabiega bowiem intensywnie o umocnienie swojej pozycji międzynarodowej i uznanie jego suwerenności

²² <http://twiplomacy.com/twiplomacy-study-2013/> [dostęp: 31.07.2013].

²³ Por. https://twitter.com/Enver_Hoxhaj [dostęp: 31.07.2013].

przez wszystkie kraje świata²⁴. Temu celowi służy strategia dyplomacji cyfrowej Kosowa, uznana w plebiscycie tureckiego czasopisma poświęconego stosunkom międzynarodowym „Yeni diplomasi” za najlepszą pośród krajów bałkańskich, a czwartą spośród wszystkich krajów świata²⁵. Jednym z jej celów jest uzyskanie stałego kodu ISO nazw państw i terytoriów oraz kodu ICANN, czyli *de facto* własnej domeny internetowej oraz prefiksu telefonicznego²⁶. Obecnie Kosowo korzysta w tym zakresie m.in. z prefiksów Monako. Ponadto w strategii realizowanej przy wsparciu innych państw przewiduje się działania zmierzające – mówiąc językiem komunikacji marketingowej – do wzrostu świadomości marki Republiki Kosowa²⁷. Jedną z metod osiągnięcia tego celu jest realizacja projektu *Wiki Akademia Kosowo*²⁸, który służyć ma przede wszystkim podniesieniu jakości i ilości kontentu informacyjnego dostępnego w globalnej sieci internetowej na temat Kosowa. Nagrodzona strategia, opracowana i wdrażana przez niespełna trzydziestoletniego wiceministra spraw zagranicznych, przewiduje również rozwój usług elektronicznych świadczonych przez administrację publiczną. Na potrzeby niniejszego artykułu autor, korzystając z oficjalnych adresów poczty elektronicznej i za pośrednictwem oficjalnego profilu wiceministra Petrita Selimiego w serwisie Twitter, i zachęcających do tego rodzaju komunikatów MSZ Kosowa, zwrócił się z prośbą o udostępnienie dokumentu Strategia dyplomacji cyfrowej Kosowa drogą elektroniczną oraz tradycyjną pocztą, wykorzystując również posiadany status dziennikarza. Do 31 lipca 2013 roku brak jest oficjalnej odpowiedzi na próbę

²⁴ MSZ Kosowa, *Public Diplomacy. A three party project for improving Kosovo's public diplomacy*, 24.06.2011, <http://www.mfa-ks.net/?page=2,128> [dostęp: 31.07.2013].

²⁵ Zob. „Yeni Diplomasi”, 10.04.2013, <http://www.yenidiplomasi.com/2013/04/kosova-dsisleri-bakanlg-yayn-organ-new.html> [dostęp: 31.07.2013]; „Kosovo's NewDiplomat”, styczeń/kwiecień 2013, s. 3, <http://www.mfa-ks.net/repository/docs/20130403-0809-newspaper-KND-WEB.pdf> [dostęp: 31.07.2013].

²⁶ Por. MSZ Kosowa, *MFA and international partners launch Strategy on Digital Diplomacy*, 27.07.2012, <http://www.mfa-ks.net/?page=2,4,1351> [dostęp: 31.07.2013].

²⁷ P. Selimi, *Digital Diplomacy*, „Yeni Diplomasi”, 3.06.2012, <http://www.yenidiplomasi.com/2012/06/digital-diplomacy.html> [dostęp: 31.07.2013].

²⁸ Zob. <http://wikiacademykosovo.org/>.

kontaktu, z wyjątkiem automatycznie generowanej odpowiedzi skrzynki poczty elektronicznej MSZ w Prisztinie z komunikatem o braku możliwości dostarczenia wiadomości e-mail z uwagi na przekroczenie limitu danych. Świadczy to przede wszystkim o braku bieżącej obsługi korespondencji przesyłanej drogą elektroniczną oraz o podejściu resortu do kontaktów w tej formie.

Należy ponadto zaznaczyć, że witryna internetowa MSZ Kosowa oferuje zakładkę pod nazwą e-dyplomacja²⁹, w której to zamieszczono odniesienia do czterech najpopularniejszych portali społecznościowych. Na przykład odnośnik do serwisu YouTube oferuje zaledwie dwa materiały wideo albańskojęzyczne sygnowane marką Głosu Ameryki z maja 2011 roku³⁰ i ma tylko siedemnastu subskrybujących. Natomiast serwis fotograficzny Flickr zawiera sto jeden fotografii, choć profil utworzony został w maju 2011 roku³¹. Jednocześnie jednak podkreślenia wymaga to, że w ramach obchodów piątej rocznicy ogłoszenia deklaracji suwerenności zainicjowano otwarty konkurs fotograficzny dedykowany Republice Kosowa w serwisie Instagram, a trzytysięczna osoba śledząca profil otrzymała upominek w postaci okolicznościowego albumu przygotowanego z tych fotografii³². Republika Kosowa jako najmłodsze państwo europejskie prowadzi zatem aktywne działania z zakresu dyplomacji obywatelskiej, którą *Mini leksykon dyplomacji* definiuje jako działalność związaną z polityką zagraniczną państwa, prowadzoną przez różne pozarządowe organizacje społeczne lub wpływowych obywateli. Dyplomacja ta jest określana jako „działalność na rzecz zbliżenia między narodami, polepszania stosunków wzajemnych, promocji kraju w świecie [...]”³³. Stanowi ona uzupełnienie oficjalnych kontaktów dyplomatycznych państwowej służby dyplomatycznej, choć nie w każdym wypadku. Skuteczność najstarszej dyplomacji świata – watykańskiej – jest wysoka, na-

²⁹ Por. <http://www.mfa-ks.net/?page=2,110> [dostęp: 31.07.2013].

³⁰ Zob. <http://www.youtube.com/user/MFAMPJMP> [dostęp: 31.07.2013].

³¹ Por. <http://www.flickr.com/people/62710907@N08/> [dostęp: 31.07.2013].

³² Zob. <https://twitter.com/MFAKOSOVO/status/362687837323268096>; <http://statigr.am/tag/instakosovo> oraz <http://www.mfa-ks.net/?page=2,4,1561> [dostęp: 31.07.2013].

³³ B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, s. 20.

tomiast media społecznościowe wykorzystywane są w tym przypadku do zwielokrotnienia kluczowego przekazu ewangelizacyjnego, a nie politycznego czy marketingowego³⁴.

Działania inicjowane przez władze Republiki Kosowa w zakresie publicznej cyberdyplomacji są elementami, które sklasyfikować można jako komunikację marketingową. Budzą jednak dwa istotne zastrzeżenia: brak synergii przejawiający się w dominacji komunikacji za pośrednictwem sieci społecznościowych przy jednoczesnym braku sprzężenia zwrotnego – czego przykładem jest kilkumiesięczne zaniebdanie lub zaniechanie reakcji na korespondencję – oraz użycie języka albańskiego, co z powodów politycznych i w aspekcie integracji narodowej jest uzasadnione, niemniej jednak skutecznie ogranicza potencjalny zasięg społeczny dotarcia z przesłaniem komunikacyjnym. Na skuteczność komunikacji strategicznej Kosowa wpływa natomiast bez wątpienia sama aktywność miejscowych polityków, głównie w serwisie Twitter, najpopularniejszym serwisie społecznościowym wykorzystywanym przez podmioty dyplomacji cyfrowej. Spośród klasyfikowanych przez serwis twiplomacy.com i analizowanych przez serwis twitonomy.com aktorów kosowskiej sceny politycznej największą liczbę śledzących ma Ministerstwo Spraw Zagranicznych, a najaktywniejszym użytkownikiem jest szef tego resortu. Zarówno minister spraw zagranicznych, jak i samo ministerstwo znaleźli się w rankingu serwisu twiplomacy.com w kategorii pięćdziesięciu najaktywniejszych liderów światowych³⁵.

³⁴ Por. Ł. Woźnicki, *Watykan w świecie tabletów i smartfonów: papież wcisnął przycisk*, „Gazeta Wyborcza”, 28.05.2013, http://wyborcza.pl/1,75477,14001749,Watykan_w_swiecie_tabletow_i_smartfonow__papiez_wcisnal.html [dostęp: 31.07.2013]; <https://twitter.com/Pontifex>.

³⁵ MSZ zajął 29. miejsce, a Enver Hoxhaj – 32., za: <http://twiplomacy.com/twiplomacy-study-2013/> [stan na 1.07.2013; dostęp: 31.07.2013].

Tabela 1. Aktywność podmiotów kosowskiej administracji
w serwisie Twitter

Podmiot administracji państwowej	Liczba śledzących	Liczba wpisów/dzień	Język/i
prezydent	1361	1,11	angielski/albański
premier	1230	1,10	albański
szeft MSZ	2088	3,95	angielski
MSZ	2728	3,05	angielski

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://twiplomacy.com/info/europe/kosovo/> [dostęp: 1.07.2013].

Reasumując, należy podkreślić aspekt użyteczny dyplomacji cyfrowej. B. Ociepka stwierdza, że dyplomacja publiczna uznaje podmioty niepaństwowe za uczestników międzynarodowych. E. Gilboa wskazuje tutaj m.in. na przykład organizacji terrorystycznych, czyli podmiotów bez osobowości prawnomiędzynarodowej. Odnosząc się do stwierdzeń obu przytoczonych powyżej badaczy, można zatem uznać, że dyplomacja cyfrowa umożliwia udział w stosunkach międzynarodowych podmiotom nieuznanym za suwerenne, na przykład Naddniestrzańskiej Republice Mołdawskiej³⁶. Umożliwia też podejmowanie działań w formie określanej w literaturze przedmiotu jako quasi-dyplomacja lub paradyplomacja. W tym ostatnim przypadku istotne cele strategiczne polityki zagranicznej – takie jak promocja gospodarcza – osiągać są poprzez inne osoby prawne³⁷. E-dyplomacja pozwala zatem na aktywny udział w stosunkach międzynarodowych podmiotom nieuznanym, przy czym istotne jest stosowanie determinant charakterystycznych dla komunikacji marketingowej, to znaczy symetrycznej i wielokierunkowej komunikacji oraz bieżącej aktualizacji treści. W wypadku prowadzenia dyplomacji cyfrowej w ramach tradycyjnej

³⁶ Zob. M. Kosienkowski, *Transnistria's Model of Facebook Diplomacy*, „New Eastern Europe”, 18.09.2012, <http://www.neweasterneurope.eu/interviews/369-transnistria-s-model-of-facebook-diplomacy> [dostęp: 14.09.2013].

³⁷ Zob. oficjalny profil portalu turystycznego Górskiego Karabachu <http://www.facebook.com/karabakh.travel> [dostęp: 31.07.2013].

dyplomacji publicznej należy wskazać na anachroniczne uregulowania prawa międzynarodowego w zakresie nowoczesnych form komunikacji, co niewątpliwie z uwagi na rosnącą rolę komunikacji elektronicznej wymagać będzie kodyfikacji w niedalekiej przyszłości.

AGATA W. ZIĘTEK

ERA INFORMACYJNA A NOWA DYPLMACJA PUBLICZNA – PRZYKŁAD POLSKI

Dyplomacja publiczna nie jest pojęciem ani zjawiskiem nowym, niemniej jednak ostatnio nabiera coraz większego znaczenia jako ważne narzędzie w polityce zagranicznej państwa. Dzięki niej państwa mogą realizować określone cele, trudne do osiągnięcia za pomocą tradycyjnych metod dyplomatycznych. Na znaczenie dyplomacji publicznej wpływa poszerzenie zakresu podmiotowego stosunków międzynarodowych, w których oprócz państw coraz większą rolę odgrywają pozapaństwowi uczestnicy. Jest również warunkowane erą informacyjną, powiązaną z rozwojem nowych technologii, a przede wszystkim komputerów i Internetu.

W swoim artykule skoncentruję się na przybliżeniu zjawiska, jakim jest nowa dyplomacja publiczna, przedstawię, czym różni się od tradycyjnej dyplomacji publicznej, co ją warunkuje i jakie są jej konsekwencje. Odniosę się od sytuacji w Polsce¹ i tego, w jakim zakresie wykorzystuje się nowe technologie zarówno do realizowania celów polityki zagranicznej, jak i budowania długotrwałych relacji w wymiarze politycznym i społecznym².

¹ Czytelnika zainteresowanego tematyką dyplomacji publicznej Polski w szerszym zakresie odsyłam do książki Beaty Ocieпки, *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, Warszawa 2013.

² Autorka poruszała ostatnio tę tematykę w artykułach: *Dyplomacja publiczna jako instrument soft power*, [w:] *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013, oraz *New Public Diplomacy as the Consequences of Information Age – Poland's*

Terminologia i definicje

Jak pisze Julian Sutor, dyplomacją określa się zewnętrzną działalność organów państwowych, których celem jest realizowanie polityki zagranicznej, jak również metody wykorzystywane w polityce zagranicznej i w stosunkach międzynarodowych. Wiążą się z nią też ludzie pracujący w służbie dyplomatycznej państwa³. Współcześnie jednak obserwowana ewolucja struktury podmiotowej i przedmiotowej stosunków międzynarodowych (poszerzenie) oraz rozwój technologiczny spowodowały istotne zmiany w funkcjonowaniu dyplomacji.

Ich przejawem są nowe formy dyplomatyczne, do których zaliczyć należy dyplomację publiczną, odgrywającą coraz bardziej istotną rolę. Co spowodowało obecny wzrost znaczenia dyplomacji publicznej? Nancy Snow uważa, że przeniesienie akcentów z dyplomacji tradycyjnej (państwowej) na sferę publiczną jest warunkowane względami użyteczności dyplomacji publicznej. Podkreśla, że nawet jeżeli są tacy, którzy uważają dyplomację publiczną za zło konieczne, to mimo wszystko przyznają jednak, że należy ją akceptować, ponieważ wspiera ona tradycyjne działania dyplomatyczne. N. Snow podkreśla również, że w dzisiejszych czasach dyplomacja publiczna tworzy swego rodzaju środowisko, w którym dochodzi do kontaktów między przedstawicielami różnych narodów, zarówno tych o charakterze oficjalnym, jak i nieoficjalnym⁴. Generalnie ten rodzaj dyplomacji był stosowany od zawsze, zmienia się jednak obecnie nieco jej specyfika, m.in. za sprawą nowych technologii. W przeciwieństwie do dyplomacji tradycyjnej dyplomacja publiczna jest transparentna i uspołeczniona. Może być prowadzona zarówno przez rząd, jak i przez podmioty pozarządowe, odbiorcą zaś może być szeroka, jak również wyselekcjonowana grupa odbiorców. Dyplomacja tradycyjna jest domeną państw, które są zarówno jej podmiotem, jak i przedmiotem. Obszarem zainteresowań

Case w mającej się ukazać publikacji *New Technology as a Factor of International Relations*, red. K. Mojska, M. Szkarłat, Cambridge Scholar Publishing.

³ Zob. J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2000, s. 29.

⁴ N. Snow, *Rethinking Public Diplomacy*, [w:] *Public Diplomacy*, red. N. Snow, P.M. Taylor, New York 2009, s. 6.

tradycyjnej dyplomacji są tematy dotyczące zachowań i polityki rządów, podczas gdy obszar zainteresowań dyplomacji publicznej wykracza daleko poza te sfery, często odnosząc się do poglądów, zachowań czy postaw obecnych w społeczeństwie⁵. Oczywiście oba obszary są współzależne, gdyż postawa rządu i jego poglądy będą wpływały na opinię publiczną i *vice versa*. W tym kontekście pojawia się też pojęcie e-dyplomacji, które wiąże się z wykorzystaniem technologii informacyjnej jako instrumentu, za pomocą którego można osiągać określone cele dyplomatyczne⁶.

Samo pojęcie dyplomacji publicznej jest niejednoznaczne. W literaturze występuje wiele definicji. Bardzo często dyplomacja publiczna jest utożsamiana z propagandą⁷, PR, międzynarodowym PR, wojną psychologiczną, *public affairs*⁸. Należy zgodzić się z Eytanem Gilboa, który twierdzi, że pojęcie „dyplomacja publiczna” zawiera w sobie

⁵ Ch. Wolf, Jr., B. Rosen, *Public Diplomacy. How to Think About and Improve It*, RAND Corporation, 2004, s. 16, http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/2004/RAND_OP134.pdf [dostęp: kwiecień 2010].

⁶ Taką definicję roboczą zaproponował Fergus Hanson w swojej analizie *Revolution @State: The Spread of Ediplomacy*, Lowy Institute for International Policy, marzec 2012, s. 3, http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2012/3/ediplomacy%20hanson/03_ediplomacy_hanson [dostęp: kwiecień 2013].

⁷ Utożsamianie dyplomacji publicznej z propagandą uważam za błędne. Chociaż przyznam, że granica może się czasem zacierać. Zwykłej propagandzie brakuje wiarygodności i jako narzędzie dyplomacji publicznej przynosi ona efekty odwrotne od zamierzonych. W państwach demokratycznych propaganda jest utrudniona ze względu na swobodę dostępu do informacji. Nie jest również tożsama z PR. Przekazywanie informacji i kreowanie pozytywnego wizerunku stanowią jej część, ale dyplomacja publiczna obejmuje również budowanie długotrwałych relacji, które tworzą sprzyjający grunt dla polityki rządu; zob. J.S. Nye, *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007, s. 145–146; idem, *Public Diplomacy and Soft Power*, „The Annals of the America Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 61, s. 99.

⁸ *Public affairs* polega na trwałym utrzymywaniu stosunków z grupami docelowymi (*target groups*). Dla przykładu w Stanach Zjednoczonych Ameryki, po integracji U.S. Information Agency (USIA) z Departamentem Stanu w 1997 roku, wyodrębniono dyplomację publiczną od *public affairs*. Celem dyplomacji publicznej było promowanie amerykańskich interesów narodowych przez zrozumienie, informację i wpływ na odbiorcę zagranicznego. Natomiast *public affairs* ma polegać na informowaniu społeczeństwa, mediów i innych instytucji o celach, polityce i aktywności rządu Stanów

właściwie wszystko to, co wymienione pojęcia wnoszą indywidualnie⁹. Jego zakres jest zatem bardzo szeroki i może obejmować sfery: polityczną, gospodarczą i kulturową. W praktyce dyplomacja publiczna w różnych państwach bywa zawężana do jednej sfery. Na przykład w Polsce jest utożsamiana lub łączona z dyplomacją kulturalną, o czym świadczy istniejący przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej, odpowiedzialny za realizację zadań w polskiej polityce zagranicznej, które wiążą się z promocją polskiej kultury, nauki czy edukacji. Bywa też utożsamiana z brandingiem, czyli budowaniem wizerunku państwa za pomocą produktów czy usług.

Pierwszy raz pojęcie „dyplomacja publiczna” pojawiło się jednak dość dawno, bo w XIX wieku. W 1856 roku w londyńskim „The Times” użyto takiego określenia jako synonimu uprzejmości, grzeczności w odniesieniu do zachowania prezydenta USA Franklina Pierce’a. Stwierdzono, że jeżeli Amerykanie chcą wywrzeć na Brytyjczykach wrażenie, muszą przede wszystkim stać się przykładem dla własnych obywateli, powinni działać w ramach dyplomacji publicznej. Kolejny raz w 1871 roku w „The New York Times”, streszczając debatę Kongresu w sprawie niejawnych działań dotyczących przyłączenia Republiki Dominikany, użyto określenia dyplomacji otwartej/publicznej. W czasie I wojny światowej oznaczała ona stosowanie nowych praktyk, w tym odwołanie się do 14 punktów Woodrowa Wilsona. Do lat 50. XX wieku najczęściej używano tego określenia w kontekście międzynarodowej informacji czy propagandy¹⁰.

Aktualną do dziś, uwzględniającą szeroki zakres przedmiotowy tego pojęcia, definicję dyplomacji publicznej zaproponował w 1965 roku Dean E. Gullion. Zgodnie z nią dyplomacja publiczna to „wpływ, jaki postawy społeczne wywierają na formowanie i realizację polityki

Zjednoczonych Ameryki. Miało wymiar wewnętrzny, odbiorca informacji był państwowy; zob. Ch. Wolf, Jr., B. Rosen, *Public Diplomacy*.

⁹ E. Gilboa, *Searching for a Theory of Public Diplomacy*, „The Annals of the America Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 616, s. 56.

¹⁰ Zob. N.J. Cull, *Public Diplomacy before Gullion. The Evolution of a Phrase*, [w:] *Public Diplomacy*, red. N. Snow.

zagranicznej. Obejmuje ona [dyplomacja publiczna] aspekty stosunków międzynarodowych wykraczające poza tradycyjną dyplomację: formowanie przez rząd opinii publicznej w innych krajach; wzajemne oddziaływanie prywatnych grup interesów w jednym państwie na te w drugim; relacjonowanie wydarzeń zagranicznych i ich wpływu na politykę; komunikowanie pomiędzy tymi, których pracą jest komunikacja, między dyplomatami i korespondentami zagranicznymi; oraz proces międzykulturowej komunikacji”¹¹.

Należy w tym miejscu przytoczyć przykłady innych definicji, które jednak podchodziły do pojęcia w sposób zawężający. Amerykański Departament Stanu dyplomację publiczną definiuje jako „program sponsorowany przez rząd, którego celem jest informowanie i wpływanie na opinię publiczną w innych państwach”¹². Według Beaty Ociepki dyplomacja publiczna jest „dwustronną, dialogową formą politycznego komunikowania międzynarodowego, skierowaną do publiczności za granicą, realizowaną dzięki pośrednictwu środków przekazu i poprzez kanały bezpośrednie. Jej celem jest kształtowanie lub wspieranie pozytywnego wizerunku kraju, społeczeństwa za granicą, kształtowanie pozytywnych postaw wobec nadawcy”¹³. Gifford Malone pisze, że jest to bezpośrednia komunikacja z zagraniczną opinią publiczną, której celem jest wpływanie na jej myślenie, pośrednio zaś na myślenie rządu w drugim państwie¹⁴. Według Josepha Nye’a dyplomacja publiczna jest instrumentem rządu, który służy mobilizowaniu zasobów *soft power* do komunikowania się i przyciągania społeczeństw w innych państwach¹⁵. Dyplomacja publiczna według polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych to „działania o charakterze strategicznym, koncepcyjnym, analitycznym, koordynacyjnym i wykonawczym, które poprzez kształ-

¹¹ Cyt. za: J. Mikułowski Pomorski, *Międzynarodowość jako płaszczyzna komunikacji*, „Euro-limes” 2005, nr 1 (5).

¹² Ch. Wolf, Jr., B. Rosen, *Public Diplomacy*, s. 15.

¹³ B. Ociepka, *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wrocław 2008, s. 12.

¹⁴ G. Malone, *Managing public diplomacy*, „Washington Quarterly” 1985, vol. 8, nr 3, s. 199, za: E. Gilboa, *Searching for a Theory of Public Diplomacy*.

¹⁵ J.S. Nye, *Public Diplomacy and Soft*, s. 95.

townie postaw społecznych i opinii publicznej za granicą wpływają na realizację istotnych interesów Polski w świecie, używając narzędzi i metod spoza obszaru tradycyjnej dyplomacji”¹⁶. Zwraca się przy tym uwagę, że celem nadrzędnym polskiej dyplomacji publicznej jest uzyskiwanie za granicą zrozumienia i poparcia dla polskiej racji stanu i polityki władz RP.

Nawiązując do przytaczanych definicji, należy stwierdzić, że dyplomacja publiczna polega na dwustopniowym oddziaływaniu. Najpierw celem jest wpływanie na opinię publiczną w drugim państwie, a przez nią pośrednio na rząd tego państwa. Nie wszystkie definicje wskazują jednak, kto jest podmiotem tego oddziaływania. Jak pokazuje praktyka, mogą to być zarówno państwa, jak i podmioty niepaństwowe. Uwzględniając zakres podmiotowy dyplomacji publicznej, wyróżnia się zatem tradycyjną dyplomację publiczną, polegającą na kontaktach określanych jako rządy do społeczeństwa (g2p), gdzie wysiłki są skierowane na informowanie, wpływanie, przyciąganie społeczeństwa w celu uzyskania poparcia dla narodowych celów i polityki zagranicznej. Z drugiej strony wyróżnia się nową dyplomację publiczną lub, jak ją określił Brian Hocking, sieciowy model dyplomacji („*network model of diplomacy*”)¹⁷, gdzie zarówno podmiotem i przedmiotem oddziaływania są społeczeństwa (p2p)¹⁸. W nowej dyplomacji publicznej podkreśla się znaczenie innych aktorów niż państwa i ich rządy. To faktycznie, jak zwraca uwagę E. Gilboa, może powodować zacieranie się różnic pomiędzy PR a dyplomacją publiczną. Obie bowiem mają podobne cele i wykorzystują dla ich realizacji podobne instrumenty¹⁹. Celem tradycyjnej dyplomacji publicznej jest docieranie z ważnym dla

¹⁶ Zob. http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/dyplomacja_publiczna/czym_jest_dp/ [dostęp: kwiecień 2013].

¹⁷ B. Hocking, *Rethinking the „New Public Diplomacy”*, [w:] *The Public Diplomacy. Soft Power in International Relations*, red. J. Melissen, Basingstoke–New York 2007, s. 29.

¹⁸ B. Signitzer, T. Coombs, *Public relations and public diplomacy: Conceptual convergence*, „Public Relations Review” 1992, nr 18, s. 138, za: E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepa, s. 40; zob. *Public Diplomacy*, red. N. Snow, s. 6.

¹⁹ E. Gilboa, *Searching for a Theory of Public Diplomacy*, s. 57.

interesów państwa przekazem bezpośrednio do opiniotwórczych środowisk zagranicznych, bez pośrednictwa administracji rządowej innych państw. Natomiast w nowej dyplomacji publicznej istotne są bezpośrednie kontakty między jednostkami lub grupami społecznymi mieszkającymi w różnych państwach, których istotą jest wymiana poglądów, nawiązywanie współpracy, osiąganie wspólnych celów. Te działania pośrednio mogą wpływać na relacje oficjalne, kształtować opinię publiczną, tym samym wymuszać określone działania dyplomatyczne. Zasadniczo odróżnia to ten rodzaj dyplomacji od pracy dyplomatycznej w tradycyjnym rozumieniu. Dyplomacja publiczna funkcjonuje zatem na styku tradycyjnie rozumianej dyplomacji – której podstawą jest dialog polityczny, określone konwencje i normy – oraz swobodnie kształtującej się opinii publicznej. Jej celem jest nadal określony interes narodowy, zmienia się jednak grupa odbiorców, na której koncentruje się przekaz, z politycznych decydentów na szerokie środowiska opiniotwórcze i społeczeństwa²⁰.

Trzy rewolucje

Na wzrost znaczenia dyplomacji publicznej wpływa wiele czynników. E. Gilboa mówi wręcz o trzech rewolucjach widocznych w komunikacji, polityce i w stosunkach międzynarodowych, wzajemnie powiązanych²¹. Pierwsza rewolucja skutkowałą pojawieniem się globalnych stacji telewizyjnych (CNN, BBC World, Sky News, Al-Dżazira) i Internetu. Stworzyło to możliwość przekazywania informacji w rzeczywistym czasie na całym świecie. Umożliwiło również bezpośrednie kontakty, promowanie swoich wartości, tym samym doprowadziło do wzrostu znaczenia podmiotów pozarządowych. Można wręcz mó-

²⁰ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Dyplomacja publiczna 2011*, http://broszury.msz.gov.pl/dp_pl/MSZ_Dyplomacja_Publiczna_2011.pdf [dostęp: kwiecień 2013].

²¹ E. Gilboa, *Searching for a Theory of Public Diplomacy*, s. 56; zob. idem, *Mass Communications and diplomacy: A theoretical Framework*, „Communication Theory” 2000, vol. 10, nr 3; idem, *Diplomacy in the media age: Three models of uses and effects*, „Diplomacy and Statecraft” 2001, vol. 12, nr 2.

wić o dyplomacji medialnej czy dyplomacji pośredników medialnych. Według E. Gilboa dyplomacja publiczna polega na tym, że państwa, podobnie jak podmioty niepaństwowe, wykorzystują media oraz inne kanały komunikacyjne do wywierania wpływu na opinię publiczną w innych państwach. Zmiana polega obecnie na tym, że rządy nie mają już w tym obszarze monopolu. W „dyplomacji medialnej” (teledyplomacja) wykorzystuje się media w celu poszukiwania i promowania wspólnych interesów, negocjacji i rozwiązywania konfliktów. Natomiast w dyplomacji pośredników medialnych dziennikarze pełnią funkcję dyplomatów, będąc czasami mediatorami w międzynarodowych negocjacjach²². Należy podkreślić, że media mogą odgrywać równoległe wiele ról. Z jednej strony są odpowiedzialne za ustalanie tzw. porządku dnia (*agenda setting*). Są wówczas aktywnym uczestnikiem w polityce zagranicznej, będąc w zależności od sytuacji albo „przyjacielem”, albo „przeciwnikiem” jakichś rozwiązań²³. Mogą wpływać na przepływ informacji przez stosowanie różnych form manipulacji, np. ujawniając pewne informacje lub nie²⁴. Niemniej jednak rola mediów w tym zakresie również się zmienia. Pojawia się bowiem właśnie za sprawą nowych technologii dziennikarstwo obywatelskie, w Polsce warto odnotować w tym miejscu: iThink, wiadomości24.pl, Alert24.pl, Infotuba.pl.

Również rozwój technologiczny, miniaturyzacja sprzętu są gwarancją jeszcze większej transparentności i większego dostępu do informacji. Tym samym ograniczyło to możliwość zawoalowanych działań dyplomatycznych. Rozwój technologiczny warunkował zatem drugą rewolucję, której przejawem jest fala demokratyzacji i przechodzenie od rządów autorytarnych do demokracji. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego, globalnych ruchów społecznych zwiększył partycypację

²² E. Gilboa, *Searching for a Theory of Public Diplomacy*, s. 58; idem, *Dyplomacja w epoce*, s. 49; idem, *Media-Broker Diplomacy: Journalists Turning International Mediators*, Paper presented at the annual meeting of the International Communication Association, New Orleans Sheraton, New Orleans, LA, May 27, 2004, http://www.alacademic.com/meta/p112611_index.html [dostęp: wrzesień 2009].

²³ R. Zenderowski, K. Cebul, M. Krycki, *Międzynarodowe stosunki kulturalne*, Warszawa 2011, s. 332.

²⁴ B. Hocking, *Rethinking the „New Public Diplomacy”*, s. 31.

obywateli (dyplomacja obywatelska) w procesach decyzyjnych, co również zmieniło charakter działań dyplomatycznych. Tym samym stworzyło możliwość realizacji celów państwowych i narodowych poprzez obywateli, którzy nie pełniąc funkcji urzędników państwowych, są coraz bardziej zaangażowani w sprawy publiczne²⁵. Na powiązania między rozwojem technologicznym i politycznymi zmianami zwraca uwagę Clay Shirky²⁶. Według niego nowa technologia i media społecznościowe stały się istotnymi koordynatorami ruchów i działań politycznych na całym świecie.

Trzecia rewolucja w stosunkach międzynarodowych spowodowała zmianę celów i środków w polityce zagranicznej. Zaczęto zwracać coraz większą uwagę na wizerunek państwa, który można kształtować przez jego atrakcyjność w takich obszarach, jak wartości, kultura, ale również polityka zagraniczna. Oczywiście wizerunek państwa zawsze był ważnym celem w jego polityce. Obecnie państwa dysponują większą paletą możliwych działań i ze swoim przekazem docierają do szerszego audytorium. Ponadto zmiana wiąże się z pojawieniem się podmiotów niepaństwowych, na których działalność państwo nie ma wpływu, a które mogą w bardzo istotny sposób kreować jego wizerunek.

Bez wątpienia postęp technologiczny i związana z nim era informacyjna stały się katalizatorem tych rewolucji, sprzyjając zmniejszeniu barier zarówno między jednostkami, jak i całymi narodami. Należy podkreślić, że w dyplomacji publicznej forma przestaje być najważniejsza, staje się nią treść²⁷.

Poziomy i wymiary dyplomacji publicznej

Efektywna i skuteczna dyplomacja publiczna wymaga, aby państwo, jak również podmioty pozapaństwowe korzystały z różnych form

²⁵ P. Sharp, *Making Sense of Citizen Diplomats: The People of Duluth, Minnesota, as international Actor*, „International Studies Perspectives” 2001, vol. 2, s. 131–150, za: J. Mikułowski Pomorski, *Międzynarodowość jako płaszczyzna komunikacji*.

²⁶ Zob. C. Shirky, *The Political Power of Social Media*, „Foreign Affairs” 2011, vol. 90, nr 1.

²⁷ I. Bremmer, *Democracy in Cyberspace*, „Foreign Affairs” 2010, vol. 86, nr 6, s. 86.

komunikacji. Geoffrey Cowan i Amelia Arsenault, odwołując się do trzech form komunikacji, wyróżnili trzy poziomy dyplomacji publicznej: monolog, dialog i współpracę²⁸. Na najniższym poziomie możemy mówić o jednostronnej formie komunikacji, którą jest monolog. Są to wszelkiego typu jednostronne wystąpienia skierowane do określonego audytorium. Celem jest osiągnięcie określonego efektu, zyskanie akceptacji dla swojego programu czy działań. Rozwój technologiczny umożliwia docieranie do bardzo szerokiego grona odbiorców. Negatywnym przykładem może być wystąpienie Osamy Bin Ladena, który w 2004 roku na antenie telewizji Al-Dżazira wziął odpowiedzialność za zamachy z 11 września 2001 roku, uzasadniając akt terroryzmu walką o wolność. Autentyczność wystąpienia nie została nigdy potwierdzona, niemniej jednak efekt medialny był niepodważalny. Monolog może być zatem stosowany zarówno przez najwyższych urzędników państwowych, opozycję polityczną, przez osoby cieszące się autorytetem, jak i, szczególnie za sprawą współczesnej technologii, przez każdą osobę, która chce dotrzeć z określonym przesłaniem do szerszego grona odbiorców. Ta jednostronna forma może być wykorzystywana w codziennej komunikacji, która jest zaliczona do jednego z wymiarów dyplomacji publicznej²⁹. Wiąże się z przekazywaniem informacji, wyjaśnianiem decyzji, które są podejmowane przez rząd przez organizowanie na przykład konferencji prasowych. Informacje te mogą być kierowane zarówno do dziennikarzy krajowych, jak i do korespondentów zagranicznych. W ramach komunikacji codziennej przygotowuje się notatki dla prasy czy briefingi. Tę formę komunikacji stosowali w Polsce niektórzy politycy po katastrofie smoleńskiej 10 kwietnia 2010 roku. Została ona wykorzystana na przykład w kampanii wyborczej Prawa i Sprawiedliwości, kiedy to Jarosław Kaczyński jako kandydat na prezydenta RP wystąpił z orędziem do Rosjan. Niewątpliwie celem było

²⁸ G. Cowan, A. Arsenault, *Moving from Monologue to Dialogue to Collaboration: The Three Layers of Public Diplomacy*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” 2008, vol. 616, s. 10.

²⁹ J. Nye wyróżnił, powołując się na prace Marka Leonarda, trzy wymiary dyplomacji publicznej: codzienną komunikację, komunikację strategiczną oraz wymianę i rozwijanie długofalowych międzypaństwowych kontaktów.

zmienienie wizerunku kandydata na prezydenta z rusofoba na osobę bardziej otwartą na kontakty ze Wschodem, mimo bolesnych wydarzeń. W swoim orędziu J. Kaczyński podkreślał, że oba narody łączy wiele wspomnień nie tylko złych, lecz także tych dobrych, i to właśnie na nich należy budować nowe wzajemne relacje. Przesłana informacja była jasna, zwycięstwo J. Kaczyńskiego nie oznacza konfliktu z Rosją. Okazało się, że późniejsza rzeczywistość zweryfikowała tę deklarowaną postawę.

Na tym poziomie można również wyodrębnić inną formę monologu, jaką jest prowadzenie bloga. Blogowanie stało się bardzo popularną formą komunikacji, chętnie wykorzystywaną przez polskich polityków, członków parlamentu czy rządu. Poza tradycyjnym blogiem coraz częściej politycy i instytucje polityczne pojawiają się również na Twitterze. Wśród polskich polityków chyba najbardziej popularny jest minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, który korzysta z Twittera, by dzielić się swoimi opiniami na temat różnych wydarzeń zarówno politycznych, jak i prywatnych. Obecnie serwis skupia około 500 milionów użytkowników na całym świecie. Podobnie jak Facebook może służyć mobilizacji dużych grup społecznych do podejmowania określonych działań, również politycznych. Wykorzystywanie Twittera przez polityków coraz częściej zaczyna być określane jako *twiplomacy*. Pokazuje to jak zmienia się charakter dyplomacji i dyplomatów. Twitter staje się bardzo pomocnym narzędziem dyplomacji, pomaga bowiem dyplomatom komunikować się z obywatelami zarówno w kraju, jak i za granicą. Warto również zwrócić uwagę na to, że twittowanie zależy w dużej mierze od pozycji państwa, jego międzynarodowej roli, jak również osobistych preferencji danego polityka. Duża liczba obserwujących może świadczyć zaś o zainteresowaniu polityką danego państwa. Polska dyplomacja to obecnie około 150 twitterowych kont przedstawicielstw i instytucji, jak również konta dyplomatów i konsulatów. Jak twierdzi R. Sikorski, „ćwierkanie” przydaje się jako dodatkowy kanał informacyjny również w razie sytuacji kryzysowych³⁰. Dzięki twitto-

³⁰ Sikorski: *W przyszłości wojny będą się toczyły na Twitterze*, TOK FM, 6.09.2013, http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103086,14561146,Sikorski__W_przyszlosci_wojny_beda_sie_toczyly_na.html [dostęp: sierpień 2013].

waniu można w krótkim czasie zmobilizować setki osób do wysyłania listów protestacyjnych. Podkreśla to również Beata Ociepka, odwołując się zarówno do wydarzeń w Afryce Północnej w 2011 roku, jak i protestów w Polsce przeciwko ACTA w styczniu 2012 roku. Stwierdza również, że prześledzenie mechanizmów powstania ruchów może być przydatne w dyplomacji publicznej dla stworzenia dróg dotarcia do nieaktywnych politycznie odbiorców i włączenia ich we współpracę³¹.

W polskiej dyplomacji publicznej wykorzystywane są również wideoblogi, czego dobrym przykładem był blog przygotowany z okazji podpisania przez Chorwację traktatu akcesyjnego z Unią Europejską, co nastąpiło podczas przewodnictwa Polski w Radzie UE³². Był to okres, w którym starano się wykorzystać tę szansę również w wymiarze wizerunkowym. Podjęto wiele działań, których celem było zaprezentowanie się jako państwo dynamiczne i nowoczesne. Zorganizowano towarzyszące imprezy i wydarzenia artystyczne. Pomocnym w realizacji tych celów medium stał się Internet za sprawą portalu pl2011.eu, który okazał się głównym kanałem informowania o wydarzeniach związanych z przewodnictwem.

Generalnie można stwierdzić, że mimo wielu słabości w działaniach promocyjnych rząd Polski stara się wykorzystać Internet efektywnie. Można tu wymienić portale, które wiążą się z działaniami w ramach dyplomacji publicznej: poland.gov.pl, dostarczający informacji w dziewięciu językach, z interaktywną stroną przeznaczoną dla najmłodszych użytkowników, oraz portale historyczne – ww2.pl (prowadzony w sześciu językach) czy solidarnosc.gov.pl. Przyczyniają się one do kreowania wizerunku Polski i są pierwszym źródłem informacji zarówno o współczesności, jak i historii. W 2011 roku została uruchomiona nowa witryna DoYouKnowPolska.com. Swoim przekazem ma trafić do młodego odbiorcy. Jest prowadzona w dwóch językach – polskim i angielskim. Jej celem jest przybliżenie języka polskiej młodzie-

³¹ B. Ociepka, *Miękka siła*, s. 202.

³² K. Niklewicz, *Działania informacyjne rządu RP w trakcie polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej (1 lipca – 31 grudnia 2011 r.)*. Analiza skuteczności, praca doktorska (Uniwersytet Warszawski), Warszawa 2013, <http://www.depot.ceon.pl/handle/123456789/1878> [dostęp: wrzesień 2013].

ży, polskiej kultury, krajobrazów, ludzi. Jest dynamiczna i interaktywna, stwarza możliwość nie tylko brania udziału w zabawie, lecz także dodawania swoich zdjęć czy opinii. MSZ prowadzi również serwisy tematyczne w portalach społecznościowych, takich jak: Twitter, Facebook, Flickr³³. Należy podkreślić, że monolog, również za sprawą nowych technologii, coraz częściej przyjmuje postać dialogową. Każdy blog można bowiem skomentować. Nie jest to już zatem klasyczna komunikacja jednokierunkowa.

Dialog stanowi kolejny poziom w dyplomacji publicznej, polega na komunikacji dwustronnej. Jest bardziej efektywny, sprzyja wymianie poglądów, informacji, idei. Rozwój technologiczny może w znacznym stopniu go ułatwiać, poszerza również jego zakres przestrzenny. Stosując tę formę komunikacji, rząd i obywatele mogą nawiązać lub poprawić stosunki z innymi osobami ponad granicami. Dialog daje przekonanie, że względu na dwukierunkowość, że zostaniemy wysłuchani i że nasze poglądy zostaną wzięte pod uwagę. Istotą bowiem każdego dialogu jest uznanie równoprawności podmiotów biorących w nim udział. Dialog, podobnie jak nawiązywanie wielostronnej współpracy, która polega na realizacji wspólnych projektów przez ludzi pochodzących z różnych państw, służy osiągnięciu wyznaczonych celów³⁴, może być wykorzystywany zarówno w wymiarze komunikacji strategicznej, jak i przy nawiązywaniu długotrwałych kontaktów z ważnymi przedstawicielami w innych państwach. Tym samym obie formy komunikacji mają najszerzy transnarodowy charakter.

Poza komunikacją codzienną, która wiąże się z działaniami o charakterze reaktywnym, istotna w dyplomacji publicznej jest zatem komunikacja strategiczna, która w dużej mierze polega na działaniach antycypacyjnych. Ważny jest tu dobór i właściwe przedstawienie katalogu tematów, podobnie jak dzieje się w kampaniach reklamowych czy wyborczych. Przekaz powinien być dostosowany do potrzeb i oczekiwań odbiorców. Zbyt duża liczba informacji może bowiem powodować dezinformację. Dlatego ważne jest zwrócenie uwagi na to, co, jak,

³³ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Dyplomacja publiczna 2011*.

³⁴ G. Cowan, A. Arsenault, *Moving from Monologue to Dialogue to Collaboration*, s. 12.

komu i przez kogo chcemy przedstawić. Polska od kilku lat prowadzi kampanię wizerunkową w CNN, np. *Eye on Poland*, jak również w innych stacjach telewizyjnych. W komunikacji strategicznej chętnie korzysta się ze stacji telewizyjnych w celu promocji państwa, co wiąże się zarówno z budowaniem powiązań, tworzeniem stałych kontaktów formalnych i nieformalnych, jak i z projekcją konkretnego wizerunku poprzez obrazy, symbole, logo i komunikaty. Obecnie bowiem państwo, podobnie jak międzynarodowa korporacja, istnieje i funkcjonuje w bardzo konkurencyjnym środowisku. W tej rywalizacji istotne jest postawienie na właściwe przesłanie, które powinno być również właściwie odebrane. A zatem dyplomacja publiczna i budowanie marki wyrastają, co prawda, z dwóch różnych podejść do promocji państwa, nie muszą one jednak być czymś odrębnym, a w praktyce wręcz się uzupełniają³⁵.

Dobrym przykładem w Polsce jest medialna kampania wizerunkowa prowadzona od kilku lat w odniesieniu do pojawiających się niejednokrotnie w zagranicznych mediach sformułowań: „polskie obozy koncentracyjne”. Jej celem jest wyparcie z obiegu medialnego tego negatywnego dla Polski skrótu myślowego. Chociaż nadal wydaje się mało skuteczna, wystarczy przypomnieć „wpadkę” prezydenta Baracka Obamy, który użył tego sformułowania – paradoksalnie – w wystąpieniu podczas wręczania Prezydenckiego Medalu Wolności przyznanego pośmiertnie Janowi Karskiemu w 2012 roku i odbieranego przez byłego ministra spraw zagranicznych Adama Rotfelda. Ten niefortunny incydent może mieć jednak swoje pozytywne skutki. Za sprawą burzy, którą wywołał, i tego, kto był jej przyczyną, może ostatecznie pomóc kampanii *Przeciw polskim obozom*. Warto zauważyć, że kampania jest prowadzona również na Facebooku, chociaż osób, które wyrażają swoje poparcie „lubię to”, jest tylko 25 – w tym autorka (stan na wrzesień 2013)³⁶.

³⁵ J. Szczepankiewicz, *From Public Diplomacy to a Brand for Poland*, „Yearbook of Polish Foreign Policy” 2006, s. 269–276.

³⁶ Zob. <https://www.facebook.com/pages/Przeciw-polskim-obozom/240670862741604> [dostęp: wrzesień 2013].

W komunikacji strategicznej kładzie się istotny nacisk na organizowanie kampanii medialnych, tworzenie wizerunku i marki państwa, wykorzystywanie reklamy. Gdy myśli się o wizerunku państwa, istotne jest zatem to, w jaki sposób jest ono postrzegane za granicą, przez obywateli innych państw, ich rządy i struktury administracyjne, media, instytucje i organizacje oraz środowiska gospodarcze. Na wizerunek składać się mogą takie atrybuty, jak: potencjał gospodarczy, dynamika wzrostu, dziedzictwo kulturowe, poziom wykształcenia obywateli, atrakcyjność turystyczna. Często państwa wykorzystują swój potencjał kulturowy, czyniąc go swoim znakiem rozpoznawczym. Służy temu cały przemysł kulturowy, który wykorzystuje nowe technologie do tego, aby określony przekaz był jeszcze bardziej atrakcyjny. Jak jest w przypadku Polski? Pierwsze działania zmierzające do budowy strategii wizerunkowej Polski zostały podjęte w 2003 roku. Polska Izba Gospodarcza zleciła wówczas hiszpańskiej firmie Saffron, kierowanej przez Wally'ego Olinsa, brytyjskiego eksperta od budowy marek, opracowanie projektu *Marka dla Polski*. Ideą przewodnią była koncepcja *creative tension*. Składały się na nią cztery idee, które charakteryzują Polaków i nasze państwo. Jest to, po pierwsze, „Janus” – bóg o dwóch twarzach, co oznacza nasze położenie i zwrócenie Polski zarazem na Zachód i Wschód. Po drugie, „indywidualizm”, który przejawia się w przedsiębiorczości Polaków i samodzielności poglądów. Po trzecie, „roboty trwają”, co odzwierciedla dynamikę i ciągle zmiany oraz stan niedokończenia. Po czwarte, „biegunowość”, przejawiająca się w istnieniu skrajności, niejednokrotnie sprzecznych, które jednak skutkują nieobliczalnością i kreatywnością.

Pomimo poczynionych wysiłków nadal wielu ekspertów, w tym również sam W. Olins, ocenia, że Polska jest albo źle postrzegana, albo wizerunek ten jest nieostry, rozmyty, przez co niejednoznaczny³⁷. Może to świadczyć o braku skonsolidowanej strategii działania, co skutkowało tym, że wysyłaliśmy światu sprzeczne sygnały. Na przykład reklama w CNN pokazująca Polskę jako państwo nowoczesne stoi w sprzeczności z faktami. Według Światowego Forum Ekonomicznego (SFE)

³⁷ Zob. *Polska nie jest pewna siebie*, „Rzeczpospolita”, 24.11.2010, <http://www.rp.pl/artukul/568483.html?print=tak&p=0,data> [dostęp: kwiecień 2013].

zajmowaliśmy w 2008 roku 53. miejsce na 133 państwa pod względem konkurencyjności gospodarki. Jeszcze gorzej respondenci ŚFE ocenili Polskę pod względem konkurencyjności turystycznej – w skali Europy, na 42 państwa uwzględnione w badaniu, Polska zajęła dopiero 32. miejsce. Przed nami uplasowały się Czechy (19.), Estonia (20.), Słowenia (24.), Węgry (25.), Słowacja (26.), Łotwa (27.), Litwa (28.), Bułgaria (29.) i Czarnogóra (30.). W innym raporcie ŚFE *Global Information Technology Report 2008–2009*, który przedstawia ranking 134 państw świata pod względem ich potencjału internetowego, Polska zajęła dopiero 69. miejsce, znowu daleko za Estonią (18.), Czechami (32.) czy Słowacją (42.)³⁸. W ostatnim raporcie jednak pozycja Polski pod względem innowacyjności wzrosła, zajęliśmy bowiem 42. miejsce na 148 państw³⁹. Również nasza pozycja wzrosła pod względem potencjału internetowego i z 69. miejsca w 2008 roku przesunęliśmy się w 2013 roku na 49. pozycję na 144 państwa⁴⁰. Pod względem zaś konkurencyjności turystycznej zajęliśmy w 2013 roku 42. miejsce na 140 państw, o siedem oczek wyżej niż w 2011 roku (jednak nadal niżej niż Węgry, Czechy, Niemcy czy Austria)⁴¹. Na poprawę miejsca miały niewątpliwie wpływ kampanie medialne i prawdopodobnie zorganizowane z sukcesem mistrzostwa Europy w piłce nożnej w 2012 roku.

Warto zwrócić uwagę na dane z *Nation Brand Index*⁴². Pozycjonowanie w indeksie uwzględnia sześć kryteriów: turystykę; eksport; kulturę i dziedzictwo narodowe – odnoszące się do percepcji dziedzictwa kulturowego danego państwa; inwestycje i migrację, pozwalają-

³⁸ *Polska to zła marka*, http://www.marketingandmore.pl/search/artykuly10/article/12/polska_to_zla_marka.html?tx_ttnews%5BViewPointer%5D=2 [dostęp: sierpień 2009].

³⁹ *The Global Competitiveness Report 2013–2014*, <http://reports.weforum.org/the-global-competitiveness-report-2013-2014/> [dostęp: wrzesień 2013].

⁴⁰ *Global Information Technology Report 2013*, <http://reports.weforum.org/global-information-technology-report-2013/> [dostęp: wrzesień 2013].

⁴¹ *Travel and Tourism Competitiveness Report 2013*, <http://reports.weforum.org/travel-and-tourism-competitiveness-report-2013/> [dostęp: wrzesień 2013].

⁴² Zob. *The Anholt – GfK Roper Nation Brands IndexSM 2009 Highlights Report*, październik 2009, http://uscpublicdiplomacy.org/pdfs/2009_Anholt_GfK_Nation_Brands_Index.pdf [dostęp: kwiecień 2010].

ce oszacować percepcję państwa jako potencjalnego miejsca pracy i inwestowania; społeczeństwo/ludzie, a przede wszystkim to, jak jest postrzegane, to, czy osoby pochodzące z danego państwa mają opinię dobrych pracowników, czy są miłe i przyjazne; wreszcie zarządzanie/jakość rządzenia, czyli to, w jaki sposób rząd jest postrzegany za granicą, jak jest oceniana jego aktywność międzynarodowa⁴³. W żadnej z tych kategorii Polska nie znalazła się w pierwszej piętnastce. W 2012 roku pozycja Polski w rankingu to 75. miejsce na 118 państw, co i tak jest pewnym postępem w porównaniu z latami wcześniejszymi – 79. pozycja w 2011 roku i 82. w 2010 roku⁴⁴. Jest to niezadawalający wynik, jeżeli uwzględnimy nasze aspiracje do awangardy europejskiej. Najlepszy wynik mieliśmy w punkcie „polityka”, obejmującym ocenę kompetencji i uczciwości rządu, poszanowania praw obywatelskich, polityki zagranicznej i zaangażowania w rozwiązywanie problemów międzynarodowych. Zajęliśmy 23. pozycję tuż za USA i przed Czechami. Jako miejsce inwestycji i imigracji również mamy lepszą pozycję niż w klasyfikacji łącznej – 26. W rankingu towarów eksportowych, obrazującym percepcję marek i innowacyjność gospodarki, lokujemy się na 25. pozycji (5. miejsce za Irlandią). W kategorii ludzie – przyjazność i towarzyska atrakcyjność – zajmujemy 28. pozycję. Okazuje się, że noty w dwóch dziedzinach, które tradycyjnie uznaje się w Polsce za silne, tzn. w turystyce i kulturze, również nie prezentują się najlepiej⁴⁵. Konieczność poprawy tego stanu zaowocowała przyjęciem Marketingowej strategii Polski w sektorze turystyki na lata 2008–2015, stanowiącej część Ramowej strategii promocji Polski do 2015 roku⁴⁶. Mimo podjętych działań należy podkreślić, że Polska nadal nie znajduje się wśród priorytetów turystycznych mieszkańców innych państw. Może

⁴³ Zob. J. Nakonieczna, *Kultura w tworzeniu reputacji państwa*, [w:] *Kultura w stosunkach międzynarodowych*, t. 1, *Zwrot kulturowy*, red. H. Schreiber, G. Michałowska, Warszawa 2013, s. 153.

⁴⁴ *Future Brand. Country Brand Index 2012–13*, http://www.futurebrand.com/images/uploads/studies/cbi/CBI_2012-Final.pdf [dostęp: wrzesień 2013].

⁴⁵ *The Anholt – GfK Report*.

⁴⁶ G. Michałowska, *Promocja kultury i wizerunku Polski w świecie*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej. Problemy tożsamości i adaptacji*, red. S. Bieleń, Warszawa 2010, s. 323.

to świadczyć o słabości naszego wizerunku, jak również o braku dostatecznych działań, również w ramach dyplomacji publicznej, aby ten wizerunek zmienić.

Potwierdzeniem może być sytuacja, która zdarzyła się kilka lat temu. Na medalu FIFA, upamiętniającym mistrzostwa świata w piłce nożnej w 2006 roku, symbolem Polski był pastuch i gęsi. Dla porównania symbolem Francji była wieża Eiffla, Niemiec – Brama Brandenburska, USA – Statua Wolności, Czech – lew. Dziwi fakt, że firmie niemieckiej, która była odpowiedzialna za projekt i dystrybucję medałów, Polska kojarzyła się z takim sielskim, prowincjonalnym czy wręcz zaściankowym obrazkiem. Można zadać sobie pytanie, czy tak właśnie się promujemy i czy faktycznie jesteśmy postrzegani jako zaścianek Europy, czy też Niemcom Polska kojarzy się z gęśmi, gdyż jest to nasz produkt eksportowy na rynek niemiecki. Jaki jest zatem charakter naszych kontaktów p2p z zachodnim sąsiadem? Wydaje się, że brak tu jasnej strategii. Świadczy o tym niefortunny incydent z 2010 roku, związany z Rokiem Chopinowskim. Na zakończenie imprezy miał zostać rozdystrybuowany komiks autorstwa twórców polskich i niemieckich, zatytułowany *Chopin. New Romantic*. Publikację przygotowano w językach polskim i niemieckim, a jej celem było pokazanie innego nieortodoksyjnego obrazu Polski. Niestety ze względów na niecenzuralne treści publikacja nie trafiła do rąk odbiorców niemieckich, przede wszystkim młodzieży. Sama sytuacja wywołała dyskusję medialną, chociaż otwarte pozostaje pytanie, czy faktycznie publikacja w tej formie zmieniłaby wizerunek Polski.

Mamy również pozytywne doświadczenia. Jednym z nich jest odpowiedź Polski na obawy, które wiązały się z procesem rozszerzenia Unii Europejskiej w 2004 roku. Pojawił się wtedy slogan „polski hydraulik”. Europa obawiała się zalania swoich rynków pracy tanią siłą roboczą z Europy Wschodniej. Hasło „polskiego hydraulika” wykorzystano dość spontanicznie w kampanii reklamowej zorganizowanej przez Polską Organizację Turystyczną. Na plakacie z przystojnym mężczyzną w stroju hydraulika umieszczono napis „zostaję w Polsce, przyjeżdżajcie licznie”, wykorzystano te negatywne nastroje, trochę przewrotnie, aby zachęcić do odwiedzenia Polski. Reklama przyniosła bardzo pozytywne efekty, które przerosły oczekiwania jej pomysłodawców, o czym

świadczą dane Polskiej Organizacji Turystycznej. Do Polski w 2005 roku przyjechało o 14 proc. więcej turystów francuskich, gdy z innych państw tylko o 4,6 proc. Mankamentem jest jednak to, że sukces był w dużej mierze konsekwencją przypadku, a nie strategii. A zatem promocja obiektywnej wiedzy na temat współczesnej Polski, przeciwdziałanie szkodliwym stereotypom, jak również tworzenie wizerunku jest obecnie istotnym zadaniem polskiej polityki zagranicznej i polskiej dyplomacji. Jak pisał Simon Anholt, takie państwa, jak Polska, po prostu nie mają czasu, by czekać aż ich reputacja „nadgoni” rzeczywistość⁴⁷. Dlatego też w 2009 roku przyjęta została nowa strategia promocji Polski, która ma obowiązywać do 2015 roku. Zgodnie z jej założeniami Polska ma być utożsamiana z państwem nowoczesnym, rozwiniętym gospodarczo i naukowo.

Poza wspomnianą współpracą z CNN polskie MSZ podjęło współpracę i przygotowało projekty medialne z France 24 i Television Business International (TBI). Ponadto zapoczątkowany został w 2011 roku projekt z Al-Dżazirą, który był częścią programu promocji w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie doświadczeń polskiej transformacji. W ramach projektu zorganizowano spotkania dziennikarzy z prezydentem RP Lechem Wałęsą, przygotowano wiele materiałów, które ukazały się na stronach internetowych i zostały wyemitowane przez arabskojęzyczne kanały telewizyjne⁴⁸. Ciekawym przedsięwzięciem było też przygotowanie w 2011 roku filmu *Polska? Tak!*. Składa się on z fragmentów wywiadów udzielonych Romanowi Rogowieckiemu przez słynnych międzynarodowych przedstawicieli świata kultury. W tych miniwywiadach mówią oni o swoich pozytywnych skojarzeniach z Polską, czasami o swoich polskich korzeniach, podkreślają piękno krajobrazu i zwracają uwagę na niezwykłego ducha Polaków. Film spotkał się z bardzo dużym zainteresowaniem, o czym świadczy to, że na portalu YouTube po premierze filmu odnotowano ponad 400 tysięcy wejść i 95 proc. pozytywnych komentarzy⁴⁹.

⁴⁷ S. Anholt, *Sprawiedliwość marek*, Warszawa 2006.

⁴⁸ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Dyplomacja publiczna 2011*.

⁴⁹ Ibidem.

Jak już wcześniej wspominałam, pomocnym narzędziem w dyplomacji publicznej mogą okazać się media społecznościowe (*social media*). Dzięki nim uzyskujemy większy dostęp do informacji, nie tak łatwo zatem ulegamy manipulacjom czy propagandzie. Wykorzystując wiadomości tekstowe, e-maile, udostępniając zdjęcia czy filmy, możemy przyczyniać się do kreowania pozytywnego wizerunku Polski i Polaków. Dobrym przykładem jest obecność w Second Life. Witryna funkcjonuje od 2003 roku, chociaż obecnie zainteresowanie tym medium systematycznie maleje. Niemniej jednak warto odnotować, że Polska przyłączyła się do niego w 2007 roku. Polskie MSZ nie korzystało z medium w takim stopniu jak chociażby Szwecja, która wówczas otworzyła tam wirtualną ambasadę, ale swoje miejsce ma tam także Kraków, tragedia smoleńska czy biuro Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Ważne jest również to, że każdy właściwie może w tej wirtualnej podróży, w wirtualnym świecie uczestniczyć. Można oczywiście postawić sobie pytanie, czy będzie to miało przełożenie na świat realny. Czy w ten sposób na przykład zachęcimy kogoś do odwiedzenia Polski? Czy zmieni się wyobrażenie o Polsce?

Poza niewątpliwymi korzyściami, jakie stwarza era informacyjna dla dyplomacji publicznej, należy zwrócić uwagę na pewne jej ograniczenia. Po pierwsze, ograniczeniem jest technologia sama w sobie. Internet jako narzędzie komunikacji nie jest bowiem dostępny wszędzie i dla każdego. Po drugie, poza ograniczeniami technologicznymi mamy również ograniczenia polityczne, gdy reżim polityczny w danym państwie ogranicza rozwój mediów lub je nadmiernie kontroluje. Po trzecie, problemem jest język. Jak wspominałam, wiele portali internetowych jest prowadzonych w dwóch lub więcej językach, ale w przypadku nowej dyplomacji publicznej, która bazuje na komunikacji p2p, brak znajomości języka nadawcy staje się poważnym ograniczeniem. Należy jednak zaznaczyć, że podjęto próbę jego przewyżczenia za sprawą nowego medium społecznościowego – Themultilife, którego głównym celem jest poprawa komunikacji między ludźmi (sieć została założona w 2011 roku przez Amina Akbariego).

* * *

Jak widać, nowe technologie odgrywają istotną rolę w tworzeniu atrakcyjnego wizerunku państwa, pomagają w realizowaniu interesów narodowych. Technologia może przyczyniać się do generowania opinii społecznej, tym samym może sprzyjać realizacji określonych celów w polityce zagranicznej. Era informacyjna jeszcze się nie skończyła. Od samego początku, czyli od wynalezienia druku, miała duży wpływ na stosunki międzynarodowe i będzie oddziaływać na nie w przyszłości, chociaż trudno ocenić jej skutki. Bez wątplenia jednak nowe technologie stwarzają nowe możliwości również dla dyplomacji.

SŁAWOMIR SKWARK, RADOSŁAW ŚWIĘS

**MEDIA SPOŁECZNOŚCIOWE
JAKO NARZĘDZIE E-DYPLOMACJI.
PRZYKŁAD KOMUNIKACJI AMBASAD POLSKI
W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ**

Określanie przełomu wieków XX i XXI jako okresu wyzwań i szans przestaje być truizmem w kontekście dyplomacji publicznej. W związku z chaosem terminologicznym, mnogością wykorzystywanych przez badaczy definicji oraz często swobodnym ich synonimizowaniem autorzy tekstu zdecydowali się zanurzyć swoje badania w pojęciu najwęższym – e-demokracji. Przeprowadzone przez autorów badania ilościowe i jakościowe objęły oficjalne profile polskich ambasad w krajach Unii Europejskiej¹. Badania miały na celu określenie specyfiki wykorzystania mediów społecznościowych przez polską dyplomację na poziomie państw, gdzie sprawują misję. Rozważania autorów na temat idei i charakterystyki mediów społecznościowych wpisują się w nowy nurt badań dotyczących ich roli i miejsca w komunikacji politycznej.

Od dyplomacji do e-dyplomacji

Nowoczesna dyplomacja publiczna, jak stwierdza Edward Molenowski, jest instrumentem dyplomatycznej komunikacji, która ma na celu kreowanie pozytywnego wizerunku danego kraju w opinii publicznej za granicą. Przychylność ta daje możliwość realizacji celów prowa-

¹ W badaniach przeprowadzonych przez autorów nie została ujęta Chorwacja, która przystąpiła do Unii Europejskiej 1 lipca 2013 roku.

dzonej polityki zagranicznej². Dyplomacja publiczna jest narzędziem miękkiej siły i pozwala na komunikację i konsultacje z obywatelami³. Miękka siła bardzo często wykorzystywana jest w bieżących stosunkach międzynarodowych. Wpływ na to mają m.in. inspiracje międzynarodowym *public relations* i marketingiem politycznym. Dużą rolę odgrywa także wzrost wpływu opinii publicznej na działania dyplomatyczne oraz upowszechnienie i dynamiczny rozwój narzędzi umożliwiających błyskawiczną komunikację m.in. poprzez Internet.

Zdaniem Beaty Ociepki pojęcie dyplomacji publicznej zawiera w sobie: „dwustronną, dialogową formę politycznego komunikowania międzynarodowego, skierowaną do publiczności za granicą, realizowaną dzięki pośrednictwu środków przekazu i poprzez kanały bezpośrednie. Jej celem jest kształtowanie lub wspieranie pozytywnego wizerunku kraju, społeczeństwa za granicą, w tym – przez wpływanie na opinię publiczną – kształtowanie pozytywnych postaw wobec kraju nadawcy”⁴. Natomiast Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej określa dyplomację publiczną jako: „zestaw działań o charakterze strategicznym, koncepcyjnym, analitycznym, koordynacyjnym i wykonawczym, które poprzez kształtowanie postaw społecznych i opinii publicznej za granicą wpływają na realizację istotnych interesów Polski w świecie, używając narzędzi i metod spoza obszaru tradycyjnej dyplomacji jako obszaru relacji międzypaństwowych. Celem nadrzędnym dyplomacji publicznej jest uzyskiwanie za granicą zrozumienia i poparcia dla polskiej racji stanu i polityki władz RP. Stanowiąc uzupełnienie dla tradycyjnej dyplomacji, jest działalnością skierowaną do zagranicznych instytucji, organizacji i społeczeństw”⁵.

² E. Molendowski, W. Polan, *Dyplomacja gospodarcza: rola i znaczenie w polityce zagranicznej państwa*, Warszawa 2007, s. 30–31.

³ J.S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Belfer Center for Science and International Affairs, 4.05.2004, http://belfercenter.hks.harvard.edu/files/joe_nye_wielding_soft_power.pdf [dostęp: 4.06.2013].

⁴ B. Ociepka, *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wrocław 2008, s. 12.

⁵ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Czym jest dyplomacja publiczna*, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/dyplomacja_publiczna/czym_jest_dp [dostęp: 12.07.2013].

Wielu badaczy zwraca uwagę na wyróżnienie pojęcia nowej dyplomacji publicznej. Przykładowo Eytan Gilboa wśród specyficznych cech nowego konstruktu pojęciowego wymienia komunikację dwukierunkową, zarządzanie informacjami, kreowanie marki kraju i jej e-wizerunku – wizerunku elektronicznego⁶.

Coraz częściej w publikacjach badaczy dyplomacji publicznej pojawiają się określenia dyplomacji wirtualnej, dyplomacji cyfrowej, e-dyplomacji czy też dyplomacji internetowej. Autorzy, analizując różne definicje tego pojęcia, uznają, że na potrzeby niniejszego artykułu odpowiednią podstawą do prezentacji przeprowadzonych badań będzie rozwinięcie pojęcia e-dyplomacji przez DiploFoundation⁷, która zajmuje się m.in. wykorzystaniem najnowszych technologii w dyplomacji. Termin e-dyplomacja opisuje zatem nowe metody i sposoby wykorzystywane w dyplomacji i stosunkach międzynarodowych oparte na Internecie oraz teleinformatyce (*Information and Communication Technologies*). E-dyplomacja odnosi się również do analiz wpływu nowych narzędzi na bieżącą praktykę dyplomatyczną państw. Takie pojęcia, jak cyberdyplomacja (*cyber diplomacy*), dyplomacja internetowa (*net diplomacy*) czy dyplomacja cyfrowa (*digital diplomacy*), są uznane w tym wypadku za wymienne⁸.

Media społecznościowe a e-dyplomacja

Rozwój Internetu wpłynął na zdecydowanie o formę prowadzenia polityki w ramach stosunków międzynarodowych. Nicholas Westcott przytacza skutki rozwoju tego typu komunikacji. Podkreśla zdecydowanie większą liczbę głosów i stanowisk w sprawach związanych

⁶ E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, s. 41.

⁷ DiploFoundation (w skrócie Diplo) jest organizacją *non profit* z siedzibą na Malcie oraz biurami w Genewie i Belgradzie. Diplo wyłoniła się z projektu związanego z wprowadzeniem narzędzi bazujących na teleinformatyce do praktyki dyplomatycznej, zainicjowanego w 1992 roku w Mediterranean Academy of Diplomatic Studies na Malcie; zob. Wikipedia, *DiploFoundation*, 7.05.2013, <http://en.wikipedia.org/wiki/DiploFoundation> [dostęp: 21.07.2013].

⁸ Diplo, *Welcome to E-diplomacy Initiative!*, <http://www.diplomacy.edu/e-diplomacy/background> [dostęp: 13.08.2013].

z polityką międzynarodową. Państwo traci monopol na ekskluzywną wyłączność w kreowaniu polityki międzynarodowej na każdym jej etapie. Dynamiczny rozwój Internetu spowodował również zdecydowane przyspieszenie rozpowszechniania oraz zwiększenie zasięgu informacji. Służby dyplomatyczne mają możliwość działania szybciej i efektywniej zarówno na rzecz obywateli własnego państwa i rządu, jak i w innych krajach, gdzie prowadzone są działania dyplomatyczne⁹.

Od kilku lat współczesna dyplomacja ma możliwość korzystania z kolejnego narzędzia, jakim są media społecznościowe. Jak stwierdza B. Ocieпка, opierając się na koncepcji aren Jürgena Habermasa i wykorzystując analizę sieciową, sieci społecznościowe pojawiają się na każdym poziomie dyplomacji publicznej¹⁰.

Rozwój otwartej komunikacji przez media społecznościowe skutkował powstaniem projektu *Twiplomacy*, który na bieżąco monitoruje aktywność liderów światowej polityki na oficjalnych profilach na Twitterze. Rządy 77,7 proc. państw członkowskich Organizacji Narodów Zjednoczonych wykazują aktywność na Twitterze¹¹. Oficjalne konta w tym serwisie mają głowy państw, szefowie rządów, ministrowie spraw zagranicznych i instytucje rządowe. Badania prowadzone w ramach *Twiplomacy* wskazują, że Twitter stał się popularnym narzędziem komunikacji zarówno w ramach prowadzenia polityki krajowej, jak i zagranicznej.

Autorzy chcą również zwrócić uwagę na możliwości oraz zasięg, jaki można uzyskać dzięki mediom społecznościowym. Warto w tym miejscu przywołać kolejne pojęcie – facebookową dyplomację (*Facebook diplomacy*)¹². To pojęcie połączono bezpośrednio z seriami de-

⁹ N. Westcott, *Digital Diplomacy: The Impact of the Internet on International Relations*, OII Working Paper, 16.07.2008, http://do.rulitru.ru/docs/22/21978/conv_1/file1.pdf [dostęp: 15.05.2013].

¹⁰ B. Ocieпка, *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny” 2012, nr 1, s. 136–137.

¹¹ Twiplomacy, *The Best connected World Leaders on Twitter*, 1.07.2013, <http://twiplomacy.com> [dostęp: 19.08.2013].

¹² NYC AFP, *Facebook diplomacy: peace may be just a click away*, 4.12.2008, <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5iBlwY0R-Wdzvf9b0hyJRMsWuJlA?hl=en> [dostęp: 16.07.2013].

monstracji i marszy, w których wzięło udział w sumie około 12 milionów osób w Kolumbii i innych krajach. Demonstracje były przejawem zarówno internetowego aktywizmu, jak i protestu przeciwko działaniom zbrojnej grupy lewicowej partyzantki FARC w Kolumbii¹³.

Media społecznościowe to specyficzna kultura dzielenia się ciekawą informacją z siecią osobistych kontaktów. Informacja, jeśli jest „chwytliwa”¹⁴, ma dużą szansę być szeroko rozpowszechniona. Media społecznościowe, patrząc przez pryzmat technologiczny, stanowi także grupa internetowych serwisów i aplikacji opartych na idei i technologii Web 2.0. Co istotne, zawsze najważniejszy jest użytkownik. Użytkownik, internauta, fan, blogger jest zarówno twórcą, jak i odbiorcą informacji. Może tworzyć, odbierać, przetwarzać i przekazywać treści dalej w ramach medium społecznościowego¹⁵. Media społecznościowe dają użytkownikom m.in. możliwość wypowiadania się i tworzenia grup wśród osób o podobnych poglądach, pomysłach, ideach. Dają szansę na

¹³ W 2002 roku grupa partyzancka FARC (Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii) przetrzymywała około 700 zakładników. Wśród nich była m.in. Ingrid Betancourt – kandydatka na prezydenta Kolumbii oraz Clare Rojas, która w niewoli urodziła synka Emmanuela. Historią Emmanuela żyła cała Kolumbia, bojąc się jednocześnie dalszych działań FARC zmierzających do destabilizacji państwa. W styczniu 2008 roku okazało się, że Emmanuel nie przebywał w niewoli. Ciężko zachorował, został odebrany matce i przekazany do wychowania jednej z chłopskich rodzin. Kolumbijczycy nie potrafili znieść oszustwa FARC, na którym organizacja próbowała zbudować swój kapitał. Oscar Morales, inżynier budownictwa, był jednym z milionów Kolumbijczyków zdecydowanie sprzeciwiających się działaniom FARC. Historia z Emmanuelem spowodowała, że 4 stycznia 2008 roku Morales założył na Facebooku grupę Un Millón de Voces Contra Las FARC (Milion ludzi przeciwko FARC). Efektu tego działania nikt się nie spodziewał. Założenie grupy zapoczątkowało demonstracje na niespotykaną dotąd skalę. 4 lutego 2008 roku na ulice miast w Kolumbii wyszło około 10 milionów ludzi, a następnie 2 miliony osób demonstrowało przeciw FARC w innych krajach; zob. więcej: D. Kirkpatrick, *Efekt Facebooka*, Warszawa 2011, s. 9–16.

¹⁴ W tym kontekście określenie „chwytliwa” rozumiane jest przez autorów jako informacja, materiał opublikowany w medium społecznościowym, który jest na tyle interesujący, że powoduje dyskusję wykraczającą poza sieć kontaktów osoby go publikującej.

¹⁵ A.M. Kaplan, M. Haenlein, *Users of the world, unite! The challenges and opportunities of social media*, „Business Horizons” 2012, nr 53, s. 61.

zwrócenie uwagi na problemy, których tradycyjne media nie poruszają lub które mogły przeoczyć¹⁶.

Klasyfikacja mediów społecznościowych opracowana przez Andreea M. Kaplana oraz Michaela Haenleina pozwoli lepiej scharakteryzować komunikację polskich ambasad w krajach UE poprzez oficjalne profile w wybranych serwisach społecznościowych. Klasyfikacja A.M. Kaplana i M. Heanleina opiera się na dwóch teoriach dotyczących komunikacji oraz środków masowego przekazu – teorii obecności społecznej (*social presence theory*) i teorii bogactwa środków przekazu (*media richness theory*), a także na dwóch procesach swoistych dla społeczności internetowych – autoprezentacji (*self-presentation*) i samoujawnieniu (*self-disclosure*)¹⁷.

Społeczną obecność charakteryzują m.in. Frank Biocca i Chad Harms, określając ją jako poziom świadomości, w jakim komunikujące się osoby odczuwają obecność drugiej strony. John Short, Ederyn Williams oraz Bruce Christie zwracają uwagę, że społeczna obecność jest swoistego rodzaju odczuciem dotyczącym stopnia zaangażowania drugiej osoby lub osób w proces porozumiewania się, komunikacji, interakcji¹⁸. Zgodnie z tą teorią im niższa obecność społeczna, tym komunikacja ma charakter mniej osobisty¹⁹.

Teoria bogactwa środków przekazu również koncentruje się na możliwościach i ograniczeniach komunikacyjnych wykorzystujących Internet. Richard Daft i Robert Lengel tłumaczą, że bogactwo środków przekazu opiera się na natychmiastowej dostępności informacji zwrotnej, możliwości przekazywania różnych sygnałów za pomocą wybranego środka przekazu, wykorzystaniu „języka naturalnego” oraz

¹⁶ R.G. Picard, *Blogs, Tweets, Social Media, and the News Business*, „Nieman Reports. Let's Talk: Journalism and Social Media” 2009, nr 3, s. 11.

¹⁷ A.M. Kaplan, M. Haenlein, *Users of the world, unite!*, s. 62.

¹⁸ F. Biocca, Ch. Harms, *Defining and measuring social presence: Contribution to the Networked Minds Theory and Measure*, 2002, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.84.8350&rep=rep1&type=pdf> [dostęp: 7.08.2013].

¹⁹ Zob. więcej: M. Laskowska, *Komunikacja za pomocą social media – możliwości i zagrożenia. Zarys problematyki*, [w:] *Komunikacja – (po)rozumienie – obecność społeczna*, red. M. Biedroń, M. Wawrzak-Chodaczek, Toruń 2012, s. 32–34.

możliwości dostosowania wybranego środka przekazu bezpośrednio do swoich potrzeb²⁰.

Z przedstawionej klasyfikacji A.M. Kaplana i M. Heanleina wynika sześć głównych typów mediów społecznościowych: blogi i mikroblogi (przykładowo Twitter), społeczności opierające się na generowaniu unikalnych treści (przykładowo YouTube, Flickr, Slideshare), serwisy społecznościowe (przykładowo Facebook), wirtualne światy (przykładowo Second Life), wirtualne światy gier i graczy (przykładowo World of Warcraft), projekty oparte na współpracy (przykładowo Wikipedia)²¹.

Wracając zatem do stwierdzenia autorów na początku artykułu, że przełom XX i XXI wieku jest okresem wyzwań i szans w kontekście dyplomacji publicznej, a dokładniej – e-dyplomacji funkcjonującej w jej ramach, warto zwrócić uwagę na dynamikę rozwoju oraz zasięg mediów społecznościowych.

Z raportu *Worldwide Social Network Users: 2013 Forecast and Comparative Estimates* dowiadujemy się, że do końca 2013 roku co czwarta osoba na świecie będzie korzystać czynnie z serwisów społecznościowych. Co więcej, w raporcie znajdują się prognozy dalszego, dynamicznego rozwoju sieci społecznościowych, z których wynika, że w 2017 roku ma z nich korzystać już jedna trzecia populacji całego globu²².

Niekwestionowanym liderem wśród serwisów społecznościowych ze względu na wielkość oraz zasięg jest Facebook. W pierwszym kwartale 2013 roku odnotował średnią 1,11 biliona aktywnych użytkowników w ciągu miesiąca²³.

²⁰ M. Whitty, A. Carr, *Cyberzwiązki*, Onet, 6.01.2009, <http://kultura.onet.pl/wiadomosci/cyberzwiązki,45368221,artykul.html> [dostęp: 5.08.2013].

²¹ A.M. Kaplan, M. Haenlein, *Users of the world, unite!*, s. 63.

²² Sh. Bennett, *One In Four People Worldwide Use Social Media. Study*, 13.06.2013, http://www.mediabistro.com/alltwitter/social-media-worldwide-growth_b45043 [dostęp: 27.06.2013].

²³ D. Olanoff, *TechCrunch, Facebook's Monthly Active Users Up 23% to 1.11B; Daily Users Up 26% To 665M; Mobile MAUs Up 54% To 751M, 01.05.2013*, <http://techcrunch.com/2013/05/01/facebook-sees-26-year-over-year-growth-in-daus-23-in-maus-mobile-54> [dostęp: 12.06.2013].

Jak podaje raport *Sotrender Fanpage Trends* za czerwiec 2013 roku, łączna liczba zarejestrowanych i aktywnych użytkowników Facebooka w Polsce to 10,8 miliona osób, co oznacza, że prawie 56 proc. użytkowników Internetu w naszym kraju korzysta czynnie z tego serwisu²⁴.

Na potrzeby niniejszego artykułu należy przedstawić również miejsce dwóch kolejnych, bardzo popularnych serwisów społecznościowych, z których korzysta polska dyplomacja – YouTube oraz Twitter. Zgodnie z danymi z marca 2013 roku liczba unikalnych użytkowników odwiedzających co miesiąc serwis YouTube przekroczyła 1 bilion osób²⁵. W Polsce YouTube odwiedza miesięcznie 13,5 miliona unikalnych użytkowników²⁶. Natomiast na Twitterze założono na całym świecie przeszło 500 milionów kont, z tego około 200 milionów to konta działające aktywnie²⁷. W Polsce około 2,5 miliona osób miesięcznie odwiedza ten serwis²⁸.

Internet i media społecznościowe są coraz ważniejszym i coraz częściej wybieranym źródłem pozyskiwania informacji przez obywateli. Jak wskazuje raport *The State of The News Media*, w 2012 roku 19 proc. Amerykanów wykorzystywało media społecznościowe jako źródło bieżących informacji. Jest to zdecydowany wzrost w porównaniu z rokiem 2010, kiedy to 9 proc. badanej populacji korzystało z tego kanału²⁹. Natomiast zgodnie z badaniami naukowców z Instytutu

²⁴ Zob. więcej: *Sotrender, Fanpage Trends czerwiec 2013*, 15.07.2013, <http://www.sotrender.pl/uploads/pdf/trends/201306.pdf> [dostęp: 17.08.2013].

²⁵ Reuters, *YouTube says has 1 billion monthly active users*, 21.05.2013, <http://www.reuters.com/article/2013/03/21/us-youtube-users-idUSBRE92K03O20130321> [dostęp: 3.07.2013].

²⁶ Gemius, *Wyniki Megapanel PBI/Gemius za czerwiec 2013*, 16.08.2013, http://pbi.org.pl/aktualnosci/Zestawienie_kategorii_z_drzewka_tematycznie_funkcjonalnego_czerwiec_2013.xls [dostęp: 3.09.2013].

²⁷ R. Holt, *Twitter in numbers*, „The Telegraph”, 21.05.2013, <http://www.telegraph.co.uk/technology/twitter/9945505/Twitter-in-numbers.html> [dostęp: 11.08.2013].

²⁸ Gemius, *Wyniki Megapanel PBI/Gemius za czerwiec 2013*.

²⁹ The Pew Research Center, *Project for Excellence in Journalism. The State of the News Media 2013 – An Annual Report on American Journalism*, <http://stateofthemediamedia.org/2013/digital-as-mobile-grows-rapidly-the-pressures-on-news-intensify/digital-by-the-numbers> [dostęp: 4.05.2013]. Zgodnie z badaniami zdecydowany wzrost wykorzystania

Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, przeprowadzonych w ramach projektu *Formy i treść ekspresji kultury politycznej Polaków w Internecie w kampaniach wyborczych 2010 i 2011 roku*, rola Internetu jako źródła informacji politycznych dynamicznie rośnie. W 2010 roku 39,4 proc. badanych wskazywało Internet jako jedno z głównych źródeł informacji politycznych, natomiast w 2011 roku było to już 51,2 proc. respondentów³⁰.

Co ciekawe, przeszło 60 proc. Polaków nie wierzy w informacje serwowane przez radio i telewizję. 56 proc. Polaków uważa zaś za wiarygodne informacje pozyskane z Internetu³¹.

Wracając do dyplomacji, warto przypomnieć, że były ambasador USA w Zjednoczonych Emiratach Arabskich, William Rugh, podkreślił, iż od nowoczesnej dyplomacji publicznej oczekuje się rozumienia i trafnego wytypowania liderów danych społeczności, kultur, krajów³². Dzięki temu istnieje szansa na skuteczne budowania pozytywnych relacji między państwami na arenie międzynarodowej. Media społecznościowe mogą być w tym wypadku pomocnym narzędziem.

Jak stwierdza Richard Grant, dyplomacja została zdemokratyzowana. Rozwój komunikacji w Internecie oraz technologii z nią związanych daje większej liczbie osób możliwość brania w niej udziału oraz wpływu na jej formę³³.

nia mediów społecznościowych do pozyskiwania bieżących informacji o wydarzeniach widać w grupie wiekowej 18–24 lata (w 2010 roku – 12 proc., w 2012 roku – 34 proc.) oraz 30–39 lat (w 2010 roku – 19 proc., w 2012 roku – 30 proc.).

³⁰ Wirtualne Media, *Telewizja głównym źródłem wiedzy politycznej, ale rośnie rola internetu*, 20.11.2012, <http://www.wirtualnemedia.pl/artukul/telewizja-glownym-zrodlem-wiedzy-politycznej-ale-rosnie-rola-internetu> [dostęp: 27.05.2013].

³¹ Zob. więcej: R. Świąt, S. Skwark, *Citizen Journalism in Opole region. A case study of the portal MM Moje Miasto Opole*, [w:] *Citizen Journalism – the Future of News or a Grand Utopian Movement*, red. M. Chyliński, Opole 2012, s. 107 (105–132).

³² J. Fouts, *Social Media, Virtual Worlds and Public Diplomacy*, „World Politics Review”, 13.10.2009, <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/4440/social-media-virtual-worlds-and-public-diplomacy> [dostęp: 26.07.2013].

³³ R. Grant, *The democratisation of diplomacy: negotiating with the Internet*, Oxford 2005, s. 5.

By działać odpowiednio w mediach społecznościowych, istotne jest zrozumienie ich charakterystyki. Jak już zaznaczono, istnieje wiele rodzajów serwisów społecznościowych, zdecydowana większość z nich ma jednak wspólny zestaw zasad, którymi się rządzi. W raporcie *Social Media and Its Effect on Communication* przedstawiono pięć głównych zasad, wyznaczników komunikacji w mediach społecznościowych (*five C's of social media*)³⁴.

Pierwszą zasadą to rozmowa (*conversation*), czyli całkowite przeciwieństwo komunikacji jednokierunkowej. Odbiorca jest równocześnie nadawcą. Nie jest bierny i nie powinien być bierny. Media społecznościowe opierają się na co najmniej dwustronnej komunikacji, a bardzo często angażują znaczną liczbę użytkowników i pozwalają na rozwijanie wielowątkowej dyskusji.

Kolejnym wyznacznikiem jest wkład w dyskusję i potencjalna reakcja (*contribution*). Jednym z mechanizmów wpisujących się w istotę mediów społecznościowych jest zachęcanie do reakcji na wpis, zachęcanie do czynnego udziału w tworzeniu i rozwijaniu komunikatu oraz jego powielania („efekt wirusowy”). Sens działań w mediach społecznościowych opiera się na interakcji. Istotne jest tworzenie komunikatu, który będzie ciekawy dla potencjalnego odbiorcy, będzie zachęcał go do dyskusji, odpowiedzi, komentarza lub przekazania dalej.

Trzecia zasada to współpraca (*collaboration*) – media społecznościowe są platformami wymiany opinii i informacji. Umożliwiają tworzenie wspólnych rozwiązań i konstruktywną dyskusję. Współpracę ułatwia nieskomplikowana organizacja informacji oraz szybki do nich dostęp.

Czwartym warunkiem jest sieć połączeń i dostęp (*connection*). Dostęp do informacji w Internecie i w mediach społecznościowych to zaledwie kilka kliknięć. Mechanizmy mediów społecznościowych minimalizują czas udostępnienia danej informacji i opinii oraz dają nieograniczony do niej dostęp grupom zainteresowanych.

³⁴ Solari, *Social Media and Its Effect on Communication*, 2012, <http://www.solari.net/documents/position-papers/Solari-Social-Media-and-Communication.pdf> [dostęp: 17.06.2013].

Piątą zasadę stanowi społeczność (*community*). Media społecznościowe charakteryzują się tym, że wspierają tworzenie się mikrospołeczności, które mają wspólne postawy, zainteresowania i cele. Wartość mikrospołeczności określają jej członkowie. Dzięki mediom społecznościowym mogą szybko i efektywnie komunikować się oraz budować lojalną grupę wokół określonej problematyki, zadania, miejsca, instytucji czy marki.

Wykorzystanie mediów społecznościowych przez ambasadę Polski w krajach Unii Europejskiej

Popularność wykorzystania mediów społecznościowych przez dyplomatów na całym świecie skłoniła autorów niniejszego artykułu do przeanalizowania działań polskiej dyplomacji w tym zakresie. Należy podkreślić, że MSZ rozpoczęło działania w mediach społecznościowych kompleksowo. Założono oficjalne profile na Facebooku, YouTube, Flickrze, Blipie³⁵ i Twitterze. Natomiast wybrani dyplomaci i eksperci ministerstwa prowadzą własne blogi. Przyglądając się działaniom polskich dyplomatów w mediach społecznościowych, można uznać, że komunikacja jest prowadzona na trzech poziomach – między dyplomatami, między dyplomatami a mediami oraz w samych społecznościach, do których docierają również komunikaty dyplomacji. Autorzy, by opierać się na potwierdzonych i oficjalnych źródłach, analizowali wyłącznie konta, do których odsyłają oficjalne strony MSZ (oficjalne podstrony każdej polskiej ambasady w kraju UE).

Raport Rafała Janika i Arkadiusza Pietrzyka na temat wykorzystania Twittera w Polsce wskazuje, że użytkownicy korzystający z tego medium są świadomi jego możliwości. Ponad połowa aktywnych użyt-

³⁵ Polski serwis mikroblogowy Blip został zamknięty 31 sierpnia 2013 roku. Użytkownicy mogli przenieść swoje konta na siostrzany serwis Wykop (należący do tego samego właściciela – firmy Naspers) i włączyć je i mikrobloga w jego ramy. MSZ nie zaregował na te zmiany i na oficjalnych stronach ministerstw oraz ambasad nadal znajdują się odnośniki do oficjalnych kont na Blipie; zob. więcej: J. Sosnkowska, *To już koniec Blipa – serwis będzie działać do końca wakacji*, „Gazeta Wyborcza”, 1.07.2013, http://technologie.gazeta.pl/internet /1,104530,14200685,To_juz_koniec_Blipa_serwis_będzie_działac_do_konca.html [dostęp: 2.07.2013].

kowników odwołuje się w swoich tweetach do innych osób. 15 proc. z nich korzysta z hashtagów oznaczających zakres tematyczny tweeta, a 13 proc. publikowanych wpisów zawiera odnośniki do stron internetowych. Autorzy raportu po zakończeniu badań uznali, że Twitter jest medium aktywnej komunikacji między jego użytkownikami³⁶.

Zgodnie z raportem *Twiplomacy* z 1 lipca 2013 roku najbardziej popularnym kontem polskiej dyplomacji na Twitterze jest założony 24 lutego 2010 roku profil Radosława Sikorskiego (przeszło 130 tysięcy obserwujących profil @sikorskiradek), ministra spraw zagranicznych RP. W raporcie czytamy, że tweety R. Sikorskiego są w głównej mierze pisane językiem oficjalnym, ale zdarzają się również wpisy prywatne, związane z rodziną ministra i jego przyjaciółmi. Czasami minister publikuje również wpisy kontrowersyjne, np. tweet dotyczący możliwych zmian w cenach gazu w Polsce, opublikowany przed oficjalnym ogłoszeniem wyników negocjacji w tej sprawie. R. Sikorski jest aktywnym użytkownikiem Twittera (od chwili założenia konta na profilu opublikował 4581 tweetów). Często odpowiada na wpisy innych użytkowników czy wchodzi w polemikę zarówno z politykami, jak i dziennikarzami³⁷. Tweety pisane są zarówno po polsku, jak i po angielsku. Co ciekawe, konto R. Sikorskiego jest określone jako „osobisty profil ministra”³⁸, choć widnieje na nim opis: „Radosław Sikorski, @sikorskiradek, Minister Spraw Zagranicznych, Minister of Foreign Affairs, Wiceprzewodniczący PO, Deputy Leader, Civic Platform”³⁹. Ten artykuł nie jest jednak poświęcony rozważaniom na temat zasadności i sensu istnienia na Twitterze profilu ministra spraw zagranicznych określanego mianem prywatnego, choć za jego pomocą prowadzone są również działania dyplomatyczne.

³⁶ R. Janik, A. Pietrzyk, *Raport. Twitter w Polsce*, 22.05.2013, <https://www.dropbox.com/s/9scj60ysyho6q84s/Twitter%20w%20Polsce%20Raport.pdf> [dostęp: 9.09.2013].

³⁷ Twiplomacy, *Poland*, 1.07.2013, <http://twiplomacy.com/info/europe/poland/> [dostęp: 20.08.2013].

³⁸ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, strona główna z odnośnikiem do profilu Radosława Sikorskiego na Twitterze, <http://www.msz.gov.pl/pl/> [dostęp: 16.05.2013].

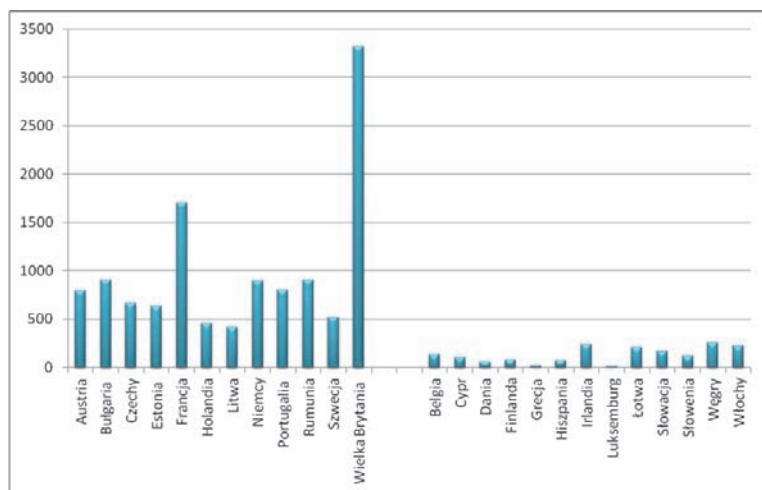
³⁹ Opis „o mnie” na profilu Radosława Sikorskiego na Twitterze, <https://twitter.com/sikorskiradek> [dostęp: 23.07.2013].

Oficjalne konto MSZ na Twitterze jest drugim profilem o największym zasięgu wśród profili polskiej dyplomacji (ministerstwo prowadzi profile w języku polskim – @MSZ_RP oraz w języku angielskim – @PolandMFA, które są razem obserwowane przez przeszło 14 tysięcy osób)⁴⁰. Raport *Twiplomacy* podkreśla wysoki stopień powiązania konta MSZ z innymi kontami polskiej dyplomacji. Ministerstwo obserwuje ponad 150 polskich misji dyplomatycznych, które mają konta na Twitterze. Konta ministerstwa są bardzo aktywne (profil @MSZ_RP od założenia 8 sierpnia 2011 roku opublikował 5152 tweetów) oraz systematycznie publikują własne wpisy. Dodatkowo przesyłają dalej (*retweet*) wybrane wpisy z obserwowanych kont polskich misji dyplomatycznych, co zdecydowanie wpływa na ich lepsze rozpowszechnienie. Język informacji publikowanych na kontach ministerstwa został uznany w swej formie za oficjalny.

Ambasady Polski w Unii Europejskiej na Twitterze

Dwadzieścia pięć polskich ambasad znajdujących się w krajach UE ma oficjalne konto na Twitterze. Badając intensywność generowanych treści poprzez oficjalne konta ambasad, można wyróżnić dwie główne grupy profili (zob. wykres 1). Pierwsza grupa opublikowała dużą liczbę tweetów oraz systematycznie generuje dużą ilość treści na profilach (w tej grupie znajdują się konta ambasad RP w Austrii, Bułgarii, Czechach, Estonii, Francji, Holandii, na Litwie, w Niemczech, Portugalii, Rumunii, Szwecji i Wielkiej Brytanii). Druga grupa niesystematycznie i rzadziej (w porównaniu z grupą pierwszą) publikuje tweety. Do grupy drugiej zaliczają się konta polskich ambasad w Belgii, na Cyprze, w Danii, Finlandii, Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Luksemburgu, na Łotwie, Słowacji, w Słowenii, na Węgrzech i we Włoszech.

⁴⁰ Twiplomacy, *Poland*.



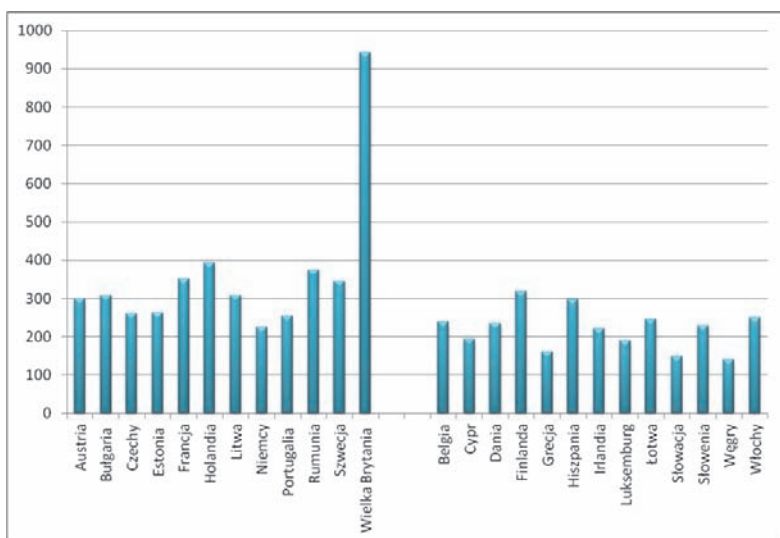
Wykres 1. Liczba tweetów na oficjalnych kontach ambasad RP w krajach UE na Twitterze w okresie od 28 sierpnia 2012 roku do 18 kwietnia 2013 roku

Źródło: opracowanie własne.

Najaktywniejszym i najbardziej obserwowanym kontem jest profil ambasady RP w Wielkiej Brytanii. Dodatkowo profile należące do grupy, która twittuje najmniej, mają proporcjonalnie wysoką liczbę obserwujących (zob. wykres 2) w porównaniu z kontami, które udostępniają treści zdecydowanie częściej.

Analiza tweetów publikowanych przez ambasadę polską w Wielkiej Brytanii wskazuje, że treści umieszczane na jej profilu nie mają konkretnej systematyki. Informują o sprawach o szerokiej tematyce: od obronności przez sprawy tematycznie związane z działaniami ambasady oraz MSZ po tematykę kulturalną w Wielkiej Brytanii, Polsce i na świecie. Na koncie ambasady polskiej w Wielkiej Brytanii znajduje się sporo informacji przesyłanych z innych kont (głównie z twitterowych kont MSZ i kancelarii premiera). Na profilu znajduje się mała ilość treści unikalnych oraz multimedialnych (zdjęć, filmów, odesłań do serwisów zewnętrznych). Natomiast wpisy autorskie są słabo widoczne ze względu na dużą liczbę tweetów przesyłanych dalej z innych

kont. Administracja konta wybiórczo reagowała na zaczątki dyskusji lub sytuacje mikrozapalne. Mimo największej liczby publikowanych tweetów ze wszystkich ambasad Polski w UE i największej liczby obserwujących profil interakcje z internautami są rzadkie. Język tweetów można określić w większości jako oficjalny, informacyjny. Tweety bardziej rozrywkowe, zarówno w treści, jak i w formie przekazu, są to głównie wpisy przesyłane dalej z innych kont. Co ciekawe, opis profilu na Twitterze brzmi: „The official Twitter account of the Embassy of the Republic of Poland in London. RT doesn’t mean endorsement”. Ambasada informuje w nim, że przysyłanie tweetów dalej z innych kont nie może być rozumiane jako udzielenie poparcia dla działań w nich opisanych lub ich aprobata. Autorzy wnioskują, że dotyczy to przede wszystkim informacji z kont niezwiązanych bezpośrednio z polskimi misjami dyplomatycznymi.



Wykres 2. Liczba użytkowników obserwujących oficjalne konta ambasad RP w krajach UE na Twitterze [dane na dzień 18 kwietnia 2013 roku]

Źródło: opracowanie własne.

Konta generujące niską liczbę tweetów, ale posiadające proporcjonalnie dużą liczbę obserwujących wykazują się małą liczbę przesłań dalej z innych kont. Znaczna część informacji pojawiających się na tych kontach dotyczy pośrednio lub bezpośrednio spraw związanych z państwem, w którym znajduje się ambasada. Wybiórcze tweety pisane są lekkim językiem. Co ciekawe, w tym przypadku ilość treści unikalnych i multimedialnych również jest niska, a interakcje z interautami zdarzają się rzadko⁴¹.

Działania ambasad Polski na Twitterze mają duży potencjał dotarcia do obywateli i liderów opinii (aktywnych w Internecie) ze względu na rozbudowaną sieć działających kont dyplomacji polskiej oraz wzajemne powielanie treści poprzez konta najpopularniejsze (@sikorskira-dek, @MSZ_RP, @PolandMFA). Powielanie treści przez konta mające największe grono obserwujących zwiększa zasięg dotarcia tweetów. Konta ambasad generują niewiele dyskusji, interakcji (rozmów w ramach tweetów) i przesłań dalej przez użytkowników niezwiązanych z polską dyplomacją. Na kontach rzadko publikowane są unikalne treści multimedialne. W wielu wypadkach można uznać, że prowadzone konta nie mają strategii lub wyznaczników komunikacji w mediach społecznościowych.

Ambasady Polski w Unii Europejskiej na Facebooku

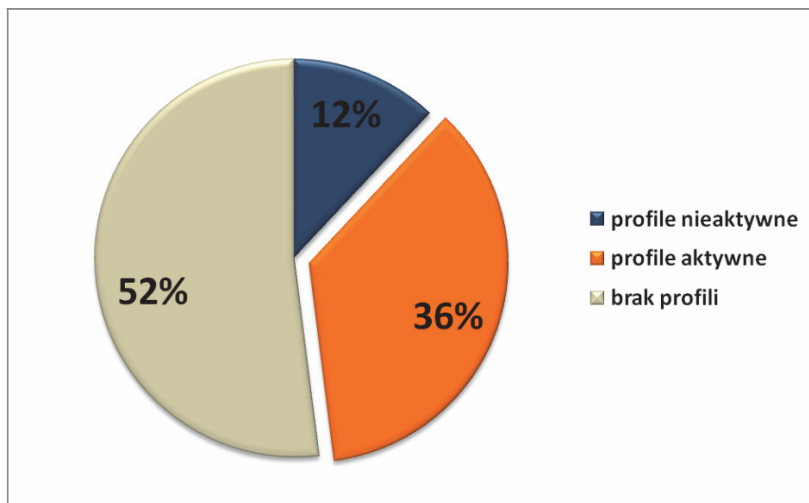
Na początku warto zwrócić uwagę na dwa oficjalne profile na Facebooku związane z MSZ, które mają najwięcej fanów. Pierwszy profil to fanpage Radosława Sikorskiego (www.facebook.com/radeksikorski), który polubiło przeszło 10 tysięcy osób⁴². Profil R. Sikorskiego został założony 4 czerwca 2011 roku. Mimo dużej liczby fanów społeczność na profilu jest bardzo mała. Komentarze umieszczane przez użytkowników pod wpisami nie otrzymują odpowiedzi. Fanpage służy bardziej do publikacji informacji i przesyłania twee-

⁴¹ Analiza tweetów na profilach @PLinGreece, @PLinFinland, @PLinCyprus, @PLinLuxembourg, @PLinDenmark zamieszczonych od 28 sierpnia 2013 roku do 18 kwietnia 2013 roku.

⁴² Stan na dzień 19 września 2013 roku.

tów umieszczanych na Twitterze niż do dyskusji. Drugim profilem o dużej liczbie fanów jest fanpage Poland.gov.pl (www.facebook.com/polandgovpl). Profil jest oficjalną stroną promującą Polskę na Facebooku, zarządzaną przez MSZ. Fanpage ma przeszło 10 tysięcy fanów i został założony 12 maja 2010 roku⁴³. Profil buduje większe zaangażowanie wśród fanów niż fanpage R. Sikorskiego. Administracja profilu wchodzi również wybiórczo w dyskusje z fanami i odpowiada na ich pytania.

Przechodząc do analizy oficjalnych profili polskich ambasad w krajach UE, należy podkreślić, że w przeciwieństwie do Twittera tylko część z nich ma konta na Facebooku.



Wykres 3. Oficjalne profile ambasad RP w krajach UE na Facebooku [dane na dzień 19 września 2013 roku]

Źródło: opracowanie własne.

⁴³ Stan na dzień 19 września 2013 roku.

Na dwadzieścia pięć zbadanych ambasad polskich w UE dwanaście z nich posiada oficjalne konto na Facebooku (zob. wykres 3). Spośród nich dziewięć kont to profile prowadzone systematycznie. Aktywne konta zarządzane są przez polskie ambasady w Austrii, Danii, Estonii, Finlandii, Holandii, Irlandii, na Litwie, na Słowacji, na Węgrzech, w Wielkiej Brytanii i we Włoszech. Trzy profile nie są prowadzone systematycznie lub przestały publikować wpisy – należą do ambasad w Słowenii (na koncie nie opublikowano żadnego wpisu), w Danii (ostatni wpis został opublikowany 28 stycznia 2013 roku) i Finlandii (konto mylnie zostało założone jako profil osoby, nie instytucji; ostatni wpis został zamieszczony 17 lipca 2013 roku)⁴⁴.

Zdecydowanie największą liczbę fanów ze wszystkich profili ambasad RP w UE mają konta ambasady polskiej w Wielkiej Brytanii (1569 fanów) oraz ambasady polskiej na Słowacji (1357 fanów)⁴⁵. Profile te działają krótko. Pierwszy z nich został założony 2 kwietnia 2013 roku, a drugi – 1 czerwca 2013 roku.

W przeciwieństwie do kont na Twitterze (76 proc. kont na Twitterze zostało założonych w marcu 2012 roku) konta na Facebooku zakładane były w różnym czasie. W przypadku każdego profilu ambasady polskiej w UE na Facebooku największą grupę fanów stanowią osoby w wieku 25–34 lat, deklarujące jako miejsce swojego zamieszkania miejscowość, w której mieści się dana ambasada⁴⁶. Cztery z dwunastu profili (profile polskich ambasad na Litwie, na Słowacji, na Węgrzech i w Finlandii) mają spersonalizowane *vanity URL*⁴⁷, które pozwalają szybciej odnaleźć daną ambasadę na Facebooku oraz są łatwe do zapamiętania,

⁴⁴ Analiza wpisów na kontach od daty ich założenia na Facebooku do 19 września 2013 roku.

⁴⁵ Stan na dzień 19 września 2013 roku.

⁴⁶ Dane uzyskane ze statystyk każdego oficjalnego profilu ambasady polskiej w UE na Facebooku. Stan na dzień 19 września 2013 roku.

⁴⁷ Vanity URL na Facebooku pozwala na skrócenie adresu internetowego, który kieruje bezpośrednio do danego konta, profilu. Zamiast długiej i trudnej do zapamiętania wartości liczbowej określającej adres fanpage'a, można przydzielić mu łatwe do zapamiętania rozszerzenie bezpośrednio związane z jego nazwą np. www.facebook.com/ambasada.litwa; zob. więcej: Wikipedia, *Vanity URL*, 12.07.2013, http://en.wikipedia.org/wiki/Vanity_URL [dostęp: 17.08.2013].

rozpoznania i mogą być umieszczane np. jako stopka na wydawanych materiałach drukowanych, by dotrzeć do szerszego grona potencjalnie zainteresowanych internautów.

Treści publikowane na oficjalnych profilach polskich ambasad w UE na Facebooku w większości nie generują wielu interakcji. Sposób prowadzenia profili nie wykazuje systematyki, szczególnie w kontekście systematyczności publikowania wpisów. Większość profili zamieszcza wpisy oscylujące wokół informacji promujących polską kulturę, historię oraz dotyczące istotnych wydarzeń bieżących. Ambasadory publikują również wpisy i galerie przedstawiające ich działalność. Część ambasad publikuje wybrane informacje wielokrotnie np. w kilku językach (jednym z przykładów jest wpis polskiej ambasady w Holandii dotyczący wykładu ministra R. Sikorskiego na Uniwersytecie w Lejdzie, opublikowany trzykrotnie – po polsku, angielsku i holendersku). Niektóre ambasadory próbują czynnie wejść w interakcje z fanami, np. poprzez ciekawe, praktyczne, poradnikowe, a czasem żartobliwe posty pisane lekkim piórem (przykładem jest polska ambasada na Węgrzech, która publikuje materiały ciekawostkowe dotyczące Węgier oraz relacji polsko-węgierskich) czy też zagadki i konkursy (przykładem jest polska ambasada na Słowacji, która ogłosiła konkurs polegający na wysłaniu zdjęcia z wyjazdu do sąsiedniego kraju – Polacy mieli za zadanie wysłać zdjęcia z wyjazdu na Słowację, a Słowacy z wyjazdu do Polski). Warto zwrócić uwagę, że sporą popularnością wśród fanów cieszą się galerie zdjęć powiązanych z ważnym wydarzeniem w danym kraju, znaną osobą lub interesującą akcją, jak np. *Litwa kocha Polskę*⁴⁸. Mimo małej interakcji z fanami w porównaniu z ilością publikowanych materiałów warto zwrócić uwagę, że część ambasad prowadzi czynną komunikację i odpowiada w krótkim czasie na pytania zadane przez internautów (przykładem jest ambasada polska we Włoszech).

⁴⁸ Akcja była odpowiedzią młodych Litwinów na plakat wywieszony przez polskich kibiców podczas meczu pucharu UEFA w Poznaniu między Lechem Poznań a Żalgirisem Wilno. Na plakacie napisano „Litewski chamie, klękni przed polskim panem”. Akcja miała na celu promowanie wzajemnego szacunku między Polską i Litwą. Polska ambasada na Litwie opublikowała galerię z wybranymi zdjęciami osób biorących w niej udział.

Ambasady Polski w Unii Europejskiej – aktywność w innych mediach społecznościowych

Żadna polska ambasada w kraju UE nie posiada dedykowanego konta w serwisie Flickr, służącym do gromadzenia i udostępniania interesujących zdjęć. Wszystkie zdjęcia, które MSZ chce udostępnić w mediach społecznościowych w formie photostreamu, są publikowane na koncie głównym MSZ na Flickrze (www.flickr.com/polandmfa)⁴⁹.

Konto na serwisie YouTube, umożliwiającym publikowanie i oglądanie filmów oraz livestreaming, ma jedynie polska ambasada we Włoszech (www.youtube.com/polamb2011). Konto założono 4 lipca 2011 roku i subskrybuje je 6 osób. Zamieszczono na nim 45 filmów. Cały kanał wyświetlano 10 338 razy. Na kanale znajdują się materiały filmowe zaczerpnięte przede wszystkim z mediów polskich i włoskich oraz serwisów rządowych Polski (np. prezydent.pl). Materiały filmowe dotyczą przede wszystkim spraw Polski omawianych we Włoszech oraz stosunków polsko-włoskich. Możliwość komentowania i oceniania filmów przez internautów-widzów została na tym koncie wyłączona.

MSZ ma jedno główne konto na YouTube (www.youtube.com/PolandMFA), które założono 2 kwietnia 2009 roku. Subskrybują je 1172 osoby. Zamieszczono na nim 119 filmów. Cały kanał wyświetlano 931 086 razy⁵⁰. W kontekście polskich ambasad w UE należy wymienić dwa cykle filmów opublikowanych na koncie MSZ: *Poradnik Savoir-Vivre*, w którym ambasador RP we Francji, Tomasz Orłowski, opowiada o etykiecie i dobrych manierach, oraz *Spacer z Ambasadorem*, gdzie ambasador oprowadza widzów po stolicy państwa, w którym pełni misję (w przypadku UE w cyklu pojawiły się takie kraje, jak: Grecja, Włochy, Portugalia i Francja⁵¹). Filmy w ramach wymienionych cykli są jednymi z najczęściej wyświetlanych materiałów na profilu MSZ na YouTube, można je zarówno komentować, jak i oceniać.

⁴⁹ Konto zostało założone w maju 2009 roku i do 19 września 2013 roku opublikowano na nim 9980 zdjęć związanych z Polską (w tym dotyczących interesujących miejsc w Polsce, turystyki, ikon kultury i sztuki oraz istotnych wydarzeń z życia kraju).

⁵⁰ Stan na dzień 19 września 2013 roku.

⁵¹ Stan na dzień 19 września 2013 roku.

Ostatnim typem mediów społecznościowych, w ramach których teoretycznie działają ambasady, są blogi. Precyzując, warto zwrócić uwagę, że dwóch polskich ambasadorów w krajach UE (ambasador w Wielkiej Brytanii – Witold Sobków oraz ambasador na Słowacji – Tomasz Chłoń) prowadzi prywatne blogi umieszczone jako podstrony serwisu MSZ⁵². Z dopisku umieszczonego na stronie dowiadujemy się jednak, że: „prezentowane na blogach poglądy są prywatnymi opiniami autora, a nie stanowiskiem MSZ”⁵³.

Podsumowanie

Łączenie zadań i obowiązków misji dyplomatycznych z ideą komunikacji w mediach społecznościowych nie jest łatwe. A.M. Kaplan i M. Haenlein wskazują pięć punktów nakreślających ideę bycia społecznościowym (*five points of being social*)⁵⁴. Media społecznościowe opierają się na dzieleniu, interakcji oraz angażowaniu i pobudzaniu dyskusji (*be active*). Materiały, które wprowadza się w obieg mediów społecznościowych, powinny reagować na potrzeby odbiorców, powinny być interesujące (*be interesting*). Żeby zaistnieć w mediach społecznościowych, najpierw należy poznać ich specyfikę i reguły komunikacji w nich panujące (*be humble*). Należy unikać treści o oficjalnym, informacyjnym i pozbawionym emocji charakterze (*be unprofessional*). Budowa społeczności opiera się na uczciwości i prawdziwych użytkownikach (*be honest*).

Christopher R. Hill⁵⁵ pisze: „obecne pokolenie amerykańskich dyplomatów przełamuje szybko reputację kasty ludzi odległych i odizolowanych emocjonalnie. Uczciwie trzeba przyznać, że dawniej ambasa-

⁵² Pierwszy wpis na blogu *Spojrzenie z Londynu* ambasadora RP w Wielkiej Brytanii, Witolda Sobkowa, został opublikowany 26 września 2012 roku, natomiast 6 lutego 2013 roku zamieszczono wpis inicjujący blog *Heart of Europe* Ambasadora RP na Słowacji, Tomasza Chłonia; zob. więcej: Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Blogi MSZ*, http://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/aktualnosci/blogi/blogi [dostęp: 18.08.2013].

⁵³ <http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/blogi/blogi>.

⁵⁴ A.M. Kaplan, M. Haenlein, *Users of the world, unite!*, s. 66–67.

⁵⁵ Christopher R. Hill – amerykański dyplomata, były ambasador Stanów Zjednoczonych Ameryki w Iraku, Korei Południowej, Macedonii i Polsce.

dor miał niewiele możliwości kontaktu z obywatelami kraju, w którym pełnił służbę. Nie licząc okolicznościowych wywiadów w prasie czy telewizji, okazji pokazania się na wspólnym zdjęciu z politykiem danego państwa czy postania na płycie lotniska w oczekiwaniu na przybycie gościa z Waszyngtonu. Dziś natomiast, jak wyraźnie udowadniają twittujący amerykańscy dyplomaci, możliwości do takich kontaktów nie brakuje⁵⁶.

Dyplomacja publiczna jest nie tylko komunikowaniem się z opinią publiczną i wykorzystywaniem do tego wszystkich dostępnych narzędzi. To także budowa trwałych, dobrych relacji, które wpływają na możliwość realizacji istotnych interesów kraju za granicą. Media społecznościowe są w tym wypadku narzędziem, dzięki któremu część działań dyplomatycznych może zmienić swoją formę, by stać się efektywnymi i tworzyć wokół siebie zaangażowaną społeczność.

Jak pisze Manuel Castells, wspólnoty wirtualne „nie podlegają tym samym wzorcom komunikacji i interakcji, co wspólnoty fizyczne [...]”. Są interpersonalnymi sieciami społecznymi, z których większość jest oparta na słabych więziach, wysoce zdywersyfikowana i wyspecjalizowana, niemniej jednak zdolna generować wzajemność i wsparcie dzięki dynamice podtrzymywanych interakcji⁵⁷.

Badania aktywności polskich ambasad w UE w mediach społecznościowych wykazały, że na chwilę obecną zarówno zasięg ich profili, jak i poziom interakcji z obywatelami krajów, w których pełnią misję dyplomatyczną, nie jest wysoki. Nie zmienia to jednak faktu, że jest to narzędzie, z którego należy korzystać rozważnie. Jak pisze Agnieszka Skieterska, która odpowiada za rozwój portali internetowych MSZ: „dla instytucji takiej jak MSZ obecność w mediach społecznościowych wiąże się z przestrzeganiem wielu reguł. Napisanie na Twitterze jednego słowa za dużo może spowodować zamieszanie międzynarodowe⁵⁸”.

⁵⁶ Ch.R. Hill, *Twitter a dyplomacja*, Project Syndicate, 22.08.2013, <http://www.project-syndicate.pl/artukul/twitter-a-dyplomacja,197.html> [dostęp: 7.09.2013].

⁵⁷ M. Castells, *Spółeczeństwo sieci*, Warszawa 2010, s. 389.

⁵⁸ A. Skieterska, *Dyplomacja cyfrowa po polsku*, PRoto, 30.07.2013, http://www.proto.pl/informacje/info?itemId=126191&rob=Dyplomacja_cyfrowa_po_polsku [dostęp: 9.10.2013].

Każde narzędzie, które pozwala dyplomatom na łatwiejsze i szybsze prowadzenie dialogu, a przy tym otrzymywanie informacji zwrotnej w czasie rzeczywistym, jest istotne. Jednak bez wcześniej przeprowadzonych, dogłębnych badań wskazujących poziom korelacji między budową zaangażowanej społeczności poprzez media społecznościowe a kształtowaniem pozytywnego wizerunku kraju w danym społeczeństwie ich rola nie powinna być uznawana za kluczową.

BEATA PISKORSKA

DYPLMACJA CYFROWA: INSTRUMENT MIĘKKIEJ SIŁY UNII EUROPEJSKIEJ W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

Koniec wieku XX, oprócz wielu przeobrażeń w polityce światowej, przyniósł ze sobą kolejną rewolucję technologiczną. Cechą charakterystyczną nowego ładu jest współczesna tendencja do występowania trzech nowych zjawisk: po pierwsze, zmiany organizowania się podmiotów w stosunkach międzynarodowych innych niż państwa, po drugie, zmiany parametrów potęgi i siły państwa w tych stosunkach, co jest efektem ewolucji natury i pojęcia siły jako narzędzia polityki zagranicznej¹, oraz po trzecie, zmiana metod prowadzenia dyplomacji. Na znaczeniu przybrała zatem tzw. miękka siła w stosunkach międzynarodowych, która odgrywa coraz większą rolę obok twardej siły militarnej i ekonomicznej, oraz „zglobalizowana dyplomacja” (*globalized diplomacy*), rozumiana jako powstanie globalnej przestrzeni czy inaczej epoki informacyjnej (*Global Information Space*).

Unia Europejska stawia dopiero pierwsze kroki w kierunku sformułowania jednolitej strategii dyplomacji cyfrowej jako narzędzia polityki zagranicznej. Również intensywność kompetencji instytucji wykorzystujących te metody w prowadzeniu polityki zagranicznej jest

¹ Więcej na temat dyfuzji siły i rewolucji informatycznej w stosunkach międzynarodowych por.: J.S. Nye, *Przyszłość siły*, Warszawa 2012, s. 209–211; ang. wersja J.S. Nye, *The Future of Power*, New York 2012; B. Piskorska, *Soft power jako efekt ewolucji rozumienia siły we współczesnym ładzie międzynarodowym*, [w:] *NATO wobec wyzwań współczesnego świata*, red. R. Łoś, R. Czulda, J. Regina-Zacharski, Warszawa–Łódź 2013, s. 363–378.

dość zróżnicowana. Podobnie różnice możemy dostrzec w częstotliwości i tendencji stosowania tych instrumentów przez poszczególne państwa członkowskie, oficjalnych przedstawicieli, polityków i reprezentantów UE. W ramach jednolitej podjętych działań od 9 maja 2010 roku funkcjonuje Europejska Agenda Cyfrowa², której cele nakerowane są raczej na uzyskanie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego na podstawie szybkiego Internetu i zwiększenia liczby jego użytkowników. Cele te wynikają z poważnych skutków strukturalnych i gospodarczych, jakie przyniósł kryzys finansowy i społeczny, a jednocześnie prób szybkiego powrotu na ścieżkę wzrostu gospodarczego za pośrednictwem dostępu do nowych technologii. Europejska Agenda Cyfrowa jest jednym z siedmiu projektów przewodnich strategii Europa 2020³. W związku z nowymi oczekiwaniami Parlament Europejski 11 grudnia 2012 roku przyjął strategię wolności cyfrowej w polityce zagranicznej UE (*Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy*)⁴.

W artykule zostanie podjęta próba odpowiedzi na pytanie, czy UE podąża za globalnymi trendami i skutecznie wykorzystuje w ramach wzmocnionej po Traktacie z Lizbony dyplomacji europejskiej potencjał cyfrowy⁵ w realizacji i podnoszeniu efektywności swojej polityki zagranicznej. Należy zauważyć, że choć UE dopiero zaczyna wykorzystywać narzędzia dyplomacji cyfrowej jako instrumentu w działaniach zewnętrznych, stara się poprzez nie poszukiwać nowych dróg poprawy wizerunku i skuteczności służby zagranicznej, ale też tworzenia społeczeństwa informacyjnego w Europie i w najbliższym sąsiedztwie.

² *Europejska Agenda Cyfrowa*, Bruksela, 19.05.2010, KOM(2010)245, wersja ostateczna.

³ *EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020.

⁴ *European Parliament resolution of 11 December 2012 on a Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy*, 11.12.2012, Strasburg (2012/2094(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-70&language=EN&ring=A7-2012-0374> [dostęp: 13.12.2013].

⁵ e-instrumenty: Web, blog, Twitter, virtual reality.

Dlatego należy odpowiedzieć na pytanie, czy w ramach realizowanej polityki *soft power* UE dysponuje wystraszającym potencjałem i możliwościami do wykorzystania mediów społecznościowych w działaniach dyplomatycznych, ale też czy jest świadoma zagrożeń, które one za sobą niosą. Czy UE jako jeden z głównych promotorów globalnego i wielostronnego zarządzania jest zdolna do wykorzystania narzędzi e-partycypacji, by zapewnić sobie status międzynarodowego mocarstwa, do którego pretenduje? Jakie są zatem doświadczenia Unii i poszczególnych państw członkowskich w funkcjonowaniu w cyberprzestrzeni i e-dyplomacji? Czy nowo utworzona Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) może stać się instytucją modelową dla pozostałych instytucji UE w związku z wyzwaniem rozwoju globalnej dyplomacji? Jakie kroki podejmuje UE w celu sformułowania nowej jakości dyplomacji publicznej oraz zarządzania cyberprzestrzenią w przyjętej nowej strategii Unii Europejskiej na rzecz dyplomacji cyfrowej, kształtowania pewności Internetu – Agendy Cyfrowej UE i w dokumentach regulujących relacje UE z państwami trzecimi?

Rozumienie dyplomacji cyfrowej jako instrumentu miękkiej siły Unii Europejskiej

Innowacyjne technologie komunikacyjne wpłynęły na konieczność stworzenia adekwatnych dróg i metod uprawiania dyplomacji nie tylko przez państwa, lecz także przez innych uczestników stosunków międzynarodowych. Coraz bardziej powszechną praktyką jest użycie Internetu przez organizacje międzynarodowe, często do przygotowania i przekazania informacji o bieżących wydarzeniach. Internet stał się ważną areną rozpowszechniania informacji. Prawie wszystkie państwa, ale i podmioty niepaństwowe, w tym organizacje międzynarodowe, mają świetnie funkcjonujące witryny internetowe przedstawiające ich historię, politykę, wartości, kulturę, naukę, działania i osiągnięcia⁶.

⁶ Oficjalna strona internetowa Unii Europejskiej funkcjonuje w 24 językach urzędowych UE: <http://www.europa.eu>. Gdy nowe państwo przystępuje do Unii, język narodowy tego kraju staje się zwykle unijnym językiem urzędowym. Decyzję w tej sprawie podejmuje Rada UE.

Internet zapewnia tym podmiotom ogromne możliwości prezentacji i komunikacji⁷. Odbiór tego typu działań jest bardzo różnorodny – najczęściej budzi pozytywny oddźwięk, ale też może neutralizować pewne zachowania, aż do prób ataku na potencjalnych wrogów. Ponadto niektóre media cyfrowe mogą stać się fundamentalnym narzędziem służącym przewycięzeniu wojny lub odbudowie pokoju po konflikcie⁸.

Technologie informacyjne i komunikacyjne (ICT) miały też silny wpływ na system dyplomatyczny, zmniejszając w niektórych przypadkach syndrom odległości, który dominuje w powiązaniach dyplomatycznych⁹. Wraz z tymi zjawiskami pojawiły się nowe formy komunikowania za pośrednictwem Internetu, a w konsekwencji dodatkowe środki uprawiania dyplomacji, klasycznie rozumianej jako instrument realizacji polityki zagranicznej państwa. Internet stanowi obecnie innowacyjne narzędzie docierania do szerokiego kręgu odbiorców zarówno w kraju, jak i za granicą¹⁰. Szacuje się, że obecnie dostęp do tego źródła komunikacji ma ponad 10 proc. populacji na świecie¹¹. Przeciętny użytkownik Internetu spędza 11 godzin i 24 minuty *online* na miesiąc, przy czym należy zauważyć, że przeciętny użytkownik tego medium

⁷ Konta Unii Europejskiej na Facebooku: http://europa.eu/contact/take-part/facebook/index_pl.htm. Osobne konta mają poszczególne instytucje i organy UE.

⁸ M.L. Best, W.J. Long, J. Etherton, T. Smyth, *Rich digital media as a tool in post-conflict truth and reconciliation*, „Media, War & Conflict” 2011, nr 4, s. 234.

⁹ K.S. Rana, *21st Century Diplomacy: A Practitioner's Guide*, London and New York 2011, s. 44.

¹⁰ Rezultatem epoki informacyjnej jest eksplozja informacji. Szacuje się, że w samym 2006 roku wytworzono i odebrano 161 miliardów GB informacji cyfrowych (to jest około trzy miliony razy więcej niż we wszystkich napisanych książkach). W 2010 roku roczny wzrost informacji cyfrowych szacowano na 10-krotnie wyższy (988 miliardów GB). Na początku XXI wieku użytkownicy komputerów wysłali około 25 bilionów e-maili rocznie. W 2010 roku 70 proc. wszystkich informacji generowanych rocznie na całym świecie pochodziło z e-maili, filmów internetowych i stron www; zob. J.S. Nye, *The Future of Power*, s. 212–213. W 1992 roku z Internetu korzystało tylko milion użytkowników, w ciągu pięciu lat liczba ta wzrosła do miliarda; zob. S.H. Starr, *Towards a Preliminary Theory of Cyberpower*, [w:] K.S. Wentz, *Cyberpower and National Security*, Washington 2009, s. 52.

¹¹ J.E. Larson, *The Internet and Foreign Policy*, „Headline Series” Foreign Policy Association, no. 325, Spring 2004, s. 3.

w Stanach Zjednoczonych spędza dwa razy więcej czasu przed Internetem: 25 godzin i 25 minut w domu i kolejne 743 godziny i 26 minut w pracy¹².

Szybka dyfuzja użycia Internetu odzwierciedlona została w specjalnym wydaniu Eurobarometru z 2006 roku. Oficjalne statystyki wykazały, że użycie tego środka komunikacji stale rośnie¹³. Pomiędzy 7 grudnia 2005 roku a 11 stycznia 2006 roku 47 proc. dorosłych obywateli UE korzystało z tego instrumentu w tym czasie¹⁴.

Współczesny Internet jest często określany jako „Web 2.0”¹⁵, oferuje bowiem nowe możliwości wykorzystania cyberprzestrzeni jako forum interakcji i zaangażowania, które są cały czas odkrywane¹⁶. Stworzony przez Tima O'Reilly w 2005 termin „Web 2.0” jest zatem określeniem dla ewolucji komunikacji opartej na Internecie. Pokazuje

¹² A. Dhia, *The Information Age and Diplomacy: An Emerging Strategic Vision in World Affairs*, Florida 2005, s. 18.

¹³ R. Rose, *Political Communication in a European Public Space: Language, the Internet and Understanding as Soft Power*, „Journal Common Market Studies” 2008, vol. 46, no 2, s. 463.

¹⁴ Eurobarometr, „Safer Internet”, 2006, no. 250. Przebadano 26 743 respondentów w okresie od 7 grudnia 2005 roku do 11 stycznia 2006 roku.

¹⁵ K.S. Rana, *21st Century Diplomacy*, s. 201–202. Podczas gdy „Web 1.0” było początkowo wykorzystywane jako źródło informacji, interakcje w ramach „Web 2.0” przybierają różne formy: bezpieczne używanie ICT powoduje uniezależnianie się od CNN lub odpowiedników tego źródła informacji, umożliwiając stały dostęp do informacji poprzez telefony komórkowe czy blackberry, dzięki czemu użytkownicy sami decydują, jaki rodzaj informacji chcą otrzymywać; ICT uświadamiają reżimom autorytarnym, że każde działanie związane z łamaniem praw człowieka nie umknie opinii publicznej i może z łatwością być nagrane przez telefon komórkowy i nadawane przez YouTube’a, Facebooka przez 24 godziny na dobę, dzięki temu MSZ mogą szybko zareagować. Było to niewyobrażalne jeszcze 10 lat temu; podczas katastrof naturalnych czy kryzysów spowodowanych przez człowieka media społecznościowe są często najbardziej efektywnym narzędziem dotarcia do szerokiej liczby odbiorców, np. podczas trzęsienia ziemi na Haiti; liderzy mogą używać własnych blogów, które są bardziej spersonalizowane i prawdopodobnie mają większy wpływ niż wcześniejsze źródła kontaktów.

¹⁶ K.S. Rana, *21st Century Diplomacy*, s. 21.

wyrażnie, że media elektroniczne i internetowe poprzez wzajemne interakcje przenoszą się na wyższy poziom¹⁷.

Wraz z rozwojem tych procesów rola klasycznej dyplomacji o charakterze liniowym (rząd–rząd oraz rząd–obywatele) została znacznie rozszerzona o narzędzia dyplomacji cyfrowej, nazywanej również cyberdyplomacją (*digital diplomacy*; *cyber diplomacy*; *e-diplomacy*; *virtual diplomacy*)¹⁸ czy dyplomacją XXI wieku¹⁹. Instrument ten zaczął być wykorzystywany również w prowadzeniu dyplomacji przez instytucje publiczne, takie jak ministerstwa spraw zagranicznych, ambasady, czy urzędników państwowych²⁰. Przy czym należy zauważyć, że pod wpływem procesów globalizacji ministerstwa spraw zagranicznych przestały być monopolistami w uprawianiu polityki zagranicznej, a stały się raczej koordynatorami działań zewnętrznych instytucji z nimi współpracujących²¹. Innymi słowy, rządy suwerennych państw nadal odgrywają nadrzędną rolę w światowej polityce, ale muszą podzielić się sceną polityczną z innymi uczestnikami, którzy są w stanie lepiej korzystać z informacji, by wzmocnić *soft power* i mobilizować swoje społeczeństwo i potencjał²². Warunki do uprawniania klasycznej dyplomacji, dotychczas opartej na *hard power*, zostały zatem stopniowo podważone przez faworyzowanie pojawiającej się i lepiej adaptującej do nowych warunków dyplomacji, opartej na koncepcji miękkiej siły (*soft power*)²³. Za twórcę tego pojęcia uznaje się amerykańskiego politologa Josepha S. Nye’a, który po raz pierwszy użył go w 1980 roku, ale do

¹⁷ A.M. Auvinen, *Social Media – The New Power Of Political Influence, Version 1.0*, Suomen Toivo – Think Tank, Helsinki 2012, s. 4; T. O’Reilly, *What is Web 2.0? – Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software*, <http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-2.0.html>, [dostęp: 3.11.2011].

¹⁸ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4, s. 44.

¹⁹ W niniejszym artykule autorka będzie używać tych terminów zamiennie.

²⁰ K.S. Rana, *21st Century Diplomacy*, s. 20–23.

²¹ *Foreign Ministries: Change and Adaptation*, red. B. Hocking, London 1999.

²² A. Dhia, *The Information Age and Diplomacy*, s. 3.

²³ Ibidem.

literatury wprowadził dopiero w 1990 roku w książce *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*²⁴.

Określona przez J. Nye'a miękka siła jest siłą łagodności, przekonania poprzez odwoływanie się do multilateralizmu i prawa międzynarodowego, współpracy gospodarczej, atrakcyjności kulturowej oraz wspólnych wartości w celu kształtowania preferencji pozostałych uczestników ładu światowego. Miękka siła wynika z atrakcyjności, wartości, kultury i polityki zagranicznej jako jej podstawowych wyznaczników. Istota *soft power* sprowadza się zatem do zdolności kształtowania preferencji pozostałych uczestników systemu międzynarodowego opartej nie na stosowaniu przymusu czy przemocy, ale na sile przyciągania²⁵. Efektywność *soft power* jest trudna do zmierzenia, zależy bowiem m.in. od istoty dyplomacji publicznej – jako narzędzia wywierania wpływu na opinię masową poprzez mass media i nowoczesne środki komunikacji²⁶.

Taką formę dyplomacji, rozumianej jako narzędzie miękkiej siły, zwykło się określać pojęciem dyplomacji publicznej²⁷. Najbardziej powszechną definicję tego pojęcia na gruncie polskim sformułowała Beata Ocieпка. Określa ją jako formę komunikowania międzynarodowego, która w większym stopniu niż tradycyjna dyplomacja jest skierowana do odbiorców poza granicami kraju²⁸. Dyplomacja oznacza coś więcej

²⁴ Zob. J.S. Nye, *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, New York 2004; wydanie polskie *Soft Power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, Warszawa 2007.

²⁵ B. Ocieпка, „Miękka siła” w stosunkach międzynarodowych, [w:] *Historia – polityka – dyplomacja. Studia z nauk społecznych i humanistycznych. Księga pamiątkowa poświęcona Prof. M. S. Wolańskiemu w 70. rocznicę urodzin*, red. M. Mróz, E. Stadtmüller, Toruń 2010, s. 407.

²⁶ N. Snow, *Rethinking Public Diplomacy*, [w:] N. Snow, P.M. Taylor, *Routledge Handbook of Public Diplomacy*, New York 2009, s. 3–10.

²⁷ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja*, s. 44–45.

²⁸ B. Ocieпка, *Dyplomacja publiczna jako forma komunikowania międzynarodowego*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ocieпка, Wrocław 2008, s. 11–12; B. Ocieпка, *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania politycznego*, „Przegląd Strategiczny” 2 (2012), nr 1, s. 129–139.

niż tylko przekazywanie informacji społeczeństwom innych państw. Charakteryzuje ona wszelkie czynności związane z badaniami i analizą nastrojów społeczeństw obcych państw, a także prowadzenie szeroko pojętych akcji kulturalnych i edukacyjnych, takich jak programy wymiany młodzieży czy staże zagranicznych studentów na rodzimych uniwersytetach²⁹. Upraszczając, można powiedzieć, że dyplomacja publiczna za pomocą miękkich środków stwarza pozytywną atmosferę, w której może być realizowany interes narodowy danego podmiotu międzynarodowego. Od tradycyjnej dyplomacji różni się tym, że nie jest skierowana tylko do decydentów politycznych, lecz także do całego społeczeństwa. W zglobalizowanym świecie ma o wiele większy wpływ na kształtowanie opinii publicznej niż tradycyjne struktury państwowe.

Istotnym momentem do wykorzystania zasobów miękkiej siły państw członkowskich na forum UE jest sprawowanie przez nie półrocznej prezydencji w Radzie UE. Jest ona dobrą okazją na przygotowanie strategii dyplomacji publicznej, wykazanie umiejętności organizacyjnych i kształtowanie marki państwa (szczególnie dotyczy to państw z Europy Środkowo-Wschodniej). Państwa sprawujące prezydencję nie wprowadziły jednak do debat wewnętrznych kwestii dyplomacji publicznej UE jako całości³⁰.

W podobnym stylu wyraża się Alec Ross, doradca w Biurze Sekretarza Stanu USA Hillary Clinton: „świat zmienił się w niezwykle destrukcyjny sposób, dyplomaci muszą podążać z duchem czasów, inaczej staną się mniej użyteczni i wpływowi”³¹. Symbolem zmian stały się też nowe media społecznościowe, powstały w 2004 roku Facebook, YouTube (2006) czy microblog Twitter. Zauważa się, że wyrażnie wpływają one na współczesną politykę, ekonomię i inne obszary życia społecznego i politycznego państwa. Można zatem przyjąć za-

²⁹ G. Kowal, *Kryzys komunikacji UE*, Media.wp.pl, luty 2006, s. 62, <http://media.wp.pl/kat,1022939,wid,8199033,wiadomosc.html> [dostęp: 12.12.2013].

³⁰ B. Ociełka, *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, Warszawa 2013, s. 128–129.

³¹ *Digital diplomacy for the 21st Century – A transatlantic perspective*, 26 June 2012, *Europe in the World*, http://www.epc.eu/prog_details.php?cat_id=6&pub_id=2790&prog_id=3 [dostęp: 16.08.2013].

łożenie, że aktywna dyplomacja cyfrowa stanowi współcześnie jedno z najskuteczniejszych narzędzi *soft power* (miękkiej siły), dzięki której państwa i inne podmioty (organizacje międzynarodowe) mogą osiągnąć sukces w dobie globalizacji.

Dyplomacja cyfrowa na potrzeby niniejszego artykułu rozumiana jest zatem jako nowy instrument miękkiej siły w stosunkach międzynarodowych. Może być tłumaczona jako wykorzystanie nowych technologii (Internetu) do zwiększania wydajności dyplomacji europejskiej przy wykonywaniu tradycyjnych zadań. Nie zastępuje jednak tradycyjnej dyplomacji³². Internet może obecnie być wykorzystywany zwłaszcza do promowania przez UE reform demokratycznych i społecznych. Nowe źródła informacji *online* przyczyniają się do większego poinformowania społeczeństwa o procesach i decyzjach politycznych, a nawet więcej – przyciągania poprzednio niezaangażowanych obywateli do uczestnictwa w procesie politycznym³³. Cyberprzestrzeń może zatem stać się doskonałym forum debaty politycznej. Według Howarda Deana „Internet jest największą innowacją demokratyzacyjną, jaką kiedykolwiek widzieliśmy, potężniejszą nawet od prasy drukowanej”³⁴. Demokratyzacyjny potencjał Internetu polega na promowaniu zmian politycznych, tj. wzmacnianiu uczestnictwa politycznego, angażowaniu społeczeństwa do aktywności w tej dziedzinie oraz stanowieniu wyzwania dla monopolu tradycyjnych elit politycznych³⁵. Ale potencjał demokratyzacyjny Internetu możemy rozumieć też jako wpływ technologii na wzmocnienie politycznego głosu zwykłych obywateli, co filozofowie określają mianem „deliberatywnej demokracji”³⁶.

³² A. Carling, *Digital diplomacy is a tool to reach people*, „New Europeonline”, 12 November 2012.

³³ M. Hindman, *The Myth of Digital Democracy*, Oxford 2009, s. 1–2.

³⁴ Ibidem, s. 2.

³⁵ B.D. Loader, D. Mercea, *Networking democracy? Social Media innovations in participatory politics*, [w:] B.D. Loader, D. Mercea, *Social Media and Democracy. Innovations in Participatory Politics*, New York 2012, s. 1–10.

³⁶ Ibidem, s. 5–7. Filozofowie, tacy jak J. Habermas, J. Dryzek, J. Gutmann, nazywali to zjawisko *deliberative turn* w polityce. Pomimo różnic pomiędzy nimi wszyscy filozofowie zgadzali się, że demokracja to coś więcej niż proces negocjacji i połączenie

Przykładem wykorzystania możliwości Internetu do komunikacji i monitorowania sytuacji politycznej przez obywateli były wydarzenia podczas tzw. Arabskiej Wiosny (rewolucja w Egipcie w 2011 roku)³⁷. Na placu Tahrir w Kairze około 100 młodych ludzi wysyłało e-mailem informacje za pośrednictwem mediów społecznościowych: YouTube, Facebook. Na bieżąco aktualizowano wydarzenia, zdjęcia i filmy, które dzięki użyciu Internetu były rozpowszechniane na całym świecie³⁸. Należy zauważyć, że obecnie w świecie arabskim żyje 43 miliony użytkowników FB, w tym 15 milionów kobiet. Co miesiąc z tego regionu wysyłanych jest 170 milionów tweetów. Podobnie było w przypadku protestów społecznych na ukraińskim Euromajdanie³⁹.

Potrzeba wykorzystania dyplomacji cyfrowej przez Unię Europejską

Mimo że UE cieszy się poparciem większości Europejczyków, jedną z jej największych słabości, poza nieudolnością klasycznych form Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, jest nieumiejętność „sprzedania” swojego wizerunku własnym obywatelom i obywatelom państw sąsiedzkich. Zjawisko to można nazwać kryzysem komunikacji i wizerunku UE. Brak spójnej strategii, określonego celu i koncepcji, do kogo i w jaki sposób ta strategia miałaby być adresowana, powodują

preferencji. Sugerują, iż prawdziwe uczestnictwo wymaga od obywateli zaangażowania w bezpośrednią dyskusję z innymi obywatelami.

³⁷ P. Seib, *Real Time of Diplomacy. Politics and Power in a Social Media Era*, New York 2012, s. 2–5, 6.

³⁸ D. Wolman, *The Instigators – How a Small Band of Digital Activists Risked Their Lives and Helped Bring Down the Government of Egypt*, Atavist 2011; S. Khamis, K. Vaughn, *Cyberactivism in the Egyptian Revolution: How Civic Engagement and Citizen Journalism Tilted the Balance*, „Arab Media and Society”, Summer 2011.

³⁹ Protesty zapoczątkowane zostały 21 listopada 2013 roku w związku z decyzją rządu Ukrainy o niepodpisaniu umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w dniach 28 i 29 listopada 2013 roku. Mieszkańcy Kijowa, ale i innych miast, za pośrednictwem telefonów komórkowych rozsyłali informacje o wydarzeniach na Ukrainie.

niezrozumienie nie tylko tego, jak funkcjonuje UE, lecz także samej jej istoty⁴⁰.

Podobnie jest z komunikacją UE w świecie. W sytuacji rosnącego zaangażowania UE na arenie międzynarodowej zarówno funkcjonalnie (powiększony został zakres i środki jej oddziaływania), jak i geograficznie (coraz więcej regionów, np. Afryka – Mali czy Indonezja) staje się widoczna niemożność przedstawienia jej wspólnego wizerunku i interesów wobec społeczności międzynarodowej.

Ponadto europejska polityka zagraniczna zyskała w ostatnich latach nowe narzędzia realizacji swych celów. Jeszcze kilka lat temu istniał jedynie wielonarodowy Eurokorpus mogący interweniować jedynie w misjach utrzymania pokoju, w Europie i poza nią. Dzisiaj UE posiada wykwalifikowane grupy bojowe przystosowane do działań na całym świecie i w każdych warunkach⁴¹.

Tym, czego UE potrzebuje, jest jednolity i czytelny obraz tego, czym jest, jak funkcjonuje, do czego dąży i co może światu zaoferować. Dziś UE jest nie tylko niezrozumiała, lecz także postrzegana jako podmiot, którego deklaracje stoją często w sprzeczności z czynami. Ponadto pomimo wszystkich dotychczasowych prób UE wciąż nie potrafi mówić jednym głosem na arenie międzynarodowej⁴².

W związku z tym pojawia się pytanie, jakich instrumentów należy użyć, żeby odwrócić tę tendencję, żeby stworzyć czytelny i jasny wizerunek UE. Obecnie wśród większości analityków UE istnieje opinia, że w wyjściu z impasu może pomóc stworzenie efektywnie i aktywnie działającej dyplomacji cyfrowej jako elementu dyplomacji publicznej UE. Wiele wydarzeń, w których do tej pory partycypowała UE, było przypisywanych innym organizacjom międzynarodowym. Dzieje się tak głównie ze względu na brak kompromisu pomiędzy Komisją Europejską i państwami członkowskimi co do reprezentacji na arenie międzynarodowej. Dowodem na porażkę wizerunkową w ramach polityki informacyjnej UE były dwa przegrane referenda konstytucyjne⁴³.

⁴⁰ G. Kowal, *Kryzys komunikacji UE*, s. 62.

⁴¹ Ibidem, s. 63.

⁴² Ibidem.

⁴³ Ibidem.

W państwach sąsiedzkich i kandydackich referenda zostały odebrane jako sprzeciw wobec dalszego rozszerzenia. Obecnie większość społeczeństw państw objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa uważa tę formę współpracy gospodarczo-politycznej za gorszy substytut rozszerzenia. Przyczyną takiej percepcji społecznej jest m.in. brak dyplomacji publicznej w tym zakresie. Dlatego uznano, że właśnie ten instrument i jego forma – dyplomacja cyfrowa mogą stanowić narzędzie poprawy komunikacji ze światem zewnętrznym.

Unia Europejska ma zatem kilka powodów, żeby docenić rolę dyplomacji cyfrowej:

Pierwszym jest poprawa komunikacji UE ze światem zewnętrznym. Wzrastająca rola WPZiB i coraz większa aktywność międzynarodowa UE wymagają stworzenia narzędzi wizerunkowych i bezpośredniej komunikacji ze środowiskiem, a przede wszystkim UE ze społeczeństwem, którego rola w dzisiejszych czasach stale rośnie i jest coraz częściej brana pod uwagę. Stawką jest tutaj skuteczność prowadzonej polityki zagranicznej.

Drugim powodem jest poprawa wizerunku UE na arenie globalnej. UE ma do przedstawienia na arenie międzynarodowej wizerunek organizacji, która odniosła sukces w jednoczeniu po wojnie społeczeństwa w sposób pokojowy. UE odgrywa coraz większą rolę na forum innych organizacji (ONZ, OBWE), jest wzorcem integracji dla innych regionów oraz gwarantem stabilności i wzrostu. Bardzo ważnym elementem jest poprawa informacji, co UE ma do zaoferowania państwom sąsiedzkim, i potrzeba otrzymania informacji zwrotnej od ich społeczeństw.

Trzeci powód stanowi poprawa skuteczności dyplomacji europejskiej. Warunkiem jest poszukiwanie nowych dróg użycia miękkich środków UE na arenie międzynarodowej, wobec słabości jej polityki zagranicznej, ale też potrzeby odpowiedzi na nowe zagrożenia. W związku z krytyką służby zagranicznej UE powszechne są określenia nawiązujące do bezsilności działania UE na arenie międzynarodowej, takie jak: „Szeregowiec Ashton”, „Niewidzialna dyplomacja”, „Niewidzialna Lady Ashton”, „Po co nam Ashton?”, „Służba jak żółw ociężała”, „Jaki Rompuy? Która Ashton?”, „Przerost formy nad treścią”.

Czwartym powodem jest to, że UE ma olbrzymi kredyt zaufania w społeczeństwie, ale w odróżnieniu od Stanów Zjednoczonych nie

musi przekonywać społeczności do swoich dobrych intencji. Problemem jest to, iż niewiele osób wie, co UE ma do zaoferowania, zwłaszcza w państwach sąsiedzkich UE.

Piątym jest aktywizacja dyplomacji cyfrowej, która w istocie może stać się szansą na zmniejszenie roli najważniejszego instrumentu politycznego UE, perspektywy rozszerzenia UE, jako narzędzia motywującego państwa do reform gospodarczych, demokratyzacji i rządów prawa. Na konferencji nt. cyberbezpieczeństwa, która odbyła się 4 października 2012 roku w Budapeszcie, Wysoka Przedstawiciel ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa wyraźnie podkreśliła, że Internet może doskonale służyć do promowania reform demokratycznych i społecznych. Daje władzę ludziom. Młodzi ludzie mogli przysyłać za pośrednictwem Twittera, Facebooka i YouTube'a filmy z terenów zamieszek, co przyczyniło się do obalenia reżimów autorytarnych. Codziennie na YouTube przesyłanych jest z Syrii około 100 godzin wideo klipów. Oznacza to, że łamanie praw człowieka w tym państwie nie może przejść niezauważone. To bardziej przyciągnie społeczeństwa państw sąsiednich niż sama perspektywa rozszerzenia.

Już dwa lata temu delegacje Unii Europejskiej i utworzona w Traktacie z Lizbony Europejska Służba Działań Zewnętrznych zostały wzmocnione o narzędzia mediów społecznościowych, jako ważnego elementu komunikacji strategicznej między UE, za pośrednictwem ESDZ, a społeczeństwem obywatelskim w sąsiedztwie UE. Należy podkreślić, że społeczeństwo państw zarówno wschodniego, jak i południowego sąsiedztwa jest od dawna adresatem potencjału UE w ramach dyplomacji cyfrowej. UE używa obecnie Internetu jako narzędzia promowania i obrony europejskich wartości *online*. Zasadą przewodnią cyberdyplomacji UE jest pozostawienie tej przestrzeni otwartej i wolnej. Oprócz Dyrektoriatu Generalnego Społeczeństwa Informacyjnego i Komunikacji (*Directorate Generals of Information Society and Communication*) instrumentem *soft power* w polityce zagranicznej UE, który najlepiej sprawdza się w realizacji miękkiej potęgi UE, jest polityka demokratyzacyjna w odniesieniu do jej sąsiedztwa⁴⁴. Począwszy od

⁴⁴ Miękką siłą UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego przejawia się przede wszystkim poprzez: ośrodki informacyjne UE, partnerstwo handlowe i współpracę

najskuteczniejszej jak dotąd polityki rozszerzenia, polityki rozwojowej i pomocowej, Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (spolaryzowanej obecnie wokół dwóch podstawowych projektów Unii dla Śródziemnomorza i Partnerstwa Wschodniego), a skończywszy na propagowaniu europejskich wartości, współpracy politycznej i gospodarczej, społeczeństwa obywatelskiego. Celem tej polityki jest promowanie demokracji (*democracy governance*) na podstawie demokratyzacyjnego potencjału UE, europeizacji (tzw. *normative pressure*) i socjalizacji (*social learning*), głębszej współpracy ekonomicznej i transgranicznej oraz stabilizacji i bezpieczeństwa w ościennych państwach sąsiedzkich. Dołączono do niej w ostatnim czasie również nowe narzędzia: komunikowanie się za pośrednictwem mediów społecznościowych ze społeczeństwem obywatelskim⁴⁵.

Funkcjonowanie Unii Europejskiej i jej państw członkowskich w cyberprzestrzeni

Analiza dostępu do Internetu i jego użycia przeprowadzona na podstawie badań The Economist i Eurostat Press Office w 2012 roku pokazuje, że więcej niż połowa użytkowników Internetu w państwach członkowskich UE wysyła wiadomości i używa mediów społecznościowych, a ponad 60 proc. czyta newsy *online*. Dostęp do Internetu i jego użycie w państwach członkowskich UE jest rozpowszechniony w obrębie 500-milionowej populacji UE, obejmującej w 2012 roku jeszcze 27 państw członkowskich. Dostęp do Internetu w 2012 roku

gospodarczą, działania pomocowe dla rządów i społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie demokracji; zob. N. Popescu, A. Wilson, *Polityka UE i Rosji wobec wspólnych sąsiadów*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2010, s. 61; B. Piskorska, *Soft power w polityce zagranicznej Unii Europejskiej*, oddane do druku w publikacji pokonferencyjnej Kongresu Politologicznego w Poznaniu w 2012 roku.

⁴⁵ Wśród klasycznych form eksponowania miękkiej siły można wyróżnić pomoc prawną, humanitarną, rozwojową, legislacyjną i instytucjonalną. Nowym narzędziem, widocznym zwłaszcza w działaniach UE od początku lat 90., jest wsparcie w transformacji demokratyzacyjnej za pomocą takich środków, jak: dyplomacja, pomoc finansowa dla działalności opozycyjnej, wsparcie społeczeństwa obywatelskiego, wsparcie mediów, dyplomacja publiczna, szkolenia, staże i właśnie dyplomacja cyfrowa.

miało więcej niż $\frac{3}{4}$ gospodarstw domowych (w 2006 roku poniżej połowy). Współczynnik ten stale rośnie. W 2012 roku 72 proc. gospodarstw domowych w 27 państwach członkowskich UE miało dostęp do Internetu szerokopasmowego, podczas gdy w 2006 roku – 30 proc.

Jak pokazują badania Eurostatu z 2013 roku, dostęp do Internetu rozpowszechnia się bardzo szybko wśród populacji 28 państw członkowskich UE. W 2013 roku więcej niż 60 proc. obywateli UE korzystało codziennie z Internetu⁴⁶. W 2013 roku 79 proc. gospodarstw domowych miało dostęp do Internetu, kolejne 76 proc. korzystało z szerokopasmowego Internetu (dla porównania 55 proc. i 42 proc. w 2007 roku). Dla większości obywateli użycie tego środka komunikacji stało się regularną aktywnością, 62 proc. używa Internetu codziennie lub co drugi dzień, kolejne 10 proc. co najmniej raz w tygodniu. Z drugiej strony 21 proc. indywidualnych użytkowników relacjonuje, że w 2013 roku nigdy nie używało Internetu, podczas gdy w 2007 roku – 37 proc.⁴⁷

Poziom dostępu do Internetu rozciąga się od 54 proc. w Bułgarii do 95 proc. w Holandii. W większości państw członkowskich poziom dostępu był wysoki, największy – 90 proc. w Holandii (w 2012 roku 88 proc.), Luksemburgu – 94 proc. (w 2012 roku 85,1 proc.), Danii i Szwecji – 93 proc. (w 2012 roku 86 proc. i 92 proc. odpowiednio). Najmniejszy udział został zarejestrowany w Bułgarii (54 proc.), Grecji (56 proc.) i Rumunii (58 proc.)⁴⁸. Ponadto największa liczba użytkowników Internetu występowała w 2012 roku w Niemczech (65,1 miliona użytkowników, co stanowi 79 proc. populacji), Wielkiej Brytanii (51,4 miliona), Francji (44,6 miliona), na Cyprze (39 milionów), we Włoszech (30 milionów), w Hiszpanii (29 milionów) i w Polsce (22 miliony, blisko 67 proc. populacji). Zgodnie z Agendą Cyfrową UE opublikowaną przez Komisję Europejską w 2010 roku przewidywano, że do 2013 roku Europejczycy będą mieć dostęp do Internetu szeroko-

⁴⁶ *Internet access and use in 2013*, Eurostat Newsrelease, 199/2013 – 18 December 2013 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/4-18122013-BP/EN/4-18122013-BP-EN.PDF [dostęp: 12.11.2013].

⁴⁷ *Digital Agenda for Europe, A Europe 2020 Initiative*, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/more-60-individuals-eu28-use-internet-daily> [dostęp: 12.11.2013].

⁴⁸ *Internet access and use in 2013*, s. 1.

pasmowego, do 2020 roku o szybkości wyższej niż 30 megabitów na sekundę, a gospodarstwa domowe – 100 megabitów. Europa ma przeciętny poziom szerokopasmowego dostępu (24,8 proc.), a inwestycje upowszechniające wynoszą ponad 270 miliardów euro.

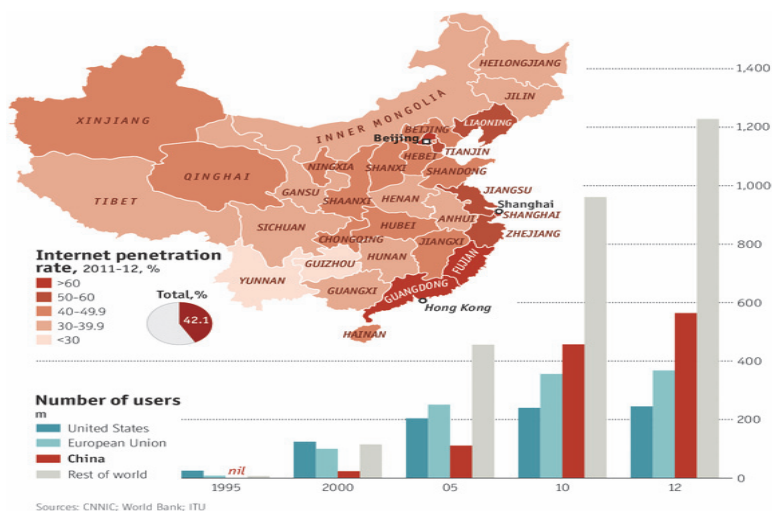
W 2013 roku każde z gospodarstw domowych obywateli państw członkowskich miało dostęp do szerokopasmowego Internetu; największy zanotowano w Finlandii (88 proc.), zaraz po niej w Danii, Holandii i Szwecji (w 2012 roku), Wielkiej Brytanii (po 87 proc.) oraz Niemczech (85 proc.). Więcej niż 80 proc. indywidulanych obywateli korzystało codziennie z Internetu w Danii, Holandii, Luksemburgu i Szwecji⁴⁹.

W Portugalii użytkownicy są bardziej aktywni w wykorzystaniu mediów społecznościowych, Finowie częściej wykorzystują to źródło komunikacji w usługach bankowych i turystycznych. Najbardziej powszechną aktywnością *online* (odpowiednio 89 proc. i 83 proc.) jest wysyłanie e-maili i wyszukiwanie informacji o towarach i usługach. Do pozostałych aktywności użytkowników z 27 państw członkowskich UE w 2012 roku zaliczyć można: czytanie wiadomości *online* (61 proc.), korzystanie z internetowych usług bankowych (54 proc.), wysyłanie wiadomości za pośrednictwem mediów społecznościowych (52 proc.) i korzystanie z usług turystycznych (50 proc.). Najmniej popularne było w 2012 roku tworzenie stron internetowych i blogów (9 proc.). Największy wskaźnik czytania prasy *online* przypada na Litwę (92 proc.) i Estonię (91 proc.), najmniejszy na Francję (38 proc.). W korzystaniu z usług bankowych (91 proc. użytkowników) i usług turystycznych (69 proc.) wiodąca jest Finlandia. Największą liczbę użytkowników mediów społecznościowych zanotowano w Portugalii (75 proc.), natomiast w Czechach (35 proc.), Francji (40 proc.) i Niemczech (42 proc.) najniższy. W Holandii (17 proc.) i na Węgrzech (16 proc.) najbardziej popularne w 2012 roku było tworzenie stron in-

⁴⁹ Ibidem, s. 2. W 2012 roku w każdym państwie członkowskim Unii Europejskiej co najmniej połowa mieszkańców miała dostęp do szerokopasmowego Internetu. Najwyższy poziom (83 proc.) zarejestrowano w Szwecji, 85 proc. w Danii i Finlandii, 83 proc. w Holandii, 82 proc. w Niemczech i 80 proc. w Wielkiej Brytanii.

ternetowych i blogów (prawie dwa razy więcej niż średnia w 27 państwach członkowskich UE).

Porównując zaś liczbę użytkowników Internetu w skali światowej w 2012 roku, okazuje się, że według ostatnich danych The Economist największa liczba przypada na Chiny: 590 milionów użytkowników; w 2010 roku 420 milionów, co stanowi około 42 proc. Na Unię Europejską przypada 390 milionów. Na trzeciej pozycji są Stany Zjednoczone: 220 milionów (240 milionów w 2010 roku), następnie Japonia (100 milionów), Indie (81 milionów) i Brazylia (76 milionów)⁵⁰.



Rysunek 1. Raport specjalny na temat stopnia przenikania Internetu w latach 2012–2013 (Special Report on Internet Penetration rate 2012–2013)

Źródło: The Economist, 6th April 2013.

⁵⁰ The Economist, 6th April 2013.

Tabela 1. Dostęp do Internetu w gospodarstwach domowych i częstotliwość korzystania z niego w 2013 roku (w proc.) oraz użytkownicy Internetu *per capita* w 2012 roku⁵¹

Procent użytkowników Internetu				Częstotliwość użycia Internetu		
	Dostęp do Internetu	Internet szeroko-pasmowy	Liczba użytkowników <i>per capita</i> w 2012 roku	Codziennie lub co drugi dzień	Raz na tydzień	Nigdy nie korzystano z Internetu
UE (28)*	79	76	0,83	62	10	21
Belgia	80	79	0,82	68	12	15
Bułgaria	54	54	0,55	43	9	41
Czechy	73	69	0,75	54	16	17
Dania	93	87	0,93	84	6	4
Niemcy	88	85	0,84	68	11	13
Estonia	80	79	0,79	63	14	16
Irlandia	82	67	0,79	61	14	18
Grecja	56	55	0,56	47	9	36
Hiszpania	70	69	0,72	54	12	24
Francja	82	78	0,83	66	12	14
Chorwacja	65	64	0,63	53	10	29
Włochy	69	68	0,87	54	2	34
Cypr	65	64	0,61	53	9	32
Łotwa	72	70	0,74	60	11	22
Litwa	65	64	0,68	53	12	29
Luksemburg	94	70	0,92	82	11	5
Węgry	71	71	0,72	62	9	24
Malta	79	79	0,7	59	7	28
Holandia	95	87	0,93	83	9	5
Austria	81	80	0,81	63	14	16
Polska	72	69	0,65	47	13	32
Portugalia	62	62	0,64	48	10	33
Rumunia	58	56	0,5	32	13	42
Słowenia	76	74	0,7	58	11	23
Słowacja	78	70	0,8	61	13	15

⁵¹ WolframAlfa, <http://www.wolframalpha.com/input/?i=internet+users+all+countries+per+capita> [dostęp: 11.02.2014]. Średnia z 207 państw na świecie wynosi 0,35 na osobę, najwięcej – Irlandia (0,96), a najmniej – Korea Północna, Samoa Amerykańskie, Mariany Północne (0).

Procent użytkowników Internetu				Częstotliwość użycia Internetu		
	Dostęp do Internetu	Internet szerokopasmowy	Liczba użytkowników <i>per capita</i> w 2012 roku	Codziennie lub co drugi dzień	Raz na tydzień	Nigdy nie korzystano z Internetu
Finlandia	89	88	0,91	80	9	9
Szwecja	93	87	0,94	81	11	11
Wielka Brytania	88	87	0,87	78	9	9
Islandia	96	95	0,96	91	5	5
Norwegia	94	88	0,95	85	8	8
Turcja	49	46	0,45	30	10	10

* 28 państw członkowskich UE oraz Islandia, Norwegia i Turcja

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat 2013.

Tabela 2. Aktywność wybranych użytkowników Internetu w UE w 2012 roku (proc. użytkowników w ostatnich trzech miesiącach 2012 roku)

	Czytanie wiadomości w Internecie	Usługi bankowe	Wysyłanie wiadomości za pośrednictwem mediów społecznościowych	Usługi turystyczne i zakwaterowanie	Tworzenie stron internetowych i blogów
UE (27)	61	54	52	50	9
Portugalia	67	41	75	28	12
Czechy	85	47	35	58	7
Niemcy	67	55	42	62	8
Finlandia	89	91	54	69	8
Holandia	59	86	70	55	17
Polska	48	51	68	20	5

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Dostęp do Internetu i Facebooka w Unii Europejskiej w 2012 roku

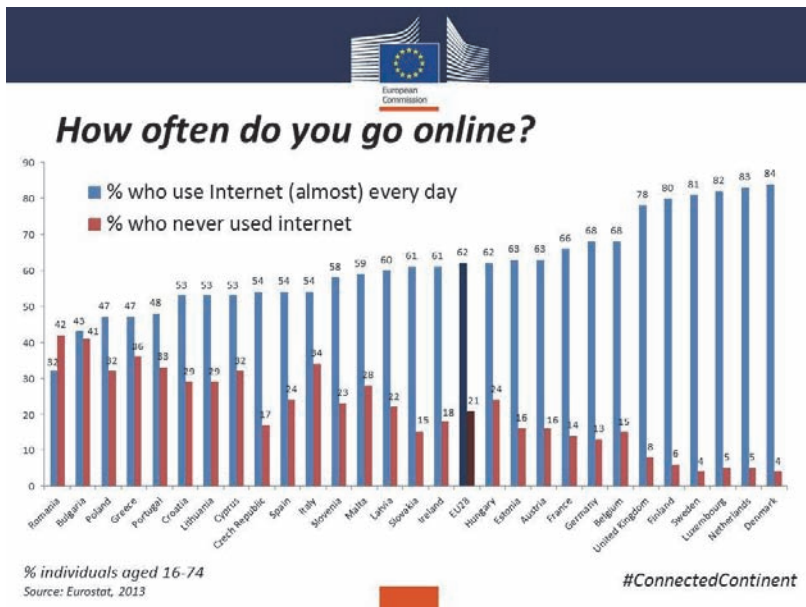
Częstotliwość użycia Internetu					
	Populacja szacunkowo 2012	Użytkownicy Internetu	Penetracja Internetu (proc. populacji)	Użytkownicy w UE (proc.)	Użytkownicy Facebooka
Belgia	10 438 353	8 489 901	81,3	1,6	4 922 260
Bułgaria	7 037 935	3 589 347	51,0	0,7	2 522 120
Chorwacja	4 480 043	3 167 838	70,7	0,6	1 595 760
Czechy	10 177 300	7 426 376	73,0	1,4	3 834 620
Dania	5 543 453	4 489 108	90,0	1,0	3 037 700
Niemcy	81 305 865	67 483 860	83,0	13,0	25 332 440
Estonia	1 274 709	993 785	78,0	0,2	501 680
Irlandia	4 722 028	3 627 462	76,8	0,7	2 186 760
Grecja	10 767 827	5 706 948	53,0	1,1	3 845 820
Hiszpania	47 042 984	31 606 233	67,2	6,1	17 590 500
Francja	65 630 692	52 228 905	79,6	10,1	25 624 760
Włochy	61 261 254	35 800 000	58,4	6,9	23 202 640
Cypr	1 138 071	656 439	57,7	0,1	582 600
Łotwa	2 191 580	1 570 925	71,7	0,3	414 520
Litwa	3 525 761	2 293 508	65,1	0,4	1 118 500
Luksemburg	509 074	462 697	90,9	0,1	227 520
Węgry	9 958 453	6 516 627	65,4	1,3	4 265 960
Malta	409 836	1 639 463	44,8	0,3	285 640
Holandia	16 730 632	15 549 787	92,9	3,0	7 554 940
Austria	8 219 743	6 559 355	79,8	1,3	2 915 240
Polska	38 415 284	24 940 902	64,9	4,8	9 863 380
Portugalia	10 781 459	5 950 449	55,2	1,1	4 663 060
Rumunia	21 848 504	9 642 383	44,1	1,9	5 374 980
Słowenia	1 996 617	1 440 066	72,1	0,3	730 160
Słowacja	5 483 088	4 337 868	79,1	0,8	2 032 200
Finlandia	5 262 930	4 703 480	89,4	0,9	2 287 960
Szwecja	9 103 788	8 441 718	92,7	1,6	4 950 160
Wielka Brytania	63 047 162	52 731 209	83,6	10,2	32 950 400

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Internet Usage in Europe*, [w:] *Internet World Stats. Usage and Population Statistics*, <http://www.internetworldstats.com/stats4.htm#europe> [dostęp: 9.02.2014].

Tabela 4. Użytkownicy Internetu w UE na 100 osób w latach 2009–2013
(dane Banku Światowego)

Państwo	Użytkownicy Internetu
Belgia	81,0
Bułgaria	55,1
Chorwacja	63,0
Czechy	75,0
Dania	93,0
Niemcy	84,0
Estonia	79,0
Irlandia	79,0
Grecja	56,0
Hiszpania	72,0
Francja	83,0
Włochy	58,0
Cypr	61,0
Łotwa	74,0
Litwa	68,0
Luksemburg	92,0
Węgry	72,0
Malta	70,0
Holandia	93,0
Austria	81,0
Polska	65,0
Portugalia	64,0
Rumunia	50,0
Słowenia	70,0
Słowacja	80,0
Finlandia	91,0
Szwecja	94,0
Wielka Brytania	87,0

Źródło: The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.P2> [dostęp: 11.02.2014].



Rysunek 2. Jak często obywatele państw UE korzystają z Internetu? (w proc.)

Źródło: *Official fan page for Neelie Kroes*, <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=10152121160899587&set=a.10150203999519587.335753.15394709586&type=1&theater> [dostęp: 5.01.2014].

Dyplomacja cyfrowa jako wsparcie dla dyplomacji europejskiej

Dyplomacja cyfrowa rozumiana jako nowoczesne narzędzie i najbardziej powszechny środek komunikacji w XXI wieku nie mogła nie zostać ujęta w katalogu klasycznych instrumentów polityki zagranicznej UE. Metody działania w tym obszarze poddawane są nieustannej krytyce za nieskuteczność działania w przestrzeni międzynarodowej⁵².

⁵² N. Helwig, *EU Foreign Policy and the High Representative's Capability-Expectations Gap: A question of Political Will*, „European Foreign Affairs Review” 18, no. 2

Należy zauważyć, że intensywność i kompetencje instytucji UE w zakresie dyplomacji cyfrowej są bardzo różnicowane. Podobnie sytuacja wygląda w poszczególnych państwach członkowskich (zdywersyfikowany jest stopień korzystania z tego źródła komunikacji przez oficjalnych przedstawicieli i polityków). Jednakże należy stwierdzić, że poprzez instrumenty dyplomacji cyfrowej Unia stara się samodzielnie poszukiwać nowych dróg poprawy wizerunku i skuteczności służby zagranicznej, ale też iść zgodnie z trendami tworzenia społeczeństwa informatycznego w Europie i w najbliższym sąsiedztwie, promować wartości i zasady.

Unijna dyplomacja publiczna rozumiana jest tutaj zatem jako działalność prowadzona przez poszczególne instytucje UE, a nie jako kompilacja działań państw członkowskich w tym obszarze. Wynika z tego, że w obecnym czasie UE nie wypracowała jednolitej polityki cyfrowej. Aczkolwiek UE jest jednym z głównych promotorów łącznego i wieloaspektowego zarządzania cyberprzestrzenią za pośrednictwem użycia narzędzi e-partycypacji w stosunkach międzynarodowych. Rosnąca debata na temat informacji i wpływu nowych technologii na politykę i społeczeństwo pojawiła się wobec tego również na forum UE. Przykładem może być ukazanie, jak nowo utworzona dyplomacja UE po Traktacie z Lizbony⁵³ wykorzystuje e-instrumenty w swoich działaniach zewnętrznych (web, blog, Twitter, virtual reality). W ostatnim czasie UE poczyniła również kroki w kierunku uzupełnienia legislacji o zagadnienia komunikacji elektronicznej, głównie w zakresie prawo-

(2013), s. 235–254; S. Duke, *The European External Action Service: Antidote against Incoherence?*, „European Foreign Affairs Review” 17, no. 1, 2012, s. 45–68; R. Balfour, H. Ojanen, *Does the European External Action Service Represent a Model for the Challenges of Global Diplomacy?*, „IAI Working Papers” 11/17, June 2011, s. 2–7.

⁵³ Utworzona po Traktacie z Lizbony Europejska Służba Działań Zewnętrznych (EEAS) ma potencjał, by tworzyć spójne działania i widoczność UE w polityce zewnętrznej. Na czele dyplomacji UE, tym samym ESDZ, stoi Wysoki Przedstawiciel do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, który jest jednocześnie wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej. W skład służby dyplomatycznej UE wchodzi też około 140 delegacji UE przy państwach i organizacjach międzynarodowych; zob. J.M.L. Soler, *The New EU Diplomacy: Learning To Add Value*, „EUI Working Paper” RSCAS 2011/05, s. 21.

dawstwa dotyczącego inicjatyw wobec wschodnich sąsiadów – Partnerstwa Wschodniego.

Zakłada się, że stworzenie jednolitej e-dyplomacji (Twitter: EU Digital Diplomacy @eudigitaldiplo/@eu_diplomacy) może przyczynić się do przezwyciężenia trwającego już długo problemu z personifikacją UE i udzielenia odpowiedzi na nurtujące pytanie, kto dzisiaj reprezentuje UE w stosunkach zewnętrznych: Mr Herman van Rompuy, Ms Catherine Ashton czy Mr Jose Manuel Barroso. Bardzo często wszystkie trzy osoby reprezentują UE w międzynarodowych wydarzeniach i dostarczają faktycznej wiedzy i informacji o wysiłkach dyplomatycznych UE⁵⁴. Za pośrednictwem dyplomacji cyfrowej można próbować oceniać, jak prowadzona polityka zagraniczna jest postrzegana przez współobywateli, a także w szerszym kontekście badać, jak postrzegane są dane działania państw i organizacji międzynarodowych w regionie, do którego są skierowane i w którym są podejmowane. Ułatwiłoby to z pewnością podążanie za sprawami dyplomatycznymi, zagranicznymi państw i całej UE⁵⁵.

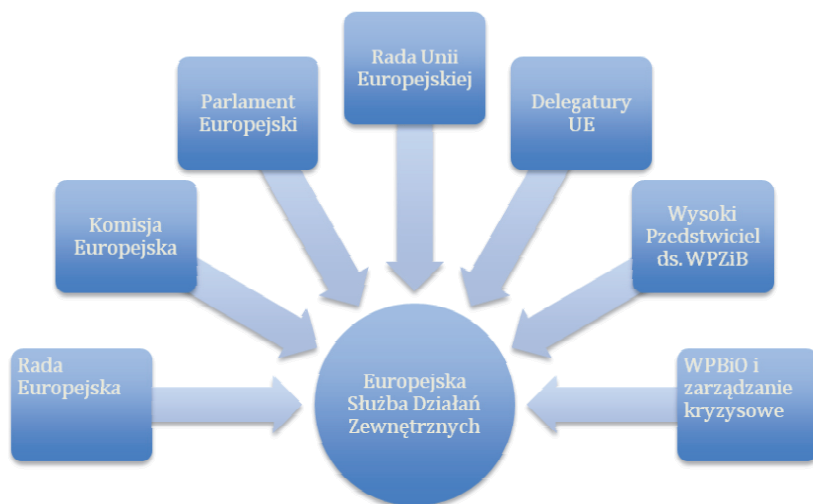
Niezaprzeczalnym wkładem nowych technologii w rozwój i efektywność dyplomacji UE jest demokratyzacja. Jak wcześniej zostało zauważone, dyplomacja nie musi już być tylko domeną wyspecjalizowanych jednostek i ministerstw spraw zagranicznych poszczególnych państw członkowskich. W procesy polityczne i dyplomatyczne mogą zaangażować się nowi aktorzy, tacy jak organizacje pozarządowe czy obywatele przebywający w kraju i za granicą. Pojawia się możliwość dyskusji nad tworzeniem polityki zagranicznej z udziałem podmiotów, które do tej pory nie były w ten proces zaangażowane.

W UE nasila się zatem debata na temat technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz ich znaczenia dla procesów społecznych i politycznych. Powiązanie prawodawstwa regulującego komunikację elektroniczną z dorobkiem prawnym UE zostało uznane za jeden z ce-

⁵⁴ *The digital potential of EU diplomacy and the European External Action Service (EEAS)*, 22 September 2013, <http://www.digitaldiplomacy.eu/eu-diplomacy-eeas-digital-potential/> [dostęp: 29.12.2013].

⁵⁵ „Digital Diplomacy” – *digital media as a Foreign Policy Tool*, European Union 2.0, <http://tonylbxi.wordpress.com/2012/11/26/digital-diplomacy-digital-media-as-a-foreign-policy-tool/> [dostęp: 29.12.2013].

łów Partnerstwa Wschodniego. Widoczne podczas ostatniej rewolucji w państwach arabskich, ale też na ukraińskim Euromajdanie powszechne korzystanie z aplikacji internetowych i telefonów komórkowych pozwoliło obywatelom tych państw w szybki i nieskomplikowany sposób komunikować się ze sobą, a także mobilizować do manifestacji i protestów.



Rysunek 3. Dyplomacja europejska po Traktacie z Lizbony

Źródło: opracowanie własne.

Przez ostatnie kilka lat wzrosła aktywność UE i jej instytucji w dziedzinie dyplomacji cyfrowej. Prowadzona była zwłaszcza w ramach dyplomacji publicznej i działań informacyjnych wszystkich instytucji odpowiedzialnych za działania zewnętrzne UE. Architektura unijnej dyplomacji cyfrowej pojawiła się zwłaszcza w ramach poszczególnych departamentów Komisji Europejskiej (Departament ds. Agendy Cyfrowej – komisarz Neelie Kroes)⁵⁶ i Europejskiej Służby Działań Ze-

⁵⁶ Oficjalny fanpage Komisarz ds. Agendy Cyfrowej, Komisarz Neelie Kroes, 9.016 osób lubi to, <https://www.facebook.com/NeelieKroes> [dostęp: 22.01.2013].

wewnętrznych (EEAS)⁵⁷ jako służby dyplomatycznej pod kierownictwem Lady Catherine Ashton – Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa UE⁵⁸. W ten sposób Unia stara się podążać za globalnym trendem (za przykładem USA, Chin, Indii czy Brazylii) i bardziej intensywnie angażować swoje służby dyplomatyczne w zarządzanie Internetem, za który w poszczególnych państwach odpowiedzialne są ministerstwa cyfryzacji i telekomunikacji.

W celu promowania swojego wizerunku UE wykorzystuje różnorodne media społecznościowe: Facebook, MySpace, Hyves, LinkedIn, Twitter, Blip, Flickr, Picasa, Daily Motion, YouTube and Vimeo.

Politykę dyplomacji cyfrowej wprowadzają zwłaszcza departamenty Komisji Europejskiej odpowiedzialne za politykę rozwojową, bezpieczeństwa, prawa człowieka i inne aspekty zarządzania Internetem. Zalicza się do nich zwłaszcza: DG RELEX, DG Enlargement⁵⁹, DG Agriculture⁶⁰, DG Commerce, Europeaid, DG Home Affairs⁶¹, DG Development⁶², ECHO⁶³, ale też przedstawicielstwa KE⁶⁴, Rady UE⁶⁵,

⁵⁷ European External Action Service – EEAS, 26.491 osób lubi to, <https://www.facebook.com/EuropeanExternalActionService> [dostęp: 5.12.2014].

⁵⁸ Catherine Ashton, 2.418 osób lubi to, <https://www.facebook.com/pages/Catherine-Ashton/109305155755016?fref=t> [dostęp: 29.12.2013].

⁵⁹ Janez Potočnik, European Commissioner for Environment, 3.696 osób lubi to, <https://www.facebook.com/potocnikjanez> [dostęp: 29.12.2013].

⁶⁰ Dacian Ciolos, European Commissioner for Agriculture, 5.328 osób lubi to, <https://www.facebook.com/dacianciolos> [dostęp: 29.12.2013].

⁶¹ Cecilia Malmström, EU Commissioner for Home Affairs responsible for migration and security issues, 3.760 osób lubi to, <https://www.facebook.com/MalmstromEU> [dostęp: 29.12.2013].

⁶² European Development Days, 37.429 osób lubi to, <https://www.facebook.com/EUDevDays> [dostęp: 29.12.2013].

⁶³ Kristalina Georgieva, European Commissioner for International Cooperation, Humanitarian Aid and Crisis Response, 41.752 osoby lubią to, <https://www.facebook.com/KristalinaGeorgieva> [dostęp: 29.12.2013].

⁶⁴ Komisja Europejska w Polsce, 14.640 osób lubi to, <https://www.facebook.com/komisjaeuropejska?ref=search&sid=691795934.3018098483..1> [dostęp: 29.12.2013].

⁶⁵ Council of the European Union, 70.186 osób lubi to, <https://www.facebook.com/eucouncil> [dostęp: 29.12.2013].

i PE⁶⁶, Komitet Ekonomiczno-Społeczny⁶⁷. Rozwojowi e-dyplomacji towarzyszyły różnorodne metody i środki wykorzystywane przez wymienione instytucje, do których zaliczyć można środki aktywne (konferencje, Study Tours) i pasywne (ulotki – kilkaset tysięcy egzemplarzy wydawanych co roku, broszury, strony internetowe i TV – Euronews i Europe by Satellite)⁶⁸. Działania te finansowane są w znacznej mierze ze środków Komisji Europejskiej. Należy jednak zauważyć, że bez względu na metody Unii Europejskiej brakuje długoterminowej strategii informacyjnej i badania jej odbioru na zewnątrz.

Krokiem milowym na rzecz rozwoju dyplomacji cyfrowej UE był pierwszy webchat na żywo z Ambasadorem UE w USA João Vale de Almeida (@ValedeAlmeidaEU)⁶⁹ i Ambasadorem USA przy UE – Williamem Kennardem (@USAmbEU)⁷⁰. Zakres pytań był bardzo szeroki – od pytań o ogłoszonych między UE a USA negocjacjach nad nowym Partnerstwem Transatlantyckim na rzecz Handlu i Inwestycji, po ulubione restauracje w Brukseli i przyszłą współpracę transatlantycką w zakresie dyplomacji cyfrowej.

Tweety dotyczą zazwyczaj ważnych wydarzeń, które mają bezpośredni związek z przyszłością UE i poszczególnych państw członkowskich. W kwietniu 2013 roku na stronie topsy.com ponad milion tweetów dotyczyło kryzysu finansowego na Cyprze – szczyt tweeto-

⁶⁶ European Parliament, 1.166.471 osób lubi to, <https://www.facebook.com/europeanparliament>; Martin Schulz, President of the European Parliament, 43.653 osoby lubią to, <https://www.facebook.com/martinschulz.ep>, europarltv, EuroparlTV, the European Parliament's Web-television, 12.143 osoby lubią to, <https://www.facebook.com/europarltv?ref=sgm&v> [dostęp: 29.12.2013].

⁶⁷ EESC – European Economic and Social Committee, 5.498 osób lubi to, <https://www.facebook.com/pages/EESC-European-Economic-and-Social-Committee/144709575593854>, Henri Malosse, As head of the EU institution representing civil society, 207 osób lubi to, <https://www.facebook.com/malosse.henri> [dostęp: 9.12.2013].

⁶⁸ TV Euronews ma 150 milionów odbiorców. Europe by Satellite – unijna TV transmitująca na bieżąco wydarzenia z działalności UE.

⁶⁹ João Vale de Almeida (@ValedeAlmeidaEU), <https://twitter.com/ValedeAlmeidaEU> [dostęp 16.11.2013].

⁷⁰ William Kennard (@USAmbEU), <https://twitter.com/USAmbEU> [dostęp: 16.11.2013].

wy nastąpił podczas dwóch spotkań ministrów finansów Eurogrupy. Tweeterzy uczestniczyli też w odbieraniu przez UE Pokojowej Nagrody Nobla w Oslo w 2012 roku. Na Twitterze młodzież odpowiadała na pytanie „What does Peace in Europe mean to you?”. Aplikację złożyło 5000 osób z 33 państw. Ponad 11 tysięcy osób „lubi” też stronę Peace Europe Future Facebook⁷¹.

Najbardziej aktywną obecność w mediach społecznościowych, takich jak: Twitter (@eu_eas (4132)), Facebook, Flickr, web, blog, virtual reality, Storify, zauważyć można w przypadku Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (*European External Actions Service*). Twitter jest używany głównie przez Lady Catherine Ashton do dzielenia się doświadczeniami, konkluzjami Rady i innymi oficjalnymi spotkaniami. Jednakże jej @EUHighRepSpox jest rzadziej odwiedzany i mniej otwarty. Od maja 2011 roku ESDZ jest obecna na Facebooku (1774 „lików”). Zawartość postów na stronie ESDZ Facebook jest bardziej wizualna, a jej ton bardziej konwersatoryjny⁷². ESDZ zaczęła ostatnio używać Storify jako platformy przekazywania najważniejszych wydarzeń pochodzących z innych źródeł, tj. Zgromadzenia Ogólnego ONZ⁷³ (United Nations General Assembly) we wrześniu 2013 roku czy Grupy zadaniowej do spraw stosunków UE-Egipt (EU-Egypt Task Force)⁷⁴.

Wiele ze 140 delegacji EU na świecie również korzysta z mediów społecznościowych. Warto zauważyć, że dzięki wysiłkom działu prasy i informacji na stronie delegacji UE do Chin (The EU Delegation to China) Herman Van Rompuy jest obecnie jednym z najbardziej popularnych obcokrajowców na chińskim mikrobloku Weibo (ponad 1,4 miliona ludzi jest obecnych na jego koncie Weibo)⁷⁵. Delegacja UE

⁷¹ Peace Europe Future – Online contest, 11.675 osób lubi to, <https://www.facebook.com/PeaceEuropeFuture> [dostęp: 12.12.2013].

⁷² M. Kenna, *Social media: following EU public diplomacy and friending MENA*, „EPC Policy Brief”, July 2011, s. 3.

⁷³ EU at United Nations General Assembly (UNGA), <http://storify.com/http://storify.com/EEAS/eu-at-unga> [dostęp: 12.12.2013].

⁷⁴ EU – Egypt Task Force: supporting the reform process in Egypt, http://eeas.europa.eu/top_stories/2012/141112_eu-egypt-taskforce_en.htm [dostęp: 12.12.2013].

⁷⁵ 欧洲理事会主席范龙佩 Herman van Rompuy 请关注“欧盟在中国”官方微博, <http://weibo.com/euinchinahttp://www.weibo.com/vanrompuy> [dostęp: 12.12.2013].

w Chinach, obecna na dwóch platformach Weibo – Sina i Tencent, ma około 500 000 zwolenników. Inne delegacje UE aktywnie korzystają z Twittera i innych mediów społecznościowych, razem z Waszyngtonem, Libanem i Delegacją przy ONZ.

Dużą aktywnością w mediach społecznościowych wykazuje się również Parlament Europejski. Obecny jest na Twitterze i Facebooku. Szczególną aktywność na rzecz rozwoju spójnej dyplomacji cyfrowej UE poprzez wykorzystanie działań informacyjnych UE podejmuje holenderska eurodeputowana Marietje Schaake. Jest zdania, że kulturę można wykorzystać do promowania wartości demokratycznych. Głównym jej projektem jest propozycja europejskiej biblioteki cyfrowej i otwartości w Internecie. Deputowana proponuje też stworzenie „marki Europa” („image Europe”), która promowałaby UE na świecie. Nie chodzi jej jednak o ujednolicenie europejskich wartości, gdyż „to różnorodność sprawia, że Europa jest tak atrakcyjna”⁷⁶. Zdaniem holenderskiej deputowanej promowanie kulturalnych działań UE mogłoby się także odbywać przez Internet. Unia Europejska powinna zatem przedstawić nową strategię cyfrowej dyplomacji. Podkreśla, że szczególną rolę mają do odegrania media społecznościowe: „Pozwalają one wzmocnić wolność wypowiedzi, dostęp do informacji czy zwiększyć frekwencję w wyborach”⁷⁷.

Znaczący jest również udział w mediach społecznościowych większości aktywnych państw członkowskich, oficjalnych przedstawicieli czy polityków. Najbardziej popularnym tweetującym ministrem spraw zagranicznych z państw UE jest William Hague z Wielkiej Brytanii (46 319 „lików”) i Carl Bildt ze Szwecji (34 800)⁷⁸. Najbardziej popularną tweeterką Parlamentu Europejskiego jest eurodeputowana z Włoch Debora Serracchianni oraz wymieniona już Marietje Schaake z Holandii.

⁷⁶ *Dyplomacja przez kulturę*, Sesja plenarna Parlamentu Europejskiego, 9–12 maja 2011, <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/news-room/content/20110429FCS18372/9/html/Dyplomacja-przez-kulture> [dostęp: 12.12.2013].

⁷⁷ Marietje Schaake, <http://www.marietjeschaake.eu> [dostęp: 12.12.2013].

⁷⁸ Obaj ministrowie mają ponad 100 tysięcy „lików”. Dla porównania prezydent Stanów Zjednoczonych Barack Obama ma 9 milionów „lików”.

Jednakże należy podkreślić, że największą słabością dyplomacji cyfrowej UE jest, podobnie jak w przypadku klasycznej dyplomacji, brak skoordynowanych działań. W większości mają one charakter prywatny i indywidualny. Brakuje wyraźnego podporządkowania tych działań ogólnej strategii komunikacji UE i subordynacji z nią ich realizacji. Media cyfrowe zmieniłyby jednak UE na kilka innych sposobów: spowodowałyby większą otwartość w procesach decyzyjnych i transparentność danych oraz ułatwiłyby wewnętrzną komunikację i zarządzanie wiedzą.

Dyplomacja cyfrowa w legislacji Unii Europejskiej

Innowacje, rozwój technologiczny, nowoczesne technologie są wpisane na stałe w słownik modnych trendów w terminologii UE w ostatnich kilku latach. W tym aspekcie ważne do omówienia są trzy kwestie:

- 1) Wolność prasy i pluralizm mediów w Europie, w tym Internetu, we wszystkich państwach UE w ramach przyjętej w 2010 roku tzw. Europejskiej Agendy Cyfrowej UE (*Digital Agenda UE*).
- 2) Strategia UE na rzecz dyplomacji cyfrowej w polityce zagranicznej (*Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy*) zatwierdzona przez Parlament Europejski pod koniec 2012 roku.
- 3) Dyplomacja cyfrowa w polityce zagranicznej UE – dokumenty regulujące stosunki UE z państwami trzecimi (głównie adresatami Partnerstwa Wschodniego).

Unia przywiązuje dużą wagę do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w ramach swoich granic. Odbywa się to na kilku poziomach. UE stara się w pierwszej kolejności rozpowszechnić i ułatwić dostęp klientów do tzw. ekonomii cyfrowej w ramach poprawy zasad działania Jednolitego Rynku UE do 2015 roku (*A Single Digital Market*). Społeczeństwo informacyjne stało się przedmiotem przyjętej przez UE w 2010 roku Europejskiej Agendy Cyfrowej⁷⁹, przedstawionej przez Komisję Europejską jako jeden z siedmiu filarów strategii „EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju

⁷⁹ *Europejska Agenda Cyfrowa.*

sprzyjającego włączeniu społecznemu”⁸⁰, która ustala cele dla wzrostu UE do roku 2020. Agenda cyfrowa proponuje lepsze wykorzystanie potencjału technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK) dla wsparcia innowacji, wzrostu gospodarczego i postępu, by UE mogła osiągnąć swoje ambitne cele do 2020 roku⁸¹.

Należy zauważyć, że sektor TIK odpowiada bezpośrednio za 5 proc. europejskiego PKB, a jego wartość rynkowa wynosi 660 miliardów euro rocznie, jednakże o wiele bardziej przyczynia się on do ogólnego wzrostu produktywności (20 proc. bezpośrednio z sektora TIK, a 30 proc. z inwestycji w TIK). Przykładem zmiany sposobu życia jest to, że w Europie codziennie korzysta z Internetu ponad 250 milionów osób, prawie wszyscy Europejczycy zaś posiadają telefony komórkowe. Przewiduje się, że do 2020 roku treści i aplikacje cyfrowe będą dostarczane prawie wyłącznie przez Internet⁸².

Unia Europejska zakłada podstawowe działania w ramach przyjętej Agendy Cyfrowej: stworzenie jednolitego rynku cyfrowego, wspieranie szybkiego i bardzo szybkiego Internetu ogólnej dostępności, inwestowanie w badania i innowacje, zwiększenie umiejętności wykorzystywania technologii cyfrowych i włączenia społecznego⁸³.

W 2013 roku Komisja Europejska ogłosiła przegląd celów i realizacji Europejskiej Agendy Cyfrowej oraz przyjęła siedem nowych priorytetów w zakresie cyfryzacji gospodarki i społeczeństwa. Do nowych priorytetów zaliczono: utworzenie nowego, stabilnego otoczenia regu-

⁸⁰ *EUROPA 2020*.

⁸¹ Agenda cyfrowa jest wynikiem szerokich konsultacji, w szczególności na podstawie „Sprawozdania w sprawie konkurencyjności Europy w dziedzinie technologii cyfrowych” (COM (2009) 390), konsultacji Komisji z 2009 roku dotyczących przyszłych priorytetów TIK, konkluzji Rady ds. TTE z grudnia 2009 roku, Strategii Europa 2020, konsultacji w sprawie tej strategii, wkładu partnerstwa branży TIK w strategię „Cyfrowa Europa” prezydencji hiszpańskiej, sprawozdania Parlamentu Europejskiego z własnej inicjatywy dotyczącego 2015.eu oraz deklaracji uzgodnionej podczas nieoficjalnego spotkania ministrów w Grenadzie w kwietniu 2010 roku. Wszystkie te dokumenty są udostępnione na stronie: http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm.

⁸² *Europejska Agenda Cyfrowa*, s. 4.

⁸³ *Ibidem*, s. 8–18.

lacyjnego dla sieci szerokopasmowych, nową infrastrukturę cyfrową usług publicznych dzięki instrumentowi „Łącząc Europę”, uruchomienie koalicji na rzecz umiejętności cyfrowych i zatrudnienia w sektorze cyfrowym, propozycje unijnej strategii w zakresie bezpieczeństwa cybernetycznego, wprowadzenie unijnych ram regulacyjnych dotyczących praw autorskich, przyspieszenie wykorzystania chmur obliczeniowych przez siłę nabywczą sektora publicznego oraz uruchomienie strategii przemysłowej w zakresie nowej elektroniki. Jak podkreśla wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej, Neeli Kroes, najważniejszym priorytetem jest wzrost inwestycji w sieci szerokopasmowe i zwiększenie wkładu sektora cyfrowego w ożywienie gospodarcze Europy⁸⁴. Plan Agendy zakłada wprowadzenia dostępu do łącza o prędkości 30 Mb/s dla każdego gospodarstwa domowego do 2015 roku; zapewnienie dostępu do Internetu w każdym miejscu kraju do 2013 roku.

12 września 2013 roku Parlament Europejski przyjął Rezolucję w sprawie agendy cyfrowej na rzecz wzrostu, mobilności i zatrudnienia: pora przyspieszyć⁸⁵. Ponadto UE skupia się przede wszystkim na

⁸⁴ *The Digital Agenda For Europe – Driving European Growth Digitally*, Brussels, COM (2012) 784 final; *Nowe priorytety KE w polityce cyfrowej*, <http://www.computerworld.pl/news/387518/Siedem.priorytetow.Komisji.Europejskiej.w.polityce.cyfrowej>, [dostęp: 28.12.2013]; *Agenda cyfrowa – siedem celów*, http://ec.europa.eu/polska/news/archives/2010/100519_digital_agenda_pl.htm [dostęp: 28.12.2013].

⁸⁵ Rezolucja PE zwraca uwagę, że wobec tempa zmian zachodzących na innych kontynentach cele obecnej agendy cyfrowej są już nieaktualne, a zatem nie są na tyle ambitne, by zapewnić UE pozycję globalnego lidera rynku telekomunikacji do 2020. Głównym celem europejskiej strategii cyfrowej przyjętej w 2010 roku powinno być zmniejszanie nierówności między państwami członkowskimi, szczególnie w zakresie dostępu do infrastruktury szerokopasmowej; technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) leżą u podstaw funkcjonowania społeczeństwa cyfrowego i odpowiadają obecnie za około 20 proc. rocznego wzrostu wydajności w Unii, 4,5 proc. unijnego PKB, a także generują 25 proc. prywatnych inwestycji w badania i rozwój w UE, potencjalnie stanowiąc jeden z czynników w wyjątkowo wysokim stopniu przyczyniających się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Uwolnienie potencjału gospodarki cyfrowej w UE wywarłoby silny efekt mnożnikowy na gospodarkę, przyczyniając się do zwiększenia wzrostu gospodarczego i liczby miejsc pracy, uwolnienie tego potencjału stanowi zatem jedną z najważniejszych reform na rzecz wzrostu gospodarczego i konkurencyjności i może pomóc UE w wyjściu z obecnego kryzysu. Według szacun-

kwestiach otwartości, przejrzystości działań między państwem a obywatelami. Ogromna skala użycia Internetu w dzisiejszych czasach wymaga uregulowań prawnych, niesie on bowiem za sobą wzrost cyberzagrożeń, takich jak: szpiegostwo ekonomiczne, przestępstwa w sieci, cyberterroryzm i cyberwojny, stwarzając nowe wyzwania dla władz państwowych i organizacji międzynarodowych na całym świecie. Wzrasta zatem konieczność regulacji działań w cyberprzestrzeni. Podstawowym dylematem jest jednak to, czy przyniosą one rzeczywiste bezpieczeństwo kosztem otwartości i wolności. Jak dotąd nie wykształciła się jeszcze spójna polityka UE na poziomie wspólnotowym.

Intensywna debata na ten temat jest bardzo powszechna w niektórych państwach członkowskich UE, w związku z ostatnimi demonstracjami przeciwko próbom wprowadzenia nowych narzędzi prawnych, tj. ACTA, w walce przeciwko naruszeniom własności intelektualnej. Ostateczne odrzucenie porozumienia ACTA przez UE oznacza, że nie chce ona ograniczać wolności i otwartości w Internecie. Jakkolwiek pojedyncze państwa członkowskie UE kontynuują te zadania na różnym poziomie kontroli i ograniczeń. Dla przykładu tylko wybrane państwa, tj. Estonia, Francja, Finlandia, Grecja i Hiszpania, włączyły dostęp do Internetu do katalogu praw człowieka.

Pierwsze kroki Unii Europejskiej na rzecz sformułowania strategii dyplomacji cyfrowej oraz próby zarządzania cyberprzestrzenią

Choć UE z coraz większą intensywnością wspiera rozwój nowych technologii informacyjnych, ten cel nie został jednoznacznie włączony do działań zewnętrznych UE. Z drugiej strony w państwach adresatach polityki zewnętrznej UE, tj. państwach sąsiedztwa wschodniego, można

ków do 2020 roku do Internetu będzie podłączonych 50 miliardów urządzeń, a do końca 2017 roku globalny przepływ danych wzrośnie piętnastokrotnie; zob. *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2013 r. w sprawie agendy cyfrowej na rzecz wzrostu, mobilności i zatrudnienia: pora przyspieszyć*, Bruksela, 12 września 2013, (2013/2593/RSP/), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0377+0+DOC+XML+V0//PL> [dostęp: 12.12.2013].

zauważyć realny wzrost użytkowników tego środka komunikacji. Region ten może zatem stać się w przyszłości jednym z najważniejszych obszarów działań UE w ramach rozpowszechniania e-dyplomacji. Internet może doskonale służyć do promowania reform demokratycznych i społecznych. Przykładem była Arabska Wiosna czy wydarzenia na Euromajdanie pod koniec 2013 roku na Ukrainie.

W obliczu szybkiego rozwoju technologii teleinformatycznych 15 listopada 2012 roku Parlament Europejski przyjął raport na temat Strategii wolności cyfrowej w polityce zagranicznej UE (*Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy*)⁸⁶. W sprawozdaniu Parlament Europejski apeluje do Komisji Europejskiej i państw członkowskich o uznanie wolności cyfrowej za podstawowe prawo i niezbędny warunek do pełnego korzystania z praw człowieka, takich jak: wolność wypowiedzi, wolność zgromadzeń i dostęp do informacji. Określono w niej zasady zastosowania nowoczesnych metod komunikacji w działaniach zewnętrznych Unii. Skupiono się przede wszystkim na prawach człowieka i wolnym dostępie do Internetu. Wśród głównych punktów strategii można zauważyć nacisk na ochronę praw człowieka w Internecie oraz wpisanie ICT do programów UE w ramach EPS i partnerstw strategicznych. Wolność cyfrowa ma być szczególnie wpisana w stosunki UE z państwami trzecimi, negocjowanie umów handlowych i innych regulacji dwustronnych.

Kilka państw członkowskich UE zdefiniowało dostęp do Internetu jako prawo podstawowe, a wolności cyfrowe zostały włączone w pakiet tzw. kryteriów kopenhaskich, niezbędnych do spełnienia przez państwo dążące do członkostwa w UE. Uznano, że wolność cyfrowa jest tak samo ważna i niezbywalna jak tradycyjne prawa człowieka, tj. wolność wypowiedzi, zgromadzeń, ale też transparentność i odpowiedzialność w życiu publicznym i dostęp do informacji. Propagowanie

⁸⁶ *A resolution on a Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy adopted by European Parliament*, 11.12.2012, 2012/2094(INI) single reading, 630 głosów za, 25 przeciw, 13 wstrzymujące; <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1239096&t=d&l=en> [dostęp: 14.12.2013].

i ochrona wolności w sieci powinny stanowić więc element wszystkich działań zewnętrznych UE⁸⁷.

Tym samym Parlament Europejski zobowiązał się do włączenia zagadnienia nowych technologii do prac delegacji PE z innymi parlamentami na całym świecie i monitorowania postępów i konkretnych środków służących przyjęciu instrumentów uzgodnionych w europejskiej strategii na rzecz dyplomacji cyfrowej w jej relacjach zewnętrznych. Posłowie do PE wzywają też do zakazu wywozu technologii i usług informatycznych do państw rażąco naruszających prawa człowieka⁸⁸. Zakaz ten powinien w szczególności obejmować produkty i usługi służące do zagłuszania, nadzorowania, monitorowania i przechwytywania informacji. Stąd też PE apeluje o sporządzenie regularnie uaktualnianego wykazu państw łamiących zasadę wolności wypowiedzi, do których wywóz tych produktów „pojedynczego zastosowania” powinien być zabroniony. Postuluje stworzenie kompleksowego mechanizmu obrony wolności wypowiedzi i dostępu do informacji w sieci.

Komisja Europejska wzywa jednak, by Rezolucja PE była zbieżna z Dyrektywą UE ws. Społeczeństwa Informacyjnego z 2001 roku⁸⁹ i Dyrektywą Wzmacniającą Prawa Własności Intelektualnej w Internecie (IPRED)⁹⁰ – chroniącymi prawa człowieka oraz wolność i otwartość w Internecie. Komisja Europejska przyjęła siedem nowych priorytetów w zakresie cyfryzacji gospodarki i społeczeństwa informacyjnego. Są one efektem kompleksowego przeglądu polityki i kładą nowy nacisk na te elementy w pierwotnej europejskiej Agendzie cyfrowej z 2010 roku, które dają największe możliwości rozwoju.

⁸⁷ Ibidem.

⁸⁸ Zob. strona internetowa Marka Siwca, <http://www.mareksiwiec.pl> [dostęp: 20.01.2014].

⁸⁹ Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 roku w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym, „Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich”, 22.06.2001, L167/10.

⁹⁰ Dyrektywa 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, 30.04.2004, L157/45.

Nowe technologie w działaniach zewnętrznych Unii Europejskiej wobec wschodnich sąsiadów

W ostatnim czasie UE coraz częściej odnosi się do konieczności zbliżenia legislacji w zakresie komunikacji elektronicznej z *acquis* UE w ramach inicjatywy Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a zwłaszcza Partnerstwa Wschodniego. W pierwszej kolejności UE podjęła kroki w kierunku stworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu między UE a regionem Europy Wschodniej⁹¹, zwłaszcza że użycie i dostęp do Internetu przez obywateli w tych państwach sukcesywnie wzrasta⁹². Wschodnie sąsiedztwo jest zatem doskonałym punktem startowym do uzupełnienia o nowe cyfrowe środki dyplomacji publicznej UE wobec tego regionu⁹³.

Na plan pierwszy wysuwają się zwłaszcza dwa dokumenty przyjęte w ramach implementacji inicjatywy Partnerstwa Wschodniego: Mapa Drogowa Partnerstwa Wschodniego na lata 2012–2013 (Wymiar wielostronny) z 15 maja 2012 roku⁹⁴ oraz Agenda Stowarzyszeniowa UE z Ukrainą na lata 2011–2012 z 20 maja 2011 roku⁹⁵. W pierwszej z nich Unia włącza kreowanie społeczeństwa informacyjnego jako subpriory-

⁹¹ I. Lyubashenko, *EU Strategy Towards Ukraine: Time to engage in e-diplomacy*, „New Eastern Europe”, 20.07.2012, <http://www.neweasterneurope.eu/node/398> [dostęp: 29.12.2013].

⁹² W ciągu ostatnich kilku lat daje się zauważyć dynamiczny wzrost liczby użytkowników Internetu na Ukrainie. Według agencji badawczej GfK Ukraine na początku 2012 roku zauważyć można było 12 milionów stałych użytkowników Internetu (31 proc. populacji powyżej 16. roku życia). Mając ku temu otwartą drogę, Unia Europejska za pośrednictwem mediów społecznościowych powinna poszukiwać możliwości wzmacniania bezpośredniego dialogu ze społeczeństwem Ukrainy; zob. *ibidem*.

⁹³ I. Lyubashenko, *How to Modernise the European Union's Eastern Neighbourhood Policy in the Age of the Internet: The Case of Ukraine*, „PISM Policy Paper”, no. 50, January 2013, s. 1.

⁹⁴ *Eastern Partnership Roadmap 2012-13: the multilateral dimension* Accompanying the document Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions, Eastern Partnership: A Roadmap to the Autumn 2013 Summit, Brussels, 15.5.2012 SWD(2012) 108 final.

⁹⁵ *LIST of the EU-Ukraine Association Agenda priorities for 2011-12*, European Union External Action Service, http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/2011_12_eu_ukraine_priorities_en.pdf [dostęp: 27.12.2013].

tet integracji ekonomicznej i spójności z politykami UE (priorytet B9). Celem UE jest wsparcie nadzoru w państwach Partnerstwa Wschodniego w ich pracach na rzecz ujednolicenia struktur nadzorujących obejmujących głównie komunikację elektroniczną i ICT (technologie informatyczną i komunikacyjną) jako priorytetów Agendy Cyfrowej UE, a ponadto wsparcie tych państw w osiągnięciu lepszego zrozumienia różnych kwestii odnośnie do komunikacji elektronicznej i społeczeństwa informacyjnego. Dość ogólne sformułowanie pojawiło się w dwustronnej mapie drogowej Partnerstwa Wschodniego⁹⁶.

W drugim dokumencie, w jednym z paragrafów wspomniane jest jedynie, że Ukraina powinna pogłębiać prace na rzecz zbliżania ustawodawstwa z *acquis* UE również w obszarze komunikacji elektronicznej. Ponadto ogólne kwestie dotyczące problemu regulacji przepisów odnośnie do Internetu, tj. wolność mediów czy własność intelektualna, są pośrednio lub bezpośrednio włączane w agendę UE w jej relacjach ze wschodnimi sąsiadami.

Ponadto w 55. punkcie przeglądu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa z 20 marca 2013 roku, Europejska Polityka Sąsiedztwa: w kierunku wzmocnionego partnerstwa (*European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership*)⁹⁷, można doszukać się wzmianki, że „uwzględniając politykę społeczeństwa informacyjnego podejmuje się wspólny wysiłek na rzecz ustanowieniu sprawiedliwego, nowoczesnego i otwartego transparentnego rynku telekomunikacyjnego oraz otwartego użycia Internetu dla wszystkich, jak też zróżnicowanego środowiska medialnego”.

Warto zauważyć, że większość kwestii odnoszących się do problemu zarządzania Internetem, tj. wolność cyfrowa, własność intelektualna, została już pośrednio lub bezpośrednio włączona do agendy UE w relacjach z poszczególnymi sąsiadami. Jednakże, jak dotąd, nie powstało jedno spójne podejście promujące wolność i otwartość w Internecie tak, aby stymulować rozwój społeczeństwa informacyjnego

⁹⁶ *Eastern Partnership Roadmap 2012-13: the bilateral dimension*, Joint Staff Working Document, Brussels, 15.05.2012 SWD(2012) 109 final.

⁹⁷ *European Neighbourhood Policy: Working towards a Stronger Partnership*, Brussels, 20.03.2013 JOIN(2013) 4 final.

w regionie⁹⁸. Małym krokiem jest wspomniana Europejski Strategia na rzecz wolności cyfrowej w polityce zagranicznej UE.

Konkluzje

The handshake remains the most important tool of diplomacy

Antonio Deruda

Choć podkreśla się rosnące znaczenie narzędzi dyplomacji cyfrowej w polityce UE, to należy ją traktować raczej jako uzupełnienie niż zastąpienie tradycyjnych kanałów i metod dyplomacji. Adekwatną konstatacją takiej opinii są słowa Antonio Derudy⁹⁹, według którego „uścisk dłoni pozostaje nadal najważniejszym narzędziem dyplomacji”.

Należy podkreślić, że największą słabością dyplomacji cyfrowej UE jest, podobnie jak w przypadku klasycznej dyplomacji, brak skoordynowanych działań. W większości są to kroki o charakterze prywatnym i indywidualnym, brakuje wyraźnego ich podporządkowania ogólnej strategii komunikacji UE i subordynacji z nią ich realizacji. Mimo podejmowanych działań legislacyjnych Unia nie ustanowiła jeszcze wspólnej strategii funkcjonowania w cybersprzestrzeni. Podczas gdy Europejska Agenda Cyfrowa tworzy ramy dla procesu decyzyjnego, Unia Europejska potrzebuje sformułowania odrębnej strategii *soft power*, a przede wszystkim jednolitej i spójnej strategii komunikacyjnej¹⁰⁰. Istnieje też potrzeba stworzenia jednej instytucji, która koordynowałaby działania z tym związane i uwzględniałaby opinie odbiorców przekazu. W związku z tym, że działania informacyjne UE są obecnie niespójne i rozbite, jednolita strategia cyfrowa mogłaby stanowić wsparcie i optymalizację mechanizmów WPZiB oraz lepsze zrozumienie partnera zewnętrznego.

⁹⁸ I. Lyubashenko, *How to Modernise the European Union's Eastern Neighbourhood Policy*, s. 3.

⁹⁹ Antonio Deruda (@antonioderuda) – pochodzący z Włoch ekspert ds. komunikacji, e-dyplomacji i kształtowania marki państwa, autor książki *Digital Diplomacy, Foreign Policy and Social Media*, pracował sześć lat w ambasadzie USA w Rzymie, <https://twitter.com/antonioderuda> [dostęp: 29.11.2013].

¹⁰⁰ B. Wagner, *Digital diplomacy: The Fear of the Spring*, 6th November 2012, Europe and the world, http://ecfr.eu/blog/entry/digital_diplomacy_the_fear_of_the_spring [dostęp: 29.11.2013].

MARTYNA BILDZIUKIEWICZ

SZWEDZKA DYPLOMACJA CYFROWA – MIĘKKA SIŁA W NOWYM WYDANIU?

Jeżeli nie jesteś online, jesteś wyłączony

Carl Bildt¹

5 lutego 1994 roku Bill Clinton, prezydent Stanów Zjednoczonych Ameryki, otrzymał pierwszą oficjalną wiadomość e-mail o następującej treści:

Drogi Billu,

Poza zamiarem sprawdzenia połączenia internetowego chciałbym Ci pogratulować decyzji o zniesieniu embarga na handel z Wietnamem [...].

Jak wiesz, Szwecja jest jednym z krajów wiodących na polu telekomunikacji, w związku z czym powinniśmy być jednymi z pierwszych, którzy użyją Internetu także do kontaktów politycznych i porozumiewania się ze wszystkimi państwami świata².

Nadawcą e-maila był Carl Bildt – wówczas premier Szwecji, obecnie pełniący funkcję ministra spraw zagranicznych. Autor e-maila nie był przypadkowy – jak sam wspomniał – Szwecja była jednym z najszybciej rozwijających się technologicznie państw, a cechą charakterystyczną samego Carla Bildta stało się zamiłowanie do technolo-

¹ Debata *From Talleyrand to Twitter: Diplomacy in a Digital Age*, Monachium, 4 lutego 2013 roku.

² Zob. *W.J. Clinton*, The American Presidency Project, <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=49664> [dostęp: 15.04.2013].

gicznych nowinek. Od momentu objęcia przez niego funkcji ministra w 2006 roku szwedzcy urzędnicy i dyplomaci intensywnie wykorzystują narzędzia cyfrowe oraz internetowe do realizowania założeń polityki zagranicznej.

Cyberdyplomacja a *soft power*

Na potrzeby tego artykułu pojęcia cyberdyplomacji, dyplomacji cyfrowej i e-dyplomacji używane są zamiennie. Oznaczają one użycie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych (w tym Internetu) do realizowania celów danego państwa poprzez politykę zagraniczną.

E-dyplomacja jest jednym z narzędzi dyplomacji publicznej, definiowanej za Benno Signitzerem i Timothy Coombsem jako „sposób, w jaki rząd i osoby prywatne [...] oraz grupy, bezpośrednio lub pośrednio wpływają na te postawy i przekonania opinii publicznej, które mają bezpośrednie przełożenie na decyzje dotyczące polityki zagranicznej drugiego rządu”³. Warto poszerzyć tę definicję o decyzje nie tylko innych rządów, lecz także organizacji międzynarodowych i aktorów transgranicznych, mających częściowe kompetencje z zakresu polityki zagranicznej (np. UE).

Kluczowym pojęciem w e-dyplomacji jest komunikacja – używająca jedynie, zgodnie z koncepcją *soft power*, pokojowych środków i umożliwiająca realizację interesów państwa oraz zwiększenie jego siły i wpływu na innych aktorów stosunków międzynarodowych dzięki miękkiemu środkom oddziaływania⁴. Według Josepha Nye’a, autora tej koncepcji, miękkie środki mają wspomagać wpływ państwa na wprowadzanie zmian, kontrolę tematów znajdujących się w danej chwili na agendzie oraz kształtowanie preferencji innych aktorów. Takie spojrzenie wydaje się jednak ograniczone, ponieważ wychodzi z założenia, że

³ B. Signitzer, T. Coombs, *Public relations and public diplomacy: Conceptual convergence*, „Public Relations Review”, cyt. za: E. Gilboa, *Dyplomacja w epoce informacji*, [w:] *Dyplomacja publiczna*, red. B. Ociepka, Wrocław 2008, s. 40.

⁴ Por. J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4, s. 45, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/03/Arendarska-J-elektroniczna-dyplomacja.pdf> [dostęp: 14.09.2013].

wpływ danego państwa jest jednostronny. W obecnej rzeczywistości, dla której charakterystyczne są „sieciowanie” (*networking*, współpraca z różnymi podmiotami, poszerzanie sieci kontaktów), ciągła wymiana informacji i konieczność współpracy pomiędzy poszczególnymi aktorami, należy wziąć pod uwagę również relacje oraz wzajemne oddziaływanie państw i innych podmiotów na arenie międzynarodowej. Dlatego bardziej aktualna wydaje się koncepcja zaproponowana przez Anne-Marie Slaughter. Używa ona pojęcia „potęga współpracująca” (*collaborative power*), by podkreślić, że kluczowa w miękkich środkach polityki zagranicznej jest umiejętność wykorzystania połączonych sił różnych aktorów poprzez mobilizację i adaptację, rozumiane nie jako narzucanie swoich preferencji, lecz poszerzanie ich o poglądy innych. Nakazy zastąpione są więc mobilizacją, kontrolowanie treści agendy – sieciowaniem, a kształtowanie preferencji innych – przystosowaniem własnych preferencji do otoczenia⁵.

Działania szwedzkiej dyplomacji cyfrowej dobrze wpisują się w koncepcję potęgi współpracującej. Zanim przedstawione zostaną konkretne przykłady, zasadne wydaje się uwypuklenie wybranych aspektów polityki zagranicznej Szwecji, które pomogą zrozumieć strategię tego państwa na niwie cyfrowej.

Cechy charakterystyczne polityki zagranicznej Szwecji

Niezależnie od rządzącej opcji politycznej działania z zakresu polityki zagranicznej mają pewne stałe elementy, priorytety oraz wartości. Fakt ten stanowi podstawę zasady ciągłości⁶, której przejawem jest m.in. strategia wizerunkowa państwa. Jej celem jest przedstawienie Szwecji jako „świadomego obywatela społeczności międzyna-

⁵ A.M. Slaughter, *A New Theory for the Foreign Policy Frontier: Collaborative Power*, „The Atlantic”, 30.11.2011, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2011/11/a-new-theory-for-the-foreign-policy-frontier-collaborative-power/249260> [dostęp: 14.04.2013].

⁶ Andrzej Kubka używa w tym kontekście określenia „stabilność”; por. A. Kubka, *Szwecja: od neutralności ku harmonizacji z Europą i światem*, [w:] *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 333–334.

wej”, zaangażowanego w bezstronną mediację i budowanie mostów, promującego pokój światowy i współpracę regionalną, wspierającego prawa człowieka i solidarność między państwami oraz krytykującego dominację mocarstw⁷. Maja Chacińska słusznie zauważa, że zjawisko ciągłości jest wynikiem zarówno pragmatycznej chęci utrzymania stabilnej i przewidywalnej polityki zagranicznej, jak i pewnych elementów mentalności szwedzkiego społeczeństwa, takich jak wiara w demokrację czy unikanie konfliktów⁸. Wpisuje się to również w tzw. zasadę konsensusu – zgody odnośnie do priorytetów i głównej linii polityki zagranicznej⁹. Jak pisze Joseph Board Jr., dla osoby z innego państwa demokratycznego może być wręcz dziwne to, że choć partie potrafią znacznie różnić się w poglądach na sprawy wewnętrzne państwa, w polityce zagranicznej utrzymują jedność¹⁰. W czasie zimnej wojny wszystkie partie polityczne zgadzały się co do konieczności prowadzenia polityki neutralności, choć różniły się w szacowaniu ważkości jej poszczególnych elementów. W 2013 roku wszystkie partie mające swoją reprezentację w Riksdagu wspierają np. integrację Szwecji z Unią Europejską, choć wobec mniej ważnego partnera – Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego – nie ma już stuprocentowej zgody (Partia Liberalna, jako jedyna, optuje za przystąpieniem Szwecji do NATO).

Warto wspomnieć również o koncepcji neutralności, która przez niemal dwieście lat stanowiła kluczowy punkt odniesienia dla szwedzkiej polityki zagranicznej, a jej ślady widoczne są w obecnie obowiązującej doktrynie. Ostatnia wojna, w której Szwecja brała udział, toczyła się w 1812 roku. Dwa lata później, w 1814 roku, Szwecja ogłosiła swój neutralny status, a w 1834 roku król Karol XIV Jan wydał oświadczenie, że Szwecja (wraz z Norwegią, która była jej wówczas podporządkowana) będzie prowadzić politykę „ściślej i niezależnej neutralności”,

⁷ D. Odom, Jr., *Swedish Foreign Policy Behavior. An Event Data Analysis*, Stockholm International Studies 90:2, Stockholm 1990, s. 50.

⁸ M. Chacińska, *Kierunki polityki zagranicznej Szwecji w latach 1998–2003*, „Gdańskie Studia Międzynarodowe” 2009, vol. 7, nr 1–2, s. 90.

⁹ Por. O. Elgström, *Aktiv utrikespolitik. En jämförelse mellan svensk och dansk parlamentarisk utrikesdebatt 1962–1978*, Lund 1982, s. 42–44.

¹⁰ J.B. Board, Jr., *The Government and Politics of Sweden*, Boston 1970, s. 193.

rozumianej jako: bezaliansowość, tj. nieuczestniczenie w sojuszach; budowanie własnej, niezależnej obrony oraz unikanie zobowiązań, które mogłyby szkodzić wiarygodności państwa¹¹.

Neutralny status Szwecji potwierdzany był kilkakrotnie, m.in. w czasie wojny krymskiej i I wojny światowej. Za kontrowersyjną można uznać taktykę Szwecji w czasie II wojny światowej. Mimo że ogłosiła ona bezstronność w konflikcie 1 września 1939 roku, to już w czasie wojny zimowej wysłała broń i oddziały wojskowe do Finlandii¹². Co ciekawe, w 1940 roku została mediatorem w tym samym radziecko-fińskim konflikcie¹³. Od chwili ataku III Rzeszy Niemieckiej na Norwegię w kwietniu 1940 roku aż do roku 1943 terytorium Szwecji było otwarte dla transportów niemieckich (także broni oraz, mimo szwedzkich protestów, żołnierzy) do norweskiego Narwiku; Niemcy mieli zapewnione dostawy szwedzkiej rudy oraz połączenie telegraficzne i telefoniczne. Jednocześnie jednak Sztokholm stanowił ważne centrum współdziałania norweskiego ruchu oporu z emigracyjnym rządem Norwegii w Londynie. Ustępstwa na rzecz Niemiec tłumaczone były wyższą koniecznością, a dokumenty ujawnione po II wojnie światowej wykazały faktyczne poważne zagrożenie niemiecką agresją¹⁴.

W latach 1945–1989 szwedzka polityka neutralności miała na celu uniknięcie zaangażowania w konflikt między blokami mocarstw (ZSRR i USA). Przybrała jednak też drugi wymiar, stając się przepustką do większej aktywności międzynarodowej w takich dziedzinach, jak: rozbrojenie, współpraca rozwojowa i kwestie humanitarne. Szwecja była mediatorem w niektórych konfliktach, aktywnie uczestniczyła w debatach na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), współtworzyła też Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Stała

¹¹ N. Andrén, *The evolution of Swedish neutrality*, [w:] *Neutrality and non-alignment in Europe*, red. K. Birnbaum, H. Neuhold, Laxenberg 1982, za: K. Dośpiał-Borysiak, *Państwa nordyckie a Unia Europejska*, Warszawa 2007, s. 24; K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji i Finlandii w Regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2006, s. 106.

¹² J. Gryz, *Szwedzka polityka neutralności*, Warszawa 1996, s. 8.

¹³ K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji i Finlandii*, s. 108.

¹⁴ T. Cieślak, *Zarys historii najnowszej krajów skandynawskich*, Warszawa 1978, s. 364–366.

się również jednym z największych dawców pomocy dla państw biednych i rozwijających się, przede wszystkim w Afryce i Azji Południowo-Wschodniej. Jednym z elementów tej strategii było promowanie tzw. modelu szwedzkiego jako idealnego dla innych państw. Chodziło tu zarówno o politykę społeczną, która pozwoliła Szwecji zbudować państwo dobrobytu (tzw. *folkhemmet*, dom dla ludu), jak i politykę zagraniczną, polegającą na aktywnym zaangażowaniu na rzecz społeczności międzynarodowej, promowaniu kultury konsensusu i negocjacji, przy jednoczesnym braku bezpośredniego zaangażowania w konflikty zbrojne. W tym obszarze znajdują się też próby nawiązania silniejszych kontaktów z państwami niezrzeszonymi (niezaangażowanymi), jak Indie czy Jugosławia, oraz działania na rzecz państw Trzeciego Świata na forum ONZ.

Przemiany będące efektem wydarzeń z przełomu lat 1989 i 1990, Jesieni Narodów i zakończenia zimnej wojny, a także zamiar przystąpienia Szwecji do Wspólnot Europejskich pokazały, że dotychczasowa formuła polityki neutralności się wyczerpała. W 2001 roku, w debacie nad szwedzką doktryną bezpieczeństwa, wszystkie partie parlamentarne, oprócz Partii Lewicy oraz Zielonych, poparły zmianę doktryny z neutralności na bezaliansowość; neutralność miała odnosić się tylko do stanu wojny, bezaliansowość natomiast – do stanu pokoju i jako taka nie wykluczała zawierania sojuszy wojskowych¹⁵. Od 2009 roku koncepcja bezaliansowości jest jednak wypierana przez tzw. klauzulę solidarności. Zaproponowana w 2009 roku, wychodzi od zapisów Traktatu lizbońskiego, zawierającego możliwość uzyskania przez państwo członkowskie UE pomocy od innych członków w razie ataku terrorystycznego, klęski żywiołowej bądź innego wydarzenia tego typu¹⁶. Solidarność, w interpretacji ówczesnego ministra obrony, Stena Tolgforsa, w kontekście międzynarodowym obejmowała przede wszystkim dekla-

¹⁵ H. Ojanen, *Sweden and Finland: What difference does it make to be non-aligned?*, [w:] *The ESDP and the Nordic Countries. Four Variations on a Theme*, red. N. Græger, H. Larsen, H. Ojanen, Helsinki–Berlin 2002, s. 162.

¹⁶ Por. D. Popławski, *Neutralność jako podstawa zinstytucjonalizowanej współpracy wielostronnej w Europie*, [w:] *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 92.

rację, że Szwecja nie pozostanie bierna, jeżeli inne państwo członkowskie UE lub nordyckie padnie ofiarą ataku bądź katastrofy, oczekując wzajemności, gdyby ona sama stała się obiektem napaści lub klęski żywiołowej czy humanitarnej.

Można zaryzykować tezę, że obecna doktryna solidarności ma swoje korzenie w polityce zagranicznej okresu zimnej wojny. W wymiarze praktycznym koncentrowała się ona wówczas na krajach biedniejszych, głównie Trzeciego Świata, i miała za zadanie pomóc im osiągnąć wyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Obecnie solidarność międzynarodowa została rozciągnięta na kontynent europejski i jego bezpieczeństwo, podstawy pozostają jednak takie same. Są one także punktem wyjścia działań dyplomacji cyfrowej.

Warto podkreślić, że podobnie jak w innych państwach członkowskich UE polityka zagraniczna (oraz inne polityki) Szwecji w znacznym stopniu ulega zjawisku europeizacji. Oznacza to, że część działań dotychczas zarezerwowanych dla państw jest wykonywanych przez organy UE. Dotyczy to m.in. części pomocy rozwojowej oraz udziału w operacjach wspierania pokoju. Mimo to działalność na rzecz praw człowieka i rozwoju krajów Południa pozostają jednym z najważniejszych elementów szwedzkiej polityki zagranicznej. Choć nacisk położony jest na współpracę w ramach Unii Europejskiej, działalność na rzecz globalnego rozwoju zajmuje stabilne drugie miejsce¹⁷.

Sieć w Szwecji...

Jako że polityka zagraniczna jest, przynajmniej do pewnego stopnia, emanacją sytuacji wewnętrznej w danym państwie, warto przedstawić kilka informacji dotyczących dostępu do Internetu i sposobów jego użytkowania. Dane te pokazują też szwedzki sposób myślenia i stanowią dobry punkt wyjścia do rozważań o e-dyplomacji.

W Szwecji mieszka około 9,3 miliona osób. 90 proc. Szwedów używa Internetu na co dzień. Na koniec 2012 roku liczba użytkowników serwisu Twitter, umożliwiającego zamieszczanie i wysyłanie 140-za-

¹⁷ Por. L. Freivalds, *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs, Wednesday 11 February 2004*.

kowych wiadomości, wynosiła 1,16 miliona. Rok wcześniej liczba ta była o połowę mniejsza (515 tysięcy), co pokazuje, jak dynamicznie rośnie zainteresowanie Szwedów tą możliwością wymiany informacji. Jeszcze szybciej wzrasta liczba użytkowników serwisu Facebook: w 2011 roku były ich trzy miliony, natomiast dane z 20 kwietnia 2013 roku wskazują już liczbę 4,75 miliona. Oznacza to, że z portalu korzysta ponad połowa populacji. Prawie 25 proc. (1,2 miliona) z nich codziennie łączy się z Facebookiem przez telefon komórkowy. Ponadto około 500 tysięcy osób pisze bądź czyta blogi. 91 proc. szwedzkich dziennikarzy przyznaje, że używa mediów społecznościowych w swojej pracy, 73 proc. posilkuje się także portalem YouTube¹⁸.

Szwecja jest jednym z pierwszych krajów na świecie, w którym większość populacji znalazła się w zasięgu Internetu. Strategia szerokopasmowa, uchwalona pod koniec lat 90. XX wieku, zakłada, że do 2020 roku 90 proc. firm i gospodarstw domowych ma mieć dostęp do łącza o minimalnej prędkości 100 Mb/s. Od 2003 roku funkcjonuje jednostka E-Delegationen, mająca za zadanie wprowadzić do sieci wszystkie usługi publiczne, zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym oraz krajowym¹⁹.

W rankingu Agencji France Presse, mającym pokazywać wpływowość e-dyplomacji państw, Szwecja zajmuje 44. miejsce. Jednak metodologia stojąca za tym rankingiem jest dyskusyjna, bazuje ona bowiem jedynie na liczbie oficjalnych przedstawicieli i ekspertów z danego państwa, którzy mają konta na Twitterze. Trudno zatem uznać te dane za wymiennie ukazujące wpływ na politykę zagraniczną. Kontrowersyjny jest również indeks Klout, który bierze pod uwagę wybrane profile reprezentantów (osób, organizacji, instytucji) Szwecji i liczbę ich znajomych na Facebooku, śledzących na Twitterze oraz inne zmienne,

¹⁸ *Web Index 2012*, <http://thewebindex.org/data/all/country/SWE>; *Sociala medier i Sverige – statistik*, 3.06.2010, <http://www.kreafonbloggen.se/2010/06/03/sociala-medier-i-sverige-statistik>; *TOP 100 Brands Social Media Stats from Sweden*, <http://www.socialbakers.com/all-social-media-stats/facebook/country/sweden>; *The E-Diplomacy Hub. Twitter&Foreign Policy: Digital Diplomacy in Action*, AFP, <http://ediplomacy.afp.com/#/> [dostęp: 19.04.2013].

¹⁹ *Broadband strategy for Sweden*, Ministry of Enterprise, Energy and Communications, 2009; zob. też <http://www.edelegationen.se>.

dając wynik w postaci liczby między 1 a 100. Im jest ona wyższa, tym większy ma być wpływ danego państwa na kształt stosunków międzynarodowych. Indeks dla Szwecji wynosi 55²⁰. Oba powyższe wskaźniki pokazane są tu jednak bardziej jako przykłady prób zmierzenia wpływu e-dyplomacji na kształt środowiska międzynarodowego niż jako sprawdzone, pewne punkty odniesienia.

Warto wspomnieć jeszcze o rankingu fundacji World Wide Web, której przewodniczącym jest Tim Berners-Lee, uważany za wynalazcę Internetu. Według tego rankingu Szwecja zajmuje pierwsze miejsce na świecie wśród krajów efektywnie wykorzystujących Internet²¹.

Jak pokazują powyższe informacje, dostęp do sieci dla jak największej liczby osób oraz komunikacja przez Internet są dla Szwecji kluczowymi narzędziami osiągnięcia celów polityki zagranicznej. Pomagają one także w realizacji inkluzywnego podejścia, charakterystycznego dla wszystkich szwedzkich polityk, tj. włączania wielu grup interesariuszy do debaty publicznej, poszerzania perspektywy decydentów o nowe opinie, docierania z informacjami szybko i efektywnie do szerokich grup odbiorców.

... i Szwecja w sieci

Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Utrikesdepartementet – UD) jest najbardziej aktywnym w Internecie szwedzkim organem administracji publicznej. Działalność e-dyplomacji ma realizować następujące cele:

- promowanie szwedzkich interesów;
- pomoc obywatelom poza granicami Szwecji;
- zbliżenie do obywateli, mediów, organizacji zainteresowanych szwedzką polityką zagraniczną;
- mniej formalne i szybsze przekazywanie informacji o działalności MSZ i placówek dyplomatycznych.

Jak pokazują powyższe cele, istotą szwedzkiej cyberdyplomacji jest nie tylko komunikacja, lecz również sieciowanie – kontakt z inte-

²⁰ *The E-Diplomacy*; <http://klout.com/topic/sweden> [dostęp: 19.04.2013].

²¹ *Web Index*.

resariuszami polityki zagranicznej, wymiana poglądów, a także otrzymywanie (a nie tylko dostarczanie) informacji w czasie rzeczywistym. Wszystkie te elementy powodują, jak powiedział Carl Bildt na konferencji dotyczącej cyberdyplomacji w Monachium w lutym 2013 roku, że „cyfrowy uścisk dłoni jest dłuższy od ramienia”. Dobrym przykładem skuteczności komunikacji internetowej była sytuacja, która nastąpiła w 2011 roku. Carl Bildt, nie mogąc skontaktować się telefonicznie z ministrem spraw zagranicznych Bahrajnu, wysłał mu wiadomość poprzez portal Twitter. W efekcie minister stał się ponownie osiągalny.

MSZ posiada konto na portalach Twitter i Facebook, odrębne w języku szwedzkim i angielskim. Strona internetowa ministerstwa zawiera odsyłacze do oficjalnych profili niektórych ministrów, ambasadorów i innych wysokich urzędników na wybranych portalach społecznościowych, a także do ich blogów. W komunikacji internetowej przedstawicielstwa Szwecji posługują się 25 językami. Godną uwagi inicjatywą jest też UDbloggen – blog tworzony od 2010 roku przez urzędników MSZ pracujących na całym świecie. Zawiera on informacje bieżące, a także artykuły publicystyczne i rozmaite informacje. Blog ma być medium skupiającym wszystkie środki komunikacji używane przez ministerstwo²². MSZ posiada też konto w serwisie Bambuser, będącym szwedzkim odpowiednikiem portalu YouTube, umożliwiającym zamieszczanie plików wideo oraz przekazywanie ich na popularne portale społecznościowe²³.

W 2007 roku Szwecja jako pierwszy kraj otworzyła swoją placówkę dyplomatyczną w Second Life. Obecnie, prawdopodobnie w efekcie słabego zainteresowania tym wirtualnym światem, wykazuje ona niewielką aktywność. Wcześniej jednak organizowane były tam wystawy, seminaria i szkolenia, a użytkownicy mieli możliwość zadawania pytań przedstawicielom ambasady. Uroczystego otwarcia placówki, wraz z przecięciem wstęgi, dokonał avatar (graficzne przedstawienie użytkownika wirtualnego świata, np. zdjęcie) Carla Bildta.

Interesującą inicjatywą było przekazanie w 2011 roku oficjalnego konta państwa szwedzkiego na Twitterze w ręce użytkowników serwisu. Autorami informacji zamieszczanych na koncie @sweden są

²² *UDbloggen*, <http://blogg.ud.se/blog/tag/sociala-medier> [dostęp: 18.04.2013].

²³ *Bambuser*, <http://bambuser.com/channel/utrikesdep> [dostęp: 20.05.2013].

zmieniający się rotacyjnie obywatele, a ich treść nie jest cenzurowana ani redagowana. Nie zmieniło się to nawet, gdy jeden z użytkowników próbował sprzedać konto przez licytację na portalu eBay²⁴.

Wszystkie ambasady prowadzą blogi, mające pokazywać szwedzką wizję świata²⁵. Ponadto, wszystkie posiadają i aktywnie korzystają z kont na portalach Facebook i Twitter. Obowiązek ten nałożył na placówki minister Bildt w zarządzeniu z lutego 2013 roku. Do końca tego miesiąca wszystkie 103 ambasady zrealizowały zadanie.

Wszystkie powyższe przykłady pokazują, że za szwedzką filozofią cyberdyplomacji stoi nie tylko potrzeba realizacji interesów państwa i podążania za nowymi rozwiązaniami technologicznymi, lecz także potrzeba bardziej intensywniej komunikacji z obywatelami i instytucjami, zdobywanie informacji i poszerzanie o nie „urzędowej” perspektywy. Warto jednak podkreślić, że używanie mediów społecznościowych i innych środków e-dyplomacji nie może sprowadzać się jedynie do zamieszczania na nich informacji i zezwolenia na ich komentowanie. Coraz więcej osób, organizacji i instytucji używa tej formy komunikacji, dlatego też „tradycyjny” sposób korzystania z nich nie zapewnia przewagi konkurencyjnej. Konieczne jest sięgnięcie po nowe pomysły i rozwiązania. W tym kontekście interesującą inicjatywą wydają się dwa projekty prowadzone przez Instytut Szwedzki – instytucję państwową promującą szwedzką kulturę i język. Projekt *She Entrepreneurs* ma na celu wsparcie kobiet zajmujących się przedsiębiorczością społeczną na Bliskim Wschodzie i w północnej Afryce oraz umożliwienie im kontaktu z mentorkami w Szwecji²⁶. Z kolei *Young Leaders Visitors Programme* polega na nawiązaniu dialogu młodych liderów z Bliskiego Wschodu i północnej Afryki z liderami ze Szwecji²⁷. Oba projekty są

²⁴ Projekt nosi nazwę *Curators of Sweden*, <http://curatorsofsweden.com> [dostęp: 20.05.2013].

²⁵ Wszystkie blogi można znaleźć pod adresem <http://blog.swedenabroad.se>.

²⁶ *She Entrepreneurs*, <http://eng.si.se/areas-of-operation/leadership-programmes-and-cultural-exchange/she-entrepreneurs> [dostęp: 20.06.2013].

²⁷ *Young Leaders Visitors Programme*, <http://eng.si.se/areas-of-operation/leadership-programmes-and-cultural-exchange/young-leaders-visitors-programme> [dostęp: 20.06.2013].

realizowane głównie poprzez media społecznościowe, przede wszystkim portal Facebook.

W czasie konferencji *Internetdagarna (Dni Internetu)* w 2011 roku przedstawiciele Utrikesdepartementet zostali zapytani o czynnik, który zdecydował o podjęciu aktywności w ramach e-dyplomacji. Ich odpowiedź brzmiała: „Szef lubi to”. W istocie duża część działań została zapoczątkowana przez samego ministra spraw zagranicznych, którego jedną z cech charakterystycznych jest zainteresowanie nowymi technologiami. Od 2005 roku Carl Bildt prowadzi blog *Alla dessa dagar (Wszystkie te dni)*, a od 2006 roku ma konto na Twitterze, którego intensywnie używa. Według cytowanego już rankingu Agencji France Presse Bildt jest najpopularniejszym i najbardziej wpływowym szwedzkim funkcjonariuszem publicznym, posiadającym konto na Twitterze: zajmuje 30. miejsce na świecie, a jego profil obserwuje ponad 188 tysięcy osób.

Siła oddziaływania e-dyplomacji

„Przetrwają tylko połączeni” – powiedzieli Don Tapscott i Anthony D. Williams w książce *Macrowikinomia*²⁸. Rzeczywistość, także polityczna, toczy się dziś w Internecie. To bardzo dobra wiadomość dla państwa, które nie posiada wystarczających zasobów naturalnych czy militarnych, by konkurować z największymi mocarstwami. Szwedzka przewaga konkurencyjna zwiększa się, gdy wziąć pod uwagę liczbę i jakość połączeń, zdobytych i przekazanych informacji.

Oprócz dyktatu informacji oraz jej niezwykle szybkiej dezaktualizacji rewolucja technologiczno-informacyjna wywołała jeszcze jeden efekt: politykę, także zagraniczną, tworzą coraz większe grupy interesariuszy. Państwa, które potrafią wykorzystać ten trend, będą mieć najbardziej skuteczną politykę zagraniczną. Wydaje się, że Szwecja jest jednym z największych beneficjentów tej sytuacji. W centrum jej filozofii polityki znajdują się: konsensus, inwestycje w kapitał społeczny i wspólnotowe podejmowanie decyzji – a zatem narzędzia, które wy-

²⁸ D. Tapscott, A.D. Williams, *Macrowikinomics. New Solutions for a Connected Planet*, New York 2012.

korzystywane są w praktyce użytkowania portali społecznościowych. W efekcie stanowisko państwa szwedzkiego w poszczególnych kwestiach zawiera więcej poglądów na dany problem.

Z drugiej jednak strony bardzo szybki przepływ informacji, konieczność ciągłego bycia „na bieżąco” pociąga za sobą ryzyko powierzchowności dostarczanych informacji, które muszą zmieścić się w 140 znakach, a co za tym idzie – brak czasu na dogłębną analizę problemu i zbyt szybko podejmowane działania. Ponadto ciągle zabieganie o fanów, „lubiących” i „obserwujących”, nakazuje nieustanne wymyślanie nowych atrakcji, często ze szkodą dla treści informacji.

Istotne wydaje się pytanie o przyszłość e-dyplomacji. Autorka wychodzi z założenia, że obecna formuła portali społecznościowych i innych narzędzi cyfrowego wpływu zaczyna się wyczerpywać. Konieczne zatem będą nowe projekty i propozycje, co może jednak prowadzić do wspomnianego wcześniej spływania treści przekazu i ryzyka podejmowania decyzji bez zaplecza analityczno-dowodowego.

Jednocześnie należy podkreślić, że e-dyplomacja nie jest i nie będzie narzędziem przesądzającym o sile i statusie państwa na arenie międzynarodowej. Może poprawić jego pozycję, jako że Internet ułatwia komunikację i szybkie zdobywanie informacji, a dobrze poinformowani dyplomaci posiadają karty przetargowe w kontaktach z państwami gorzej poinformowanymi. Jednak e-dyplomacja jest jedynie częścią (aczkolwiek istotną) całego arsenału środków dyplomatycznych. Dla takiego państwa, jak Szwecja, cyberdyplomacja to znakomite narzędzie do promowania kultury i historii, a także do nawiązywania i utrwalania kontaktów politycznych oraz zdobywania informacji. Zasoby militarne, terytorium, liczba ludności i inne „twarde” środki oddziaływania pozostają jednak najbardziej skutecznymi elementami polityki zagranicznej. Środki miękkie, takie jak e-dyplomacja, mogą być jedynie ich uzupełnieniem.

BARTOSZ BĄK

DYPLOMACJA CYFROWA W POLITYCE ZAGRANICZNEJ REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC

Współczesne decyzje polityczne i związany z tym proces demokratyzacji coraz częściej będą podlegały wpływom rewolucji technologicznej¹. Zachodzące zmiany spowodowały, że obecnie politycy i administracje rządowe sięgają po nowe rozwiązania komunikacyjne, jakie stwarza Internet². Również prowadzenie polityki zagranicznej państwa (dyplomacja) zostało poddane ewolucji w wyniku zmian technologicznych i pojawienia się mediów cyfrowych, a zwłaszcza mediów społecznościowych. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na to, że rewolucja technologiczna ma wpływ na sposób realizacji celów polityki zagranicznej państwa³. Według Justyny Arendarskiej upowszechnianie internetowych platform komunikacyjnych i zwiększenie dostępności

¹ J. Bohnen, J.F. Kallmorgen, *Wie Web 2.0 die Politik verändert. Wahlen allein reichen nicht. Technologie formt eine neue Bürgergesellschaft*, „IPolitics”, lipiec–sierpień 2009, s. 18–25; P. Maj, *Internet i demokracja. Ewolucja systemu politycznego*, Rzeszów 2009, *passim*; A. Siedschlag, A. Bilgeri, D. Lamatsch, *Kursbuch Internet und Politik. Band 1: Elektronische Demokratie und virtuelles Regieren*, Opladen 2001, s. 9–20.

² Zob. szerzej: M. Lakomy, *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*, Kraków 2013, *passim*.

³ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja – nowe narzędzia komunikowania w dyplomacji*, „e-Politikon” 2012, nr 4, s. 42–60, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/03/Arendarska-J-elektroniczna-dyplomacja.pdf> [dostęp: 4.09.2013]; B. Ociełka, *Komunikowanie międzynarodowe*, Wrocław 2002, s. 70–71; T. Łoś-Nowak, *Dyplomacja w ponowoczesności*, [w:] *Nowe oblicza dyplomacji*, red. B. Surmacz, Lublin 2013, s. 45–65.

informacji stwarza dyplomatom problem polegający na wybraniu dobrego modelu gromadzenia i przetwarzania informacji oraz dystrybuowania materiałów⁴.

Zauważone procesy stały się przedmiotem zainteresowania Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec (RFN). Na oficjalnej stronie internetowej urzędu zamieszczono informację o tym, jak rząd niemiecki postrzega i rozumie zachodzące procesy transformacji w sposobie komunikacji i rozwoju Internetu. Dla niemieckich władz proces cyfryzacji oraz Internet stają się „siłą napędową i katalizatorem” gospodarczego i społecznego rozwoju świata. Według rządu RFN międzynarodowe myślenie i działania będą określane w coraz większym stopniu przez cyfryzację i rozwój Internetu, a systemy komputerowe staną się współczesnym „układem nerwowym społeczeństw”, wpływającym na funkcjonowanie państwa, a także na codzienne prywatne życie ludzi⁵. Oznacza to, że ochrona sieci i infrastruktury jest kluczowym zadaniem dla niemieckiego państwa w XXI wieku⁶. Cyfryzacja będzie prowadzić do „ściśniania się świata w czasie i przestrzeni”. Zdaniem władz federalnych takie procesy są szansą dla współczesnych społeczeństw, ale mogą również prowadzić do powstawania zagrożeń i konfliktów. Nierówny lub limitowany dostęp do nowych technologii i cyfryzacji w ubogich lub niedemokratycznych państwach może powodować nierówności społeczne oraz ograniczać korzyści, jakie daje proces rozwoju cyfryzacji. Dlatego też powstała nowa gałąź polityki zagranicznej określana mianem cyberpolityki zagranicznej Niemiec (*Cyberaußenpolitik*). Ministerstwo postrzega ją jako zagadnienie wielopłaszczyznowe, które oddziałuje na wszystkie polityki państwa oraz

⁴ J. Arendarska, *Elektroniczna dyplomacja*, s. 43.

⁵ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RFN [MSZ RFN], *Rede von Staatsminister Werner Hoyer zur Eröffnung der Konferenz „Challenges in Cybersecurity – Risks, Strategies and Confidence-Building” am 13. und 14.12.2011 im Europasaal des Auswärtigen Amts, Berlin*, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/111213-StM_H_Cybersecurity.html [dostęp: 4.09.2013].

⁶ Ministerstwo Gospodarki i Technologii RFN [MGiT RFN], *Internationale Dimension. Internationale Fernmeldeunion (ITU)*, <http://bmwi.de/DE/Themen/Digitale-Welt/internationale-dimension,did=360648.html> [dostęp: 9.09.2013].

obszary działań polityki zagranicznej. Do istotnych zadań cyberpolityki należy stworzenie nowych instrumentów i regulacji polegających na:

- kreowaniu odpowiedzialnych zasad wykorzystywania Internetu jako przestrzeni wolności człowieka;
- ograniczaniu i zwalczaniu niebezpieczeństw w obszarze cyberprzestrzeni (cyberprzestępczość, cyberterroryzm);
- wykorzystywaniu Internetu jako instrumentu wpływającego na rozwój gospodarczy;
- rozwijaniu nowych narzędzi komunikacji w dyplomacji i polityce zagranicznej⁷.

Do realizacji wspomnianych zadań został powołany specjalny przedstawiciel ds. cyberpolityki zagranicznej Niemiec przy ministrze spraw zagranicznych. Do jego głównych obowiązków należy koordynowanie współpracy wszystkich ministerstw w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni oraz ochrony wolności Internetu⁸.

W artykule zostanie poddany analizie problem wykorzystywania nowych narzędzi komunikowania do realizacji zadań niemieckiej dyplomacji. W tym celu wyodrębniono następujące obszary jej działań w zakresie: szerzenia zasad wolności słowa oraz praw człowieka; budowy wizerunku i reputacji państwa; komunikacji z własnymi obywatelami oraz prowadzenia dyplomacji publicznej. Również do istotnych zadań niemieckiej polityki zagranicznej należy prowadzenie działań na forum międzynarodowych w celu zapewnienia wolnego dostępu do Internetu, a także uprawianie aktywnej polityki w zakresie umacniania bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni.

W polityce zagranicznej RFN prawa człowieka oraz wolność słowa są jednymi z istotnych obszarów jej działalności⁹. Głównym celem

⁷ MSZ RFN, *Cyber-Außenpolitik*, 21.08.2013, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/GlobaleFragen/Cyber-Aussenpolitik/KS_Cyber-Aussenpolitik.html [dostęp: 4.09.2013].

⁸ MSZ RFN, *Sonderbeauftragter für Cyber-Außenpolitik*, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Koordinatoren/Cyber-AP/Uebersicht_node.html [dostęp: 21.09.2013].

⁹ E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*, Warszawa 2010, s. 103–104.

działań niemieckiej polityki w tym obszarze jest nie tylko zapewnienie ochrony praw człowieka w ramach międzynarodowych instytucji, lecz także stwarzanie konkretnych instrumentów działań i wspierania osób, których podstawowe prawa i wolności są łamane¹⁰.

Minister spraw zagranicznych RFN Guido Westerwelle¹¹ wielokrotnie wspominał, że siły transformujące Internet mają ogromny wpływ na kwestie praw człowieka, w szczególności w dziedzinie wolności słowa. Według Westerwelle Internet jest znaczącym filarem i motorem bogactwa społeczeństw, a nawet więcej, gdyż ma istotny wpływ na naszą wolność¹². Nieograniczony dostęp do informacji jest jednym z praw człowieka¹³, które powoduje jego osobisty rozwój oraz sprzyja jego bogaceniu się. Minister podkreślił, że rewolucje w Afryce Północnej w 2011 roku byłyby niemożliwe bez nowoczesnych, cyfrowych narzędzi komunikacji. Internet umożliwił obywatelom tych państw wyrażanie swoich opinii i obaw oraz dodał im „skrzydeł do walki”. Dlatego władze niemieckie przygotowały m.in. specjalne międzynarodowe szkolenia dla blogerów z państw, w których dochodzi do łamania praw człowieka. Westerwelle zapowiedział podczas konferencji naukowej nt. praw człowieka zorganizowanej w Berlinie w 2012 roku, że wolność w Internecie stanie się ważnym celem polityki zagranicznej RFN¹⁴. W związku z tym władze niemieckie nie poparły podczas szczytu Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego w Dubaju

¹⁰ MSZ RFN, *Beauftragter für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe*, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/AAmt/Koordinatoren/MR-Koordinator/Uebersicht-MRBeauftragter_node.html [dostęp: 4.09.2013].

¹¹ G. Westerwelle sprawował urząd ministra spraw zagranicznych RFN do grudnia 2013 roku – przyp. red.

¹² MSZ RFN, *Rede von Außenminister Guido Westerwelle anlässlich der Konferenz „The Internet and Human Rights: Building a free, open and secure Internet”*, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/111213-StM_H_Cybersecurity.html [dostęp: 4.09.2013].

¹³ O wolnym dostępie do Internetu jako prawie człowieka zob. M. Zieliński, *Dostęp do Internetu jako prawo człowieka? W sprawie potrzeby nowej wolności w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 4, s. 9–22.

¹⁴ MSZ RFN, *Rede von Außenminister Guido Westerwelle anlässlich der Konferenz „The Internet and Human Rights: Building a free, open and secure Internet”*.

w 2012 roku rewizji Międzynarodowych Regulacji Telekomunikacyjnych (ITR), ponieważ proponowane zmiany nie odpowiadają współczesnemu zliberalizowanemu rynkowi telekomunikacyjnemu oraz zagrażają wolności w Internecie¹⁵. Dlatego w opinii władz niemieckich swobodny dostęp do Internetu stwarza możliwość do wygłaszania i propagowania poglądów opozycyjnych środowisk oraz dokumentowania przypadków łamania praw człowieka w takich państwach, jak Chiny, Rosja, Białoruś¹⁶.

Niemiecka dyplomacja cyfrowa w sposób istotny wykorzystuje współczesne internetowe platformy komunikacji typu 2.0 (Facebook, Twitter, YouTube) do budowy pozytywnego wizerunku RFN. Można ją określić za pomocą idei brandingu narodowego¹⁷. Głównym celem działań w przyjętej strategii brandingu jest: podniesienie poziomu świadomości i znajomości państwa za granicą; wzrost poziomu akceptacji dla państwa; angażowanie odbiorców i tworzenie więzi z krajem; wpływanie na odbiorców, tzn. przekonywanie międzynarodowych partnerów do popierania stanowiska państwa w istotnych dla niego sprawach¹⁸.

Strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych tłumaczona jest na siedem języków obcych (francuski, angielski, hiszpański, portugalski, chiński, rosyjski i arabski)¹⁹. Niemieckie ministerstwo ma również swój kanał na stronie serwisu internetowego YouTube, na którym urzędnicy przygotowują i zamieszczają filmy zawierające informację o:

- funkcjonowaniu niemieckiej służby zagranicznej;
- najważniejszych wydarzeniach na świecie i stanowisku władz niemieckich wobec tych problemów;

¹⁵ MGiT RFN, *Internationale Dimension*.

¹⁶ G. Westerwelle, *Die Freiheit in Netz*, „Frankfurter Rundschau”, 27.05.2011, <http://www.fr-online.de/meinung/gastbeitrag-von-guido-westerwelle-die-freiheit-im-netz,1472602,8496970.html> [dostęp: 4.09.2013]; MSZ RFN, *Rede von Außenminister Guido Westerwelle anlässlich der Konferenz „The Internet and Human Rights: Building a free, open and secure Internet”*; MSZ RFN, *Rede von Staatsminister Werner Hoyer*.

¹⁷ Zob. szerzej: M. Hereźniak, *Marka narodowa. Jak skutecznie budować wizerunek i reputację kraju*, Warszawa 2011, s. 15–40.

¹⁸ Ibidem, s. 101.

¹⁹ MSZ RFN, *Strona startowa*, <http://www.auswaertiges-amt.de> [dostęp: 4.09.2013].

- odbytych podróżach i konferencjach prasowych kanclerz federalnej oraz ministra spraw zagranicznych RFN;
- działalności władz niemieckich w zakresie praw człowieka, wolności słowa i prasy, ochrony środowiska, walki z biedą i ubóstwem;
- kulturze, codziennym życiu obywateli, mniejszościach narodowych w Niemczech²⁰.

Przykładowo strony internetowe ambasad Republiki Federalnej zawierają potrzebne i praktyczne informacje o Niemczech. Po zapoznaniu się z nimi zainteresowany otrzymuje w języku ojczystym istotne wiadomości o systemie politycznym Niemiec, głównych kierunkach polityki zagranicznej oraz kulturze i gospodarce RFN. W praktyce każdy, kto wybiera się z wizytą do Niemiec, otrzyma niezbędne informacje lub odniesienia do innych praktycznych stron internetowych²¹. Niemieckie Ministerstwo Spraw Zagranicznych we współpracy z partnerami społecznymi utworzyło specjalną stronę internetową pod nazwą *Youth Hot Spots in Germany*, na której można zamieszczać informacje o noclegach, kawiarniach, barach, życiu nocnym niemieckich miast²². Przygotowana platforma połączona jest ze wszystkimi obecnie dostępnymi mediami społecznymi (Twitter, Facebook), co umożliwia dalsze rozpowszechnianie dostępnych informacji. Strona internetowa ambasady RFN w Waszyngtonie zawiera również materiały promujące państwo skierowane do dzieci i młodzieży. Wspólnie z wirtualnymi bohaterami Philippem i Katją młodzież amerykańska poznaje życie i zwyczaje rówieśników zza oceanu²³. Zapewnienie dostępu do informacji poprzez

²⁰ Konto Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN w serwisie internetowym YouTube, <http://www.youtube.com/user/AuswaertigesAmtDE> [dostęp: 4.09.2013]. Należy zauważyć, że ten kanał internetowy jest dostępny również w sześciu językach obcych.

²¹ Zob. ambasada RFN w Warszawie, <http://www.warschau.diplo.de> [dostęp: 4.09.2013]; ambasada RFN w Waszyngtonie, <http://www.germany.info> [dostęp: 4.09.2013]; ambasada RFN w Brzylilii, <http://www.brasil.diplo.de> [dostęp: 4.09.2013]; ambasada RFN w Tokio, <http://www.tokyo.diplo.de> [dostęp: 4.09.2013].

²² Youth Hot Spots in Germany, <http://www.germany.travel/youth/map/germany> [dostęp: 4.09.2013].

²³ Konto ambasady RFN w Waszyngtonie na Facebooku, <https://www.facebook.com/#!/GermanEmbassyWashington?fref=ts> [dostęp: 4.09.2013].

platformę cyfrową buduje wizerunek państwa przyjaznego turystom i zachęca do jego odwiedzania. Testując zamieszczone informacje na wspomnianych stronach internetowych, można zaplanować podróż do Niemiec bez zakupu papierowych przewodników turystycznych. Wykorzystując nowoczesne metody komunikacji, urzędnicy starają się dotrzeć do jak najszerszego grona potencjalnych turystów i umożliwić im dokonanie samodzielnego wyboru przyszłego celu podróży czy podzielenie się wrażeniami z pobytu w Niemczech.

Dyplomacja niemiecka powszechnie wykorzystuje do promocji polityki, gospodarki oraz kultury popularny na całym świecie internetowy serwis społecznościowy Facebook²⁴. Konta na tych portalach mają ambasady niemieckie, ich pracownicy zamieszczają tam informacje o wydarzeniach kulturalnych w Niemczech oraz swojej działalności i pracy w państwie przyjmującym. Posiadanie konta na Facebooku umożliwia niemieckim dyplomatom komentowanie bieżących wydarzeń politycznych i społecznych, upamiętnianie faktów z historii Niemiec lub państw goszczących, a nawet organizowanie konkursów w celu promocji RFN. Przykładowo na koncie Facebooka ambasady Niemiec w Warszawie pracownicy zamieszczali wpisy w rocznicę napaści III Rzeszy na II Rzeczpospolitą²⁵ oraz w rocznicę podpisania paktu Ribbentrop-Mołotow²⁶. Takie zachowanie jest jednym z zadań dyplomacji niemieckiej polegającym na budowaniu pozytywnego wizerunku RFN przy wykorzystywaniu nowoczesnych narzędzi komunikacji. Przyjęta forma kontaktu z mieszkańcami państwa goszczącego pozwala na bezpośrednie zbieranie danych o poglądach obywateli, uwarunkowaniach regionalnych czy nastrojach społecznych wobec konkretnych problemów, ponieważ serwisy takie jak Facebook czy Twitter pozwalają na

²⁴ Na dzień 4 września 2013 roku profil Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN na Facebooku „polubiło” ponad 42 tysiące użytkowników.

²⁵ Na stronie zamieszczono następujący komunikat: „Niemiecka napaść na Polskę 1 września 1939 roku zapoczątkowała II wojnę światową. W tych dniach szczególnie pamiętamy o jej ofiarach. Jesteśmy wdzięczni, że w wolnej i demokratycznej Europie możemy być sąsiadami i przyjaciółmi” (Konto ambasady RFN w Warszawie na Facebooku [ARFNWF], https://www.facebook.com/#!/ambasadaniemiec?hc_location=stream [dostęp: 4.09.2013]).

²⁶ Ibidem.

szybkie dokonanie komentarza czy wyrażenie opinii o danej sytuacji lub problemie.

Zamieszczanie i udostępnianie informacji przez władze niemieckie na cyfrowych platformach komunikacyjnych ma wpływ na budowanie i wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego oraz utrwalanie zaufania do władzy publicznej, wpisując się w ramy dyplomacji publicznej. Ukazywanie się na bieżąco informacji i komentarzy do aktualnych wydarzeń na świecie powoduje, że obywatele znają stanowisko władz wobec danego problemu. Na koncie niemieckiego ministerstwa na Facebooku można zapoznać się z opiniami i stanowiskiem ministra Westerwelle o konflikcie w Egipcie czy w Syrii, znajdują się tam także linki do udzielonych przez niego wywiadów i wypowiedzi oraz relacje z podróży dyplomatycznych²⁷. Urzędnicy przygotowali nawet specjalne zasady i reguły (netykietę), jakimi powinni kierować się obywatele podczas dokonywania komentarzy lub wyrażania opinii na stronie. Podobną funkcję spełnia również profil ministerstwa na popularnym serwisie społecznościowym Twitter, na którym własne konta mają minister Westerwelle oraz kanclerz Niemiec Angela Merkel.

Ministerstwo utrzymuje również bezpośredni kontakt z obywatelami podróżującymi po świecie. Została specjalnie na tę okazję przygotowana aplikacja pod nazwą *Sicher reisen – Ihre Reise App*, dostępna na telefony komórkowe i tablety, dzięki której obywatele otrzymują niezbędne wskazówki przed podróżą, numery kontaktowe do przedstawicielstw niemieckich za granicą. Otrzymują również podstawowe informacje o geograficznych, politycznych i gospodarczych danych państw, do których podróżują. Aplikacja daje także możliwość wysłania szybkiego komunikatu rodzinie lub znajomym o swojej sytuacji lub stanie w przypadku podróży do miejsc konfliktogennych²⁸.

Wymienione działania niemieckiej dyplomacji wskazują na pewne *novum* w komunikacji dyplomatycznej, ponieważ bezpośrednimi odbiorcami polityki zagranicznej RFN stali się również obywatele nie-

²⁷ Konto Ministerstwa Spraw Zagranicznych RFN na Facebooku, https://www.facebook.com/#!/AuswaertigesAmt?hc_location=stream [dostęp: 4.09.2013].

²⁸ MSZ RFN, *Sicher reisen – Ihre Reise-App*, http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Laenderinformationen/02-Hinweise/App_Text.html [dostęp: 4.09.2013].

mieccy oraz mieszkańcy innych państw bez instytucjonalnych powiązań. Należy stwierdzić, że stali się oni nowymi podmiotami w polityce zewnętrznej Niemiec, która niegdyś była zarezerwowana wyłącznie dla rządów innych państw lub organizacji międzynarodowych. W przypadku obywateli obcych państw urzędnicy niemieccy mogą bezpośrednio kontaktować się z nimi, przekazując im własny punkt widzenia lub wyjaśniać podjęte decyzje. Powoduje to również reakcję zwrotną, gdyż dzięki wykorzystywaniu nowych narzędzi komunikacji grupy społeczne mogą przekazywać władzom niemieckim pewne własne problemy bądź też zasugerować konkretne działania²⁹. Dzięki takim instrumentom dyplomatycznym można uzyskać niezbędne informacje o uwarunkowaniach aksjologicznych konkretnych regionów czy obszarów państw, co przełożyć się może na zwiększenie wiedzy o polityce zagranicznej Niemiec i zaufania do władz.

Nieodzownym elementem działań niemieckich władz jest aktywność RFN na forum międzynarodowym w kwestii umacniania i budowy bezpieczeństwa cyfrowego i komunikacyjnego³⁰. Działania dyplomatyczne Niemiec mają na celu zapewnienie ochrony i tworzenie zintegrowanej strategii obrony w ramach współpracy z organizacjami międzynarodowymi, takimi jak: Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Rada Europy, Unia Europejska (UE), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Sojusz Północnoatlantycki (NATO).

Głównym celem niemieckiej dyplomacji na forum międzynarodowym stało się określenie ram prawnomiędzynarodowych w kwestii współistnienia i współpracy w obszarze cyberprzestrzeni. Niemcy przyjęli specjalną koncepcję do realizacji założonych zadań, która spro-

²⁹ Przykładowo na profilu ambasady RFN w Warszawie na Facebooku pod zamieszczoną informacją o rocznicy podpisania paktu Ribbentrop-Mołotow pojawił się wpis Fundacji Mniejszości, w którym skarżono się na słabą współpracę z niemiecką ambasadą w kwestii budowania i zacieśniania pojednania polsko-niemieckiego; zob. ARFNWF, https://www.facebook.com/#!/ambasadaniemiec?hc_location=stream [dostęp: 21.09.2013].

³⁰ Warto zauważyć, że RFN jest jednym z niewielu państw, które przyjęło dokument pod nazwą Strategia bezpieczeństwa cyfrowego. We wspomnianej strategii zostały określone priorytetowe zadania niemieckich władz w dziedzinie ochrony cyberprzestrzeni na obszarze Niemiec.

wadza się do stworzenia środków budowy zaufania i bezpieczeństwa cybernetycznego. Dlatego władze RFN deklarują i starają się o rozszerzenie pryncypialnych założeń zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych w obszarze cyberprzestrzeni³¹. Chodzi o przestrzeganie takich zasad, jak: zakaz używania przemocy, pokojowe rozstrzyganie sporów, poszanowanie suwerenności i integralności państwa oraz prawo do samoobrony³². Podobne działania rząd Niemiec podejmuje w kwestii rozszerzenia obowiązywania art. 4 Traktatu Północnoatlantyckiego o sprawy związane z cyberprzestrzenią³³. Przyjęcie takiego rozwiązania, według władz niemieckich, jest koniecznym minimum do zapewnienia, że z terytoriów obcych państw nie będą podejmowane działania lub ataki zagrażające bezpieczeństwu cybernetycznemu innych państw, a w razie potrzeby będzie można skorzystać z prawa do obrony.

Rząd RFN podejmuje również współpracę bilateralną z państwami w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa i wolności w cyberprzestrzeni. Ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Niemcy stworzyli specjalną grupę roboczą ds. cyberpolityki. Głównym jej celem są konsultacje w sprawach ochrony i wymiany informacji o zagrożeniach cyberprzestępstwem i cyberterroryzmem oraz wspieranie wolności w Internecie³⁴. Podobne spotkania Niemcy chcą odbywać również z Chinami, Federacją Rosyjską oraz Indiami.

³¹ MSZ RFN, 3. *Handelsblatt Jahrestagung Cybersecurity 2013. Neue Herausforderungen für Politik, Wirtschaft und Militär 10. und 11. Juni 2013, Berlin*, http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/649054/publicationFile/181614/130614-VN_Bericht_Rede_Nikel.pdf [dostęp: 21.09.2013].

³² Ibidem.

³³ MSZ RFN, *NATO-Gipfel verabschiedet neues Strategisches Konzept. Neue Konfliktdimension: Cyberangriffe*, 20.11.2010, <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/NATO/101120-Nato-Gipfel-Lissabon.html> [dostęp: 5.09.2013]. Treść art. 4: „Strony będą się wspólnie konsultowały, ilekroć, zdaniem którejkolwiek z nich, zagrożone będą integralność terytorialna, niezależność polityczna lub bezpieczeństwo którejkolwiek ze Stron” (Dz.U. z 2000 roku, nr 87, poz. 970).

³⁴ Departament Stanu USA, *Joint Statement on U.S.-Germany Cyber Bilateral Meeting*, 14.06.2013, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2013/06/210677.htm> [dostęp: 21.09.2013].

Wspomniane działania na rzecz ochrony i budowy wolności w Internecie oraz wykorzystywanie przez dyplomację niemiecką cyfrowych narzędzi komunikacji wiążą się bezpośrednio z przyjętą przez RFN koncepcją polityki zagranicznej. Niemcy po upadku systemu bipolarnego stały się państwem w pełni suwerennym oraz najsilniejszym w Europie, a w polityce światowej opowiadają się za budowaniem multilateralnego systemu międzynarodowego³⁵. Ma on polegać na silnych instytucjach międzynarodowych (ONZ, NATO, UE), prymacie prawa międzynarodowego, wielostronnym rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa. Dla przywódców niemieckich ważnym czynnikiem multilateralizmu jest pośredniczenie między Europą Zachodnią a Stanami Zjednoczonymi oraz między Europą Zachodnią a Wschodnią. Niemcy konsekwentnie odgrywały rolę „mocarstwa cywilnego” (*Zivilmacht*)³⁶, promując ucywilizowywanie stosunków międzynarodowych poprzez rozwój prawa międzynarodowego, przenoszenie części suwerenności na organy ponadnarodowe i rozwój kooperatywnej polityki bezpieczeństwa, co wiązało się z negatywnym stosunkiem do użycia siły w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych. Środkami tak przyjętej polityki są przede wszystkim działania polityczne, dyplomatyczne, prawne i ekonomiczne.

Dlatego też władze niemieckie będą starały się jak w największym stopniu dbać o wykorzystywanie, rozwój oraz ochronę cyfrowych narzędzi komunikacji, ponieważ: po pierwsze, są narzędziami z zakresu miękkiej siły w stosunkach międzynarodowych³⁷, co stanowi integralną część polityki mocarstwa cywilnego; po drugie, narzędzia te spełniają swoją rolę w procesie demokratyzacji, ochronie podstawowych praw i wolności człowieka oraz zrozumieniu i promocji polityki zagranicznej RFN, gdyż trafiają bezpośrednio do odbiorcy.

³⁵ S. Sulowski, *Bilans polityki zagranicznej RFN. Między kontynuacją a zmianą*, [w:] *Zamknięcie kwestii niemieckiej 1989–1991. Studia i szkice*, red. J. Sawczuk, Opole 2007, s. 128–132; P. Buras, *Dokąd prowadzi „niemiecka droga”. O polityce zagranicznej Niemiec 2001–2004*, Wrocław 2005, s. 25–26.

³⁶ A. Zięba, *Niemcy – mocarstwo cywilne*, [w:] *Polityka zagraniczna. Aktorzy. Potencjały. Strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 129–146.

³⁷ O zastosowaniu miękkiej siły w dyplomacji zob. B. Ocieпка, *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, Warszawa 2013, s. 15–68.

MARCIN KOSIENKOWSKI

DYPLOMACJA CYFROWA PO ROSYJSKU

Specyfika rosyjskiej dyplomacji cyfrowej

Kwestie związane z nowymi technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (ICT), przede wszystkim dotyczące problemu bezpieczeństwa, były obecne w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej już w latach 90. XX wieku. Bardziej kompleksowo i intensywnie Rosja zaczęła rozwijać własną dyplomację cyfrową jednak dopiero niedawno pod wpływem działań Stanów Zjednoczonych Ameryki odnoszących się do cyberprzestrzeni, w tym e-dyplomacji, dynamicznie rozbudowywanej przez Waszyngton od 2009 roku, kiedy to Hillary Clinton objęła funkcję sekretarza stanu. Co ważne, amerykańskie koncepcje stały się podstawowym punktem odniesienia dla Rosji.

Z języka angielskiego zapożyczono terminy dyplomacja cyfrowa, internetowa, 2.0, itp., które powszechniej zaczęły być używane 2–3 lata temu, choć niekoniecznie przez aparat państwowy. Wprowadzenie do języka rosyjskiego nowego pojęcia innowacyjnej dyplomacji zaproponował Jewgienij Pantelejew, wicedyrektor Departamentu Informacji i Prasy w rosyjskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych, jednak jak do tej pory nie rozpowszechniło się ono w Rosji¹. Cechą szczególną rosyjskiej terminologii dotyczącej dyplomacji cyfrowej jest preferen-

¹ Е. Пантелеев, *Внешняя политика и инновационная дипломатия*, „Международная жизнь”, 25.12.2012, <http://interaffairs.ru/read.php?item=9033> [dostęp: 5.04.2013].

cja dla pojęć z określeniem „informacyjny”. Mają one przy tym szersze znaczenie niż pojęcia z przedrostkiem „cyber”, które są używane w świecie zachodnim².

Można wyróżnić cztery główne elementy rosyjskiej dyplomacji cyfrowej. Pierwszym, najstarszym i najważniejszym jest bezpieczeństwo informacyjne (*информационная безопасность*)³. W rozumieniu Rosji składają się na nie komponenty: technologiczny (lub informacyjno-techniczny) i społeczny (lub informacyjno-społeczny)⁴. Technologiczny odnosi się do ochrony systemów informatycznych – szczególnie tych powiązanych z infrastrukturą krytyczną państwa – chroniących przed włamaniami, zakłóceniami pracy itd. Odpowiada pojęciu cyberbezpieczeństwa stosowanemu na Zachodzie. Społeczny zaś komponent dotyczy ochrony społeczeństwa przed niepożądanym wpływem ideologiczno-politycznym wywieranym za pośrednictwem Internetu. Drugi element dyplomacji cyfrowej Rosji to dyplomacja publiczna i branding, a więc kształtowanie opinii publicznej w innych państwach i wizerunku Rosji poza jej granicami przy użyciu Internetu. Przekaz dotyczący rosyjskiej polityki zagranicznej kierowany jest także do własnego społeczeństwa. W artykule analiza zostanie ograniczona do płaszczyzny politycznej i działań podejmowanych przez prezydenta, premiera, a także Ministerstwo Spraw Zagranicznych i placówki dyplomatyczne oraz ich kierownictwo.

Trzecim elementem jest praktyka konsularna, a więc np. prowadzenie elektronicznego systemu składania wniosków wizowych czy rozsyłanie do podróżujących za granicę Rosjan SMS-ów z informacją o telefonach alarmowych do rosyjskich placówek. Czwarty natomiast

² F.S. Gady, G. Austin, *Russia, the United States, and Cyber Diplomacy: Opening the Doors*, EastWest Institute, 2010, s. 5–8, http://www.ewi.info/system/files/USRussiaCyber_WEB.pdf [dostęp: 5.04.2013].

³ Zob. О. Демидов, *Обеспечение международной информационной безопасности и российские национальные интересы*, „Индекс безопасности” 2013, nr 1 (104), s. 129–168, <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559089230.pdf> [dostęp: 5.04.2013].

⁴ Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия, международная безопасность и возможности для России*, „Индекс безопасности” 2013, nr 1 (104), s. 218, <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559069820.pdf> [dostęp: 5.04.2013].

związany jest z wewnętrzną, bardziej techniczną stroną pracy instytucji państwowych i odnosi się do takich kwestii, jak zarządzanie informacją i wiedzą czy koordynacja polityki zagranicznej pomiędzy instytucjami państwowymi. Te dwa ostatnie komponenty nie zostaną poddane analizie w artykule. Użycie ICT do zadań konsularnych nie różni się bowiem zasadniczo od praktyki innych państw, nie jest też nazbyt rozwinięte. Natomiast w przypadku wewnętrznej pracy aparatu państwowego ze względu na jego hermetyczność brak jest odpowiednich źródeł.

Bezpieczeństwo informacyjne

Zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego

Jak zauważa Jelena Zinowjewa, większość polityków i urzędników rosyjskich wysuwa na plan pierwszy kwestię negatywnego oddziaływania nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych na bezpieczeństwo państwa⁵. Na przykład w przyjętej w 2009 roku Strategii bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 roku zagrożenie informacyjne (*информационная угроза*) definiowane jest jako jedno z najważniejszych dla bezpieczeństwa kraju. Rosjanie identyfikują trzy rodzaje zagrożeń płynących ze środowiska międzynarodowego: militarno-polityczne ze strony innych państw oraz cyberterroryzm i cyberprzestępczość, za którymi stoją struktury niepaństwowe⁶. Za najgroźniejsze uznawane są zagrożenia militarno-polityczne, co wynika z tego, że to państwa są najlepiej zorganizowanymi podmiotami i dysponują największym potencjałem technologicznym, a więc skutki ich działań mogą być najpoważniejsze. Może być to też pozostałość państwowocentrycznego podejścia do bezpieczeństwa z czasów zim-

⁵ Е. Зиновьева, *Россия во всемирной паутине: цифровая дипломатия и новые возможности в науке и образовании*, Российский совет по международным делам, 17.02.2012, http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=121#top [dostęp: 5.04.2013].

⁶ *Международная информационная безопасность: проблемы и перспективы*, wywiad z Władimirem Skorikiem (zastępcą szefa kontrwywiadu – naczelnikiem Centrum Bezpieczeństwa Informacyjnego Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji), „Электросвязь” 2008, nr 8, s. 3, <http://www.elsv.ru/files/actual/96.pdf> [dostęp: 9.08.2013].

nej wojny. Niewątpliwie jednak ICT stały się ważnym wyznacznikiem siły we współczesnym świecie i mogą być użyte w konfrontacji między państwami.

Zdaniem Rosjan szczególne niebezpieczeństwo posługiwania się ICT w celach ofensywnych, czyli bronią informacyjną (*информационное оружие*), wynika z tego, że łatwo jest zakamufłować ich użycie. Atak może być bowiem przeprowadzony w sposób skryty, z terytorium państw trzecich, nawet bez ich wiedzy, może pozorować działania przestępców czy terrorystów. Problemem jest też wykorzystywanie do celów wojskowych technologii podwójnego zastosowania, co pozwala państwom na utajnione opracowywanie broni w ramach cywilnych prac naukowo-badawczych. Rosjanie zwracają też uwagę na jej pozorną humanitarność. W związku z tym, że nie jest ona skierowana bezpośrednio przeciw ludziom, decydenci mogą być bardziej skłonni do użycia takiej broni. Atak na infrastrukturę krytyczną może mieć jednak katastrofalne skutki porównywalne z użyciem broni masowego rażenia. Wreszcie rozwijanie potencjału militarnego związanego z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (*военно-информационный потенциал*) może być łatwo tłumaczone przez państwa jako nieunikniony skutek postępu naukowo-technicznego⁷.

Według Moskwy państwem, które generuje najpoważniejsze zagrożenia dla bezpieczeństwa Rosji, są Stany Zjednoczone Ameryki⁸. Po pierwsze, USA zajmuje dominującą pozycję w Internecie. Chociaż zarządzanie nim ma charakter zdecentralizowany, angażuje wiele podmiotów (rządy, organizacje międzynarodowe, NGOsy, biznes, naukowcy), to Amerykanie jako twórcy Internetu odgrywają w tym procesie ważną rolę. Szczególną pozycję w regulacji Internetu zajmuje Internetowa Korporacja do spraw Nadawania Nazw i Numerów (ICANN), prywatna organizacja *non profit* zarejestrowana w Kalifornii. Mimo że rząd USA przekazał jej nadzorowanie technicznych aspektów Internetu, m.in. przyznawanie nazw domen internetowych, to ma jednak pewien formalny i nieformalny wpływ na jej funkcjonowanie, co więcej, Ro-

⁷ Ibidem.

⁸ С. Кулик, „Электронная дипломатия”. Начало, Институт современного развития, luty 2013, s. 8, <http://www.ifap.ru/library/book532.pdf> [dostęp: 9.04.2013].

sja zdaje się uważać, że jest on znaczny⁹. Ponadto firmy amerykańskie zajmują silną pozycję na rynku światowym w dziedzinie sprzętu i oprogramowania, a amerykańskie serwisy społecznościowe, jak Facebook i Twitter, oraz wyszukiwarka Google mają najwięcej użytkowników na świecie i zdobywają coraz więcej zwolenników w Rosji (gdzie najpopularniejszym obecnie serwisem społecznościowym jest VKontakte, a wyszukiwarką – Yandex)¹⁰.

Po drugie, Rosję niepokoi intensywne rozwijanie przez USA zdolności bojowych w cyberprzestrzeni, postrzeganej przez Waszyngton jako kolejny teatr działań, oprócz lądu, morza i powietrza. Na przykład USA opracowały razem z Izraelem wirusa Stuxnet skierowanego przeciwko irańskiemu programowi nuklearnemu¹¹. Rosjanie zwracają uwagę, że działania Stanów Zjednoczonych Ameryki mogą rozpocząć wyścig cyberzbrojeń, który negatywnie wpływałby na bezpieczeństwo międzynarodowe. Co ważne, Amerykanie deklarują gotowość użycia wszelkich środków w obronie własnej i swoich sojuszników w odpowiedzi na cyberatak, podczas gdy znaczna część ataków w sieci przeprowadzana jest z terytorium Rosji i Chin (choć nie oznacza to automatycznie, że stoją za nimi władze tych państw). Na szkody fizyczne wyrządzone w efekcie cyberataku USA może więc odpowiedzieć środkami militarnymi¹².

⁹ В борьбе за интернет-суверенитет Россия одержала победу, wywiad z Dienisem Dawydowem (dyrektorem wykonawczym Ligi Bezpiecznego Internetu), „Однако”, 5.01.2013, http://www.odnako.org/magazine/material/show_22928/ [dostęp: 9.04.2013].

¹⁰ Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия*, s. 221; S. Utkin, *Tales from the (Ru) Net*, „New Eastern Europe” 2013, nr 4, s. 126.

¹¹ D.E. Sanger, *Obama Order Sped Up Wave of Cyberattacks Against Iran*, „The New York Times”, 1.06.2012, http://www.nytimes.com/2012/06/01/world/middleeast/obama-ordered-wave-of-cyberattacks-against-iran.html?_r=0 [dostęp: 14.08.2013]; zob. też М. Симоненко, *Stuxnet и ядерное обогащение режима международной информационной безопасности*, „Индекс безопасности” 2013, nr 1 (104), s. 233–248, <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559131240.pdf> [dostęp: 5.04.2013].

¹² M. Grzelak, *Międzynarodowa strategia USA dla cyberprzestrzeni*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 2, s. 139–147; Л. Савин, *Конфликты и Smart Power в киберполитике*, Геополитика, 29.09.2012, <http://www.geopolitica.ru/article/konflikty-i-smart-power-v-kiberpolitike#.UhR0uD-Fqdw> [dostęp: 12.08.2013].

Po trzecie, problemem jest inwigilacja internautów, w tym rosyjskich, prowadzona przez Stany Zjednoczone Ameryki. Kwestia ta nabrała szczególnego rozgłosu za sprawą pracownika CIA Edwarda Snowdena, który wiosną 2013 roku ujawnił, że amerykańskie służby kontrolują prywatne treści elektroniczne, jak e-maile, czaty, rozmowy na Skypie, przekazywane przez firmy Google, Microsoft, AOL, Yahoo! czy Facebook. Moskwa sugeruje, że przedsiębiorstwa te ściśle i dobrowolnie współpracują z amerykańskim rządem¹³. Ponadto Rosjan niepokoi fakt, że Amerykanie legalnymi sposobami monitorują media społecznościowe i blogosferę w Rosji, m.in. zlecają ich badanie ośrodkom uniwersyteckim, np. Uniwersytetowi Harvarda. Grigorij Jarygin i Natalia Cwietkowa konstatują, że dzięki temu i w odróżnieniu od czasów zimnej wojny rząd USA „dysponuje wszechstronną informacją o układzie sił politycznych [w sieci, czyli w uproszczeniu w Rosji], co pozwala na wywieranie wpływu na nastroje opozycyjne i rozwijanie ruchu [przeciwstawiającego się władzy] za pośrednictwem Internetu”¹⁴.

Po czwarte, władze rosyjskie negatywnie odnoszą się do oddziaływania USA za pośrednictwem Internetu na ludność, przede wszystkim młodych ludzi, zamieszkującą Federację Rosyjską i obszar poradziecki, uznawany przez Moskwę za strefę jej wyłącznych wpływów. Możliwości działania Stanów Zjednoczonych Ameryki zwiększa to, że z Internetu korzysta co drugi mieszkaniec Rosji (państwo to ma obecnie największą liczbę użytkowników sieci w Europie). Polityka USA ma polegać m.in. na „narzucaniu obcej ideologii i szerzeniu propagandy” za pośrednictwem serwisów informacyjnych (często tłumaczonych na język rosyjski i inne języki urzędowe państw obszaru poradzieckiego), stron internetowych placówek dyplomatycznych i osobistych kont dyplomatów w mediach społecznościowych. Groźniejsza dla Rosji jest działalność, która ma polegać na kreowaniu, mobilizowaniu i wspie-

¹³ *Серверы с персональными данными могут разрешить хранить только в России*, Грани.Ру, 19.06.2013, <http://grani.ru/Politics/Russia/m.215852.html> [dostęp: 10.08.2013].

¹⁴ Г.О. Ярыгин, Н.А. Цветкова, *Netcitizens как новая целевая аудитория интернет-дипломатии США*, „Вектор науки ТГУ” 2012, nr 3, s. 209, http://edu.tltsu.ru/sites/sites_content/site1238/html/media72609/49Yarygin.pdf [dostęp: 10.04.2013].

raniu przeciwników władz rosyjskich przy wykorzystaniu sieci społecznościowych czy treningów, na których internauci uczeni są np., jak zakładać i prowadzić blogi¹⁵. Jak stwierdził jeden z pracowników rosyjskiego MSZ, „Amerykanie [opracowali] nadzwyczaj efektywny, niedrogi i łatwy w zastosowaniu instrument oddziaływania na ludność innych państw. To zupełnie zmienia charakter konfrontacji: nie muszą teraz bombardować lotnisk – mogą [zamiast tego] bombardować mózgi”¹⁶.

Rosjanie jako przestrozę traktują Arabską Wiosnę z przełomu lat 2010 i 2011, kiedy to ludność w części państw arabskich wystąpiła przeciwko ich autorytarnym przywódcom. Znaczna część komentatorów z Rosji – a niewykluczone, że i jej władze – jest przekonana, że wydarzenia te były inspirowane przez USA, wywołane i przeprowadzone za pomocą Twittera i Facebooka¹⁷. W raporcie *Runet dziś* przygotowanym przez Fundację Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego – kierowaną przez Konstantina Kostina, byłego naczelnika w Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej – stwierdzono zaś, że decydujący wpływ na wybory do Dumy w 2016 roku i wybory prezydenta Rosji w 2018 roku będzie najprawdopodobniej miał Internet, którego rosyjski segment (serwisy, serwery, domeny) do tego czasu znajduje się pod kontrolą zagranicznych firm¹⁸. Maksym Rubczenko zinterpretował to

¹⁵ Zob. Д. Попов, *Большая игра: теперь онлайн*, „Национальная оборона” 2012, nr 6, <http://www.oborona.ru/includes/periodics/maintheme/2012/0604/19578571/detail.shtml> [dostęp: 5.04.2013]; Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия*, s. 213–228; Г.О. Ярыгин, Н.А. Цветкова, *Netcitizens как новая целевая аудитория интернет-дипломатии США*, s. 207–211.

¹⁶ Cyt. za: Е. Черненко, *Интернет-протокольная служба Госдепа*, „Коммерсантъ”, 15.09.2011, <http://www.kommersant.ru/doc/1773567> [dostęp: 10.08.2013].

¹⁷ Zob. *Россия и Большой Ближний Восток*, Российский совет по международным делам, Москва 2013, http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1556#top [dostęp: 28.06.2013]; О. Демидов, *Социальные сетевые сервисы в контексте международной и национальной безопасности*, „Индекс безопасности” 2013, nr 1 (104), s. 65–86, <http://www.pircenter.org/media/content/files/10/13559133950.pdf> [dostęp: 5.04.2013].

¹⁸ *Runet сегодня: исследование российского интернета*, Фонд развития гражданского общества, 25.09.2012, <http://civilfund.ru/mat/view/1> [dostęp: 10.08.2013]. Runet to rosyjski Internet.

jako zapowiedź, że wynik wyborów będzie zależeć nie od Rosjan, a od zachodnich służb specjalnych¹⁹. Część rosyjskiego środowiska eksperckiego i akademickiego, która nie podziela powyższych opinii, zwraca jednak uwagę na to, że media społecznościowe były (głównie podczas Arabskiej Wiosny) i mogą być wykorzystane przez USA jako katalizator protestów społecznych i środek do sterowania nimi²⁰. Ponadto, podobnie jak w przypadku cyberbroni, podkreślają, że polityka USA może doprowadzić do niebezpiecznego wyścigu zbrojeń²¹.

Po piąte, Moskwa traktuje jako zagrożenie propagowanie przez USA wolności Internetu – swobodnego dostępu do sieci, nieskrępowanego kontaktu i wymiany informacji, dostępu do niej, wolności wypowiedzi itd. Sytuacja w Federacji Rosyjskiej nie jest tak zła, jak w Chinach czy Iranie, ale amerykańska organizacja Freedom House umieszcza ją w grupie państw o średnim poziomie wolności Internetu (w 2012 roku Rosja otrzymała 52 punkty w skali od 1 do 100 punktów; im mniej punktów, tym zakres wolności jest większy)²². Problemem jest ograniczanie swobody wypowiedzi, m.in. przez nękanie opozycyjnych blogerów i przeprowadzanie ataków DDoS na ich blogi. Za działania na rzecz objęcia Internetu kontrolą państwa krytykował Rosję m.in. Alec Ross – doradca H. Clinton ds. innowacji, jeden z twórców amerykańskiej dyplomacji cyfrowej²³. Podobnie (np. w Kazachstanie) lub jeszcze gorzej (np. w Uzbekistanie) wygląda sytuacja w wielu pań-

¹⁹ М. Рубченко, *Спящий вирус блогосферы*, „Эксперт”, 14.01.2013, <http://expert.ru/expert/2013/02/spyaschij-virus-blogosfery/> [dostęp: 10.08.2013].

²⁰ Zob. Д. Попов, *Большая игра: теперь онлайн*; Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия*, s. 216–217; О. Демидов, *Социальные сетевые*; М. Рубченко, *Спящий вирус блогосферы*.

²¹ Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия*, s. 218–219.

²² Freedom House, *Freedom on the Net 2012: A Global Assessment of Internet and Digital Media*, red. S. Kelly, S. Cook, M. Truongs, 24.09.2012, s. 408–421, <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FOTN%202012%20FINAL.pdf> [dostęp: 10.08.2013]; zob. też *Россия как глобальная угроза свободному Интернету*, 2012, Межрегиональная ассоциация правозащитных организаций АГОРА, <http://www.eliberator.ru> [dostęp: 10.04.2013].

²³ Е. Черненко, *Главный инноватор Госдепа покидает свой пост*, „Коммерсантъ”, 12.03.2013, <http://www.kommersant.ru/doc/1773567> [dostęp: 10.08.2013].

stwach z obszaru poradzieckiego. W celu wsparcia wolności Internetu USA posługuje się środkami dyplomatycznymi, ekonomicznymi i technicznymi. Te ostatnie polegają na opracowywaniu nowych technologii, które pozwalałyby na omijanie cenzury w sieci i tworzenie alternatywnego Internetu i niezależnych sieci komórkowych. Wybrani użytkownicy Internetu uczeni są, jak z nich korzystać, podczas specjalnych obozów szkoleniowych²⁴.

Po szóste, aktywne działania Stanów Zjednoczonych Ameryki w cyberprzestrzeni wzmacniają amerykańską dominację na świecie, podczas gdy Rosja opowiada się za światem wielobiegunowym²⁵. Ponadto, jak zauważył Władimir Skorik – naczelnik Centrum Bezpieczeństwa Informacyjnego Federalnej Służby Bezpieczeństwa Rosji – „dominacja poszczególnych państw w dziedzinie informatycznej, pogłębienie «przepaści cyfrowej» między państwami mogą doprowadzić do regionalnej i globalnej zmiany równowagi sił, powstania nowych miejsc konfrontacji na świecie”²⁶. Władze rosyjskie mają świadomość niedostatecznego rozwoju technologicznego Rosji, stawiającego ją w gorszej pozycji, szczególnie w przypadku poważniejszego konfliktu z USA i innymi państwami wysoko rozwiniętymi.

Działania na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa informacyjnego

W celu zapewnienia własnego bezpieczeństwa informacyjnego – oprócz przedsięwzięć na poziomie narodowym, które nie wchodzą w zakres tematyczny artykułu – Rosja podejmuje działania na arenie międzynarodowej w ramach swojej dyplomacji cyfrowej. Problem ten jest dyskutowany w strukturach wielostronnych, jak Organizacja Narodów Zjednoczonych, G8, Szanghajska Organizacja Współpracy, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie czy też w czasie międzyna-

²⁴ Д. Попов, *Большая игра: теперь онлайн*.

²⁵ Е. Зиновьева, *Цифровая дипломатия*, s. 216.

²⁶ *Международная информационная*. „Przepaść cyfrowa” to podział na tych, którzy mają dostęp do technologii i informacyjno-komunikacyjnych i potrafią z nich korzystać, oraz tych, którzy tego dostępu nie mają.

rodowej konferencji wysokich przedstawicieli do spraw bezpieczeństwa, organizowanej corocznie przez Rosjan od 2010 roku. Kwestia bezpieczeństwa informacyjnego podejmowana jest również podczas spotkań dwustronnych zarówno z sojusznikami na tej płaszczyźnie (np. Chiny i Indie), jak i państwami niepodzielającymi poglądów (głównie z USA). Moskwa dąży przede wszystkim do tworzenia reżimów międzynarodowych dotyczących cyberprzestrzeni czy międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego.

Na rzecz lepszej promocji rosyjskich inicjatyw na arenie międzynarodowej w rosyjskim MSZ w 2012 roku powołano specjalnego koordynatora ds. politycznego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych, a w 2013 roku utworzono jednostkę ds. międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego²⁷. Powstała ona przy Departamencie Nowych Wyzwań i Zagrożeń, zajmującym się m.in. kwestiami komunikacji, nauki i technologii, powołanym w 2001 roku, jeszcze przed wrześniowym atakiem terrorystycznym na USA. Jej dyrektor – Ilja Rogaczow – podkreśla, że była to najprawdopodobniej pierwsza tego rodzaju jednostka na świecie²⁸. Rosjanie zauważają także, że Rosja była jednym z pierwszych państw, które zwróciły uwagę na zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego, jakie niesie ze sobą działalność państw, terrorystów i przestępców w cyberprzestrzeni. Prócz wewnętrznych działań o charakterze instytucjonalnym Rosja zaktualizowała swoją bazę prawną i koncepcyjną. W 2013 roku przyjęto Podstawy polityki państwowej Federacji Rosyjskiej w kwestii międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego na okres do 2020 roku²⁹. Warto dodać, że nadal obowiązująca Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej³⁰ została przyjęta

²⁷ Е. Черненко, *К киберугрозам подошли дипломатично*, „Коммерсантъ”, 25.01.2013, <http://www.kommersant.ru/doc/2111973> [dostęp: 10.08.2013].

²⁸ *Департамент „популярных” угроз*, wywiad z Ilją Rogaczowem, Радио Голос России, 31.05.2011, http://rus.ruvr.ru/radio_broadcast/6320486/51086041/ [dostęp: 10.04.2013].

²⁹ *Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года*, <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html>.

³⁰ *Доктрина информационной безопасности Российской Федерации*, <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/5.html>.

w 2000 roku i uważana jest za dość przestarzałą (np. nie zawiera pojęcia „Internet”).

W przypadku polityki Federacji Rosyjskiej na forum wielostronnym dotyczącej cyberprzestrzeni na uwagę zasługuje przede wszystkim jej działalność w ramach systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych. Propozycje odpowiednich regulacji Moskwa przedstawia na forum ONZ od drugiej połowy lat 90. XX wieku³¹. Ostatnimi inicjatywami są: projekt konwencji ONZ o zapewnieniu międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego³² przedłożony do dyskusji na forum międzynarodowym w 2011 roku oraz jej „miękki”, niewiążący prawnie wariant – projekt rezolucji dotyczącej zasad postępowania na rzecz zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego, opracowany i przedstawiony Sekretarzowi Generalnemu ONZ razem z Chinami, Tadżykistanem i Uzbekistanem również w 2011 roku³³. Ponadto Rosja aktywnie działała na rzecz rewizji Międzynarodowych Przepisów Telekomunikacyjnych – przyjętych w 1988 roku i niezawierających odniesień do Internetu – w czasie konferencji Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (ITU), organizacji wyspecjalizowanej ONZ, w Dubaju w grudniu 2012 roku (Zachód był przeciw).

Jeśli chodzi o treść wymienionych inicjatyw, to Rosja chciałaby, żeby społeczność międzynarodowa przyjęła jej szerszy punkt widzenia na kwestię bezpieczeństwa i technologii informacyjno-komunikacyjnych, uwzględniający, oprócz komponentu technicznego, również komponent społeczny. W tym celu projekt konwencji ONZ o zapewnieniu międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego jest wyposażony w odpowiednią terminologię z definicjami. Ponadto Moskwa dąży do tego, by Internet traktowano jak nową globalną sieć telekomunikacyjną i podobnie jak sieć telefoniczną, radio i telewizję regulowa-

³¹ A.A. Streltsov, *International information security: description and legal aspects*, „Disarmament Forum” 2007, nr 3, s. 5–7, <http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/icts-and-international-security-en-332.pdf> [dostęp: 10.08.2013].

³² Конвенция об обеспечении международной информационной безопасности (концепция), <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/112.html> [dostęp: 11.04.2013].

³³ Правила поведения в области обеспечения международной информационной безопасности, <http://rus.rusemb.org.uk/data/doc/internationalcoderus.pdf>.

no ją na poziomie międzynarodowym. Zarządzanie Internetem, w tym funkcje ICANN, Rosja chciałaby powierzyć ONZ/ITU, osłabiając tym samym (techniczną) dominację USA w cyberprzestrzeni. Przy tym suwerenną władzę nad krajowymi segmentami Internetu sprawować miałyby poszczególne państwa. Dawałoby to możliwość filtrowania jego zawartości czy blokowania serwisów internetowych, co ograniczyłoby zewnętrzną ingerencję w sprawy wewnętrzne Rosji i niepożądane oddziaływanie na jej ludność. W dyskursie rosyjskim używane są takie terminy, jak „informacyjne granice” czy „informacyjna” lub „cyfrowa suwerenność” (odnosząca się również do relatywnej technicznej niezależności – używania sprzętu i oprogramowania rodzimej produkcji czy lokalizacji serwerów na terytorium Rosji; to też uniemożliwianie dostępu zagranicznych służb do danych Rosjan)³⁴.

W tym kontekście warto zauważyć, że pomimo poparcia Federacji Rosyjskiej dla tworzenia reżimów międzynarodowych nie przystąpiła ona do Konwencji o cyberprzestępczości przyjętej w ramach Rady Europy w 2001 roku (w życie weszła w 2004 roku; Polska podpisała dokument, ale go nie ratyfikowała). Jest to pierwsze prawnie wiążące porozumienie dotyczące cyberprzestrzeni, dodatkowo o charakterze międzynarodowym, może bowiem do niego przystąpić każde państwo. Przyczyną negatywnej decyzji jest treść art. 32b, którą Rosjanie interpretują tak, że służby specjalne jednego państwa mogą przeniknąć do sieci komputerowej innego państwa i prowadzić tam operacje bez jego wiedzy³⁵. Za rosyjską odpowiedź na dokument Rady Europy można uznać wspomniany projekt konwencji ONZ o zapewnieniu międzyna-

³⁴ Е. Зиновьева, „Цифровой Вестфаль”, МГИМО, 26.03.2013, <http://www.mgimo.ru/news/experts/document236588.phtm> [dostęp: 5.04.2013]; zob. też *Забил я цифровой пушку тызо*, wywiad z Igorem Aszmanowem (rosyjskim programistą, specjalistą ds. sztucznej inteligencji), „Российская газета”, 25.05.2013, <http://www.rg.ru/2013/05/23/ashmanov.html> [dostęp: 10.08.2013].

³⁵ Tekst konwencji: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/Polish/185-Polish.pdf>. Pełna treść art. 32b: „Strona, bez zezwolenia drugiej Strony, może uzyskać dostęp lub otrzymać przy pomocy systemu informatycznego znajdującego się na własnym terytorium, dane informatyczne przechowywane na terytorium innego państwa, jeżeli Strona uzyska prawnie skuteczną i dobrowolną zgodę osoby upoważnionej do ujawnienia Stronie tych danych przy pomocy tego systemu informatycznego”.

rodowego bezpieczeństwa informacyjnego³⁶. Federacja Rosyjska występuje także przeciwko przyjęciu przez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie deklaracji dotyczącej podstawowych wolności w erze cyfrowej, podkreślającej pozytywny wpływ nowych technologii na prawa człowieka i prawo do swobodnego korzystania z Internetu, telefonii komórkowej czy mediów społecznościowych³⁷.

W przypadku cyberterroryzmu i cyberprzestępczości Moskwa proponuje nawiązywanie i zacieśnianie międzynarodowej współpracy w celu ich zwalczania. Co ciekawe, Rosja jest w czołówce państw, jeśli chodzi o cyberprzestępców, a rosyjskie służby, mimo że mają odpowiednią wiedzę na ich temat, nie reagują, gdy nielegalne czyny są popełniane przez nich poza granicami państwa³⁸. Być może Moskwa byłaby bardziej skłonna do współpracy w tej kwestii, gdyby inne rządy (głównie zachodnie) zobowiązały się do licznych ograniczeń przez nią postulowanych, a dotyczących używania przez państwa ICT do celów polityczno-militarnych. Przede wszystkim Federacja Rosyjska chce, by państwa zobligowały się do nierozwijania i nieużywania broni informacyjnej. Należy przy tym zauważyć, że Moskwa sama się nią posługuje: prawdopodobnie przeprowadziła cyberataki na Estonię w 2007 roku i Gruzję w 2008 roku; uzyskuje dostęp do prywatnych treści użytkowników zagranicznych mediów społecznościowych (bez ich zgody)³⁹; nieraz wpływała na sytuację wewnętrzną państw obszaru poradzieckiego za pośrednictwem mediów rosyjskich/rosyjskojęzycznych, mających silną pozycję w regionie. W 2013 roku utworzono zaś specjalną

³⁶ А. Новацкий, *Борьба вокруг проекта Конвенции ООН о международной информационной безопасности*, Фонд Стратегической Культуры, 14.07.2012, <http://www.fondsk.ru/news/2012/07/14/borba-vokrug-proekta-konvencii-onn-o-mezhdunarodnoj-informacionnoj-bezopasnosti-15499.html> [dostęp: 10.08.2013].

³⁷ *Draft Declaration on Fundamental Freedoms in the Digital Age* (wersja z 2012 roku), <http://www.osce.org/mc/97986> [dostęp: 10.08.2013].

³⁸ *Soviet hackers play outsized role in cyber crime world*, Reuters, 22.08.2013, <http://www.reuters.com/article/2013/08/22/russia-cybercrime-idUSL6N0G-61KM20130822> [dostęp: 25.08.2013]; por. F.S. Gady, G. Austin, *Russia, the United States, and Cyber Diplomacy*, s. 7.

³⁹ И. Муртазин, *ФСБ сквозь „призму” ЦРУ*, „Новая газета”, 21.06.2013, <http://www.novayagazeta.ru/politics/58683.html> [dostęp: 10.08.2013].

cyberjednostkę w ramach rosyjskich sił zbrojnych. Międzynarodowe zakazy mogłyby jednak skreślać działania państw z lepiej rozwiniętymi zdolnościami bojowymi w cyberprzestrzeni, głównie USA⁴⁰.

Dodatkowo Federacja Rosyjska postuluje, by żadne z państw nie podejmowało prób na rzecz osiągnięcia dominacji nad innymi państwami w przestrzeni informacyjnej. Zachowanie równowagi sił miałyby nie tylko polepszyć pozycję Rosji, lecz także zapobiec wyścigowi cyberzbrojeń. Występując przeciwko proliferacji broni informacyjnej i technologii służących do jej opracowania, Moskwa uznaje za zagrożenie „nierówność/przepaść cyfrową” pomiędzy poszczególnymi państwami i ograniczanie dostępu do najnowszych technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Jeśli chodzi o współpracę Rosji i Stanów Zjednoczonych Ameryki w dziedzinie bezpieczeństwa informacyjnego/cyberbezpieczeństwa, to, jak zauważają eksperci EastWest Institute, pomimo istniejącego potencjału nie jest ona zbyt intensywna i nie układa się najlepiej⁴¹. Wśród przeszkód na drodze do bliższej kooperacji można wymienić: wspomniane różnice koncepcyjne i terminologiczne, kładzenie nacisku na inne rodzaje zagrożeń (w przypadku USA to cyberterroryzm i cyberprzestępczość), brak zaufania, wzajemne postrzeganie się jako źródła problemów, podejmowanie przez obydwie strony działań sprzecznych z deklaracjami czy poufność wielu danych. Aleksandr Riewskij – pisząc o tym, że pomimo skonfliktowania USA i Chiny przeprowadziły w 2011 roku wspólne ćwiczenia wojskowe w cyberprzestrzeni – zauważył, że „jeśli Rosja nadal będzie prowadzić politykę ostrej konfrontacji w kwestii wolności Internetu, to Moskwa ryzykuje, że stanie się «ciemną» siłą, z którą będzie prowadzona określona współpraca, ale przy tym to właśnie ona będzie oskarżana o przeprowadzanie wszystkich możliwych ataków cybernetycznych dokonanych przez nieustalonych sprawców”⁴².

⁴⁰ Por. Е. Черненко, *Мир домену твоему*, „Коммерсантъ”, 1.08.2013, <http://www.kommersant.ru/doc/2245463> [dostęp: 10.08.2013].

⁴¹ F.S. Gady, G. Austin, *Russia, the United States, and Cyber Diplomacy*.

⁴² А.Д. Ревский, *Кибертерроризм как вызов международной безопасности: перспективы совместного противодействия*, 17.09.2012, Кафедра по изучению

Należy jednak zauważyć, że w 2013 roku nastąpił pewien przełom w relacjach rosyjsko-amerykańskich dotyczących cyberprzestrzeni. Podczas czerwcowego szczytu G8 prezydenci Rosji i USA – Władimir Putin i Barack Obama – porozumieli się co do wzmocnienia środków zaufania w sferze ICT: postanowiono m.in. o utworzeniu gorącej linii, informowaniu się o wykrytych i doświadczonych cyberatakach oraz o powołaniu grupy roboczej zajmującej się problemem cyberzagrożeń. Skorzystano przy tym z zimnowojennych doświadczeń dotyczących zapobiegania przypadkowemu wybuchowi wojny atomowej. Hipotetycznie bowiem, w związku z trudnością wykrycia ataku w cyberprzestrzeni, trzecia strona, np. terroryści, mogłaby sprowokować wojnę między USA i Rosją. Rozmowy na podobny temat Moskwa zamierza prowadzić z Francją i Niemcami⁴³.

Dyplomacja publiczna i branding

Ewolucja rosyjskiej obecności w Internecie

Pierwsze strony internetowe rosyjskich instytucji zaangażowanych w politykę zagraniczną zaczęły powstawać na przełomie XX i XXI wieku. Witrynę MSZ uruchomiono w 1997 roku, a prezydenta – w 2002 roku⁴⁴. Były one i nadal są cennym źródłem informacji, mają przy tym funkcjonalne wyszukiwarki. Prowadzone są w językach rosyjskim i angielskim, a w przypadku rosyjskiego MSZ również w językach francuskim, hiszpańskim i niemieckim, choć najwięcej treści jest w języku urzędowym. Przekaz mógł więc być kierowany do szerokiego grona odbiorców w przystępny dla nich sposób. Należy też podkreślić, że strony polskich instytucji przez wiele lat ustępowały ich rosyjskim

стран постсоветского зарубежья РГГУ, <http://www.postsoviet.ru/publications/3909/> [dostęp: 10.08.2013].

⁴³ Е. Черненко, *Горячие линии провели в интернет*, „Коммерсантъ”, 19.06.2013, <http://www.kommersant.ru/doc/2214606> [dostęp: 10.08.2013]; A. Corrin, *U.S. teams with unexpected new cyber ally*, „The Business of Federal Technology”, 19.06.2013, <http://fcw.com/Articles/2013/06/19/russia-cybersecurity-cooperation.aspx?Page=1> [dostęp: 10.08.2013].

⁴⁴ <http://www.mid.ru> oraz <http://www.kremlin.ru>.

odpowiednikom. Istnieje również możliwość kontaktu z urzędami za pośrednictwem poczty elektronicznej. Na ich stronach podane są szczegółowe zasady wysyłania e-maili i odpowiadania na nie⁴⁵. Jest to nowe rozwiązanie, być może gwarantujące uzyskanie odpowiedzi, z czym w przeszłości były problemy. Na przykład zignorowany został e-mail wysłany na adres elektroniczny rosyjskiego MSZ w 2004 roku przez autora artykułu z prośbą o udostępnienie dokumentu z 1997 roku dotyczącego koncepcji polityki Rosji wobec państw bałtyckich.

Ponadto w Internecie swoje strony (i konta na serwisach społecznościowych) mają państwowe agencje prasowe, dzienniki oraz rozgłośnie radiowe i stacje telewizyjne nadające *online*. Wśród nich ważną funkcję pełni ogólnosiwiatowy kanał RT, dawniej Russia Today, prowadzony w językach angielskim, hiszpańskim i arabskim⁴⁶. Należy także wspomnieć o obecności w Internecie państwowej Fundacji „Russkij mir”, która ma za zadanie popularyzować język rosyjski i szerzej – kulturę rosyjską⁴⁷.

Oficjalna Rosja pojawiła się w mediach społecznościowych na początku drugiej dekady XXI wieku za sprawą entuzjastów nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych. Wśród nich należy wymienić rosyjskiego ambasadora w Wielkiej Brytanii – Aleksandra Jakowienkę⁴⁸, a przede wszystkim ówczesnego prezydenta, a obecnego premiera Federacji Rosyjskiej Dmitrija Miedwiediewa. Z racji jego fascynacji nowymi technologiami nadano mu przezwisko „Ajfonczik”, żartowano też, że pogrążył się w świecie wirtualnym, tracąc kontakt z rzeczywistością. Uważano, że po odejściu D. Miedwiediewa ze stanowiska prezydenta spadnie zainteresowanie administracji rosyjskiej ICT, tak się jednak nie stało, przynajmniej w dziedzinie polityki zagranicznej⁴⁹.

⁴⁵ Zob. np. Интернет-приемная МИД России, <http://www.mid.ru/bdomp/site-map.nsf/kartaflat/07>.

⁴⁶ <http://rt.com/on-air/>.

⁴⁷ <http://www.russkiymir.ru>.

⁴⁸ Zob. A. Yakovenko, *Digital media diplomacy works for Russia's ambassadors*, „Daily Telegraph”, 17.09.2012, <http://www.telegraph.co.uk/sponsored/rbth/9548238/digital-media-diplomacy.html> [dostęp: 10.08.2013].

⁴⁹ Por. S. Utkin, *Tales from the (Ru)Net*, s. 128.

Impuls do wzmocnienia rosyjskiej obecności w mediach społecznościowych dał w lipcu 2012 roku prezydent Władimir Putin podczas spotkania z przedstawicielami dyplomatycznymi Federacji Rosyjskiej. Powiedział, że pozycja Rosji w wielu kwestiach jest niedostatecznie znana poza jej granicami i trzeba ją nieustannie prezentować i wyjaśniać, w tym przy użyciu nowych technologii⁵⁰. W. Putin przyznał wcześniej, że „Internet, sieci społecznościowe, telefony komórkowe stały się – razem z telewizją – efektywnym instrumentem prowadzenia polityki zarówno wewnętrznej, jak i międzynarodowej”⁵¹. Ważnym bodźcem dla zwiększenia przez Rosję aktywności w Internecie była również działalność Zachodu, głównie USA, w sieci. W efekcie rosyjskie instytucje oraz urzędnicy i politycy zaczęli intensywniej otwierać konta w mediach społecznościowych, przede wszystkim nie-rosyjskich. Uruchomiono też nowe wersje stron internetowych rosyjskich urzędów, z bardziej funkcjonalną i przejrzystą szatą graficzną i z wyeksponowanymi odsyłaczami do profili w serwisach społecznościowych.

Na uwagę zasługuje przede wszystkim aktywność rosyjskiego MSZ. Centrala ma konta na Twitterze, Facebooku i YouTube⁵². Ambasadory i konsulaty mają zaś 86 kont na Twitterze, 86 – na Facebooku, 9 – na YouTube, 2 – w VKontakte i po jednym w serwisach: Flickr, SlideShare, Tuenti („hiszpański Facebook”), Google+ i LiveJournal. Ponadto na Twitterze obecni są: jeden z wiceministrów spraw zagranicznych – Giennadij Gatiłow, ambasadorzy Rosji w Wielkiej Brytanii i Francji – Aleksander Jakowienko i Aleksander Orłow, rosyjscy przedstawiciele przy ONZ i innych organizacjach międzynarodowych w Genewie oraz przy UNESCO – Aleksiej Borodawkin i Eleonora Mitrofanowa, a także pełnomocnik MSZ Rosji ds. praw człowieka, demokracji i nad-

⁵⁰ Е. Черненко, *Россия направляет посольства в Twitter*, „Коммерсантъ”, 17.07.2012, <http://www.kommersant.ru/doc/1981536> [dostęp: 10.04.2013].

⁵¹ В. Путин, *Россия и меняющийся мир*, „Московские новости”, 27.02.2013, <http://www.mn.ru/politics/20120227/312306749.html> [dostęp: 10.08.2013].

⁵² https://twitter.com/MID_RF, <https://www.facebook.com/MIDRussia>, <http://www.youtube.com/midrftube>.

rzędności prawa – Konstantin Dołgow⁵³. Warto wspomnieć o profilu wicedyrektora Departamentu Informacji i Prasy MSZ Rosji Marii Zacharowej na Facebooku⁵⁴, choć na ministerialnej stronie nie ma o nim żadnej informacji. Obowiązek znajomości nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych wprowadzono do wymogów zawodowych stawianych pracownikom MSZ i placówek dyplomatycznych Rosji⁵⁵.

Należy też podkreślić, że w Koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej z lutego 2013 roku wspomniano o wykorzystywaniu „miękkiej siły” na rzecz realizacji rosyjskich interesów⁵⁶, zwrócono szczególną uwagę na konieczność rozwoju środków wpływu na opinię publiczną za granicą i wzmocnienia pozycji rosyjskich mediów na świecie, deklarując szerokie używanie ICT w ramach rosyjskiej dyplomacji publicznej. Założono „przekazywanie szerokim kręgom społecznym poza Rosją pełnej i dokładnej informacji: o jej stanowisku dotyczącym głównych problemów międzynarodowych, zagranicznych inicjatywach i działaniach Federacji Rosyjskiej, o sytuacji społeczno-ekonomicznej państwa, o osiągnięciach rosyjskiej kultury i nauki”⁵⁷. Wszystko to ma przyczynić się do „obiektywnego postrzegania Rosji na świecie”, uzyskania zrozumienia i poparcia dla jej polityki.

⁵³ @GGatilov, @Amb_Yakovenko, @Alexandre_Orlov, @ABorodavkin, @EVMitrofanova, @KKdolgov; zob. *МИД в соцсетях*, <http://www.mid.ru/bdomp/ministry.nsf/info/60B74D7F0544334044257A160028D471> [dostęp: 8.09.2013].

⁵⁴ <https://www.facebook.com/maria.zakharova.167>.

⁵⁵ *Приказ Министерства иностранных дел Российской Федерации от 29 мая 2012 г. N 8264 г. Москва*, <http://www.rg.ru/2012/08/15/mid-dok.html> [dostęp: 10.08.2013].

⁵⁶ Witold Rodkiewicz zauważa, że „[r]osyjskie rozumienie «miękkiej siły» jest osadzone w lokalnej tradycji politycznej i polega na zdolności do aktywnego wpływu na kształtowanie opinii o Rosji w zagranicznych środowiskach opiniotwórczych i do manipulowania zagraniczną opinią publiczną przy pomocy formalnie niezależnych od państwa instytucji i środowisk” (W. Rodkiewicz, *Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Tydzień na Wschodzie”, 20.02.2013, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2013-02-20/koncepcja-polityki-zagranicznej-federacji-rosyjskiej> [dostęp: 10.08.2013]).

⁵⁷ *Концепция внешней политики Российской Федерации*, pkt 20, 40–41, <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/osndd!OpenView&Start=1&Count=30&Expand=2#2>.

Aktywność Rosji w mediach społecznościowych

Media społecznościowe zajmują kluczowe miejsce w dyplomacji cyfrowej, często są z nią utożsamiane. Stąd też określenia „twitterowa dyplomacja”, „twiplomacja” czy (rzadko przekładane na język polski) „facebookowa dyplomacja” (*Facebook diplomacy*) i „dyplomacja mediów społecznościowych” (*social media diplomacy*). Serwisy społecznościowe stwarzają wiele nowych możliwości, m.in. umożliwiają dwukierunkową komunikację w czasie rzeczywistym z szerokim gronem ludzi. Rosja wykorzystuje je jednak tylko w średnim czy nawet niskim stopniu.

Pierwszy problem dotyczy charakteru informacji. Z jednej strony zasób oryginalnej treści jest niewielki. Tweety i wpisy na Facebooku głównie odsyłają do stron MSZ, prezydenta czy rządu. Przekazywać treści w sposób bardziej zrozumiały, bez używania języka dyplomatycznego i specjalistycznej terminologii miało konto MSZ na Facebooku⁵⁸, założone w lutym 2013 roku, jednak raczej nie spełnia tego zadania. Ponadto zamieszczane początkowo treści humorystyczne nie odpowiadały powadze ministerstwa czy nawet wzbudzały kontrowersje i zapewne dlatego styl został zmieniony na bardziej oficjalny⁵⁹. Z drugiej zaś strony w dobie deficytu czasu krótka treść w formie nagłówków może być wystarczająca czy pomóc w decyzji o sięgnięciu po bardziej szczegółowy przekaz. Przy tym konta często prowadzone są nie tylko w języku rosyjskim, lecz także angielskim. Co ważne, pojawiają się też relacje z konferencji prasowych i innych spotkań przekazywane w czasie rzeczywistym czy relacje z wydarzeń kulturalnych. Są też interesujące konta, jak np. to prowadzone na Twitterze przez wiceministra spraw zagranicznych G. Gatilowa⁶⁰. Od założenia konta pod koniec 2011 roku

⁵⁸ <https://www.facebook.com/MIDRussia>.

⁵⁹ Zob. Троль уполномочен заявить ораз Гротеск и Брейгель на страницах фейсбука (wywiad z Mariją Zacharową z MSZ Rosji), Lenta.ru, 19.04.2013, <http://lenta.ru/articles/2013/04/19/mid/> [dostęp: 10.08.2013].

⁶⁰ Zob. Веду аккаунт принципиально сам, wywiad z G. Gatilowem, „Коммерсантъ Власть”, 11.03.2013, <http://www.kommersant.ru/doc-rss/2139926> [dostęp: 4.04.2013].

skupia się na problemie wojny domowej w Syrii, w którą Rosja jest silnie zaangażowana dyplomatycznie, opowiadając się po stronie syryjskiego rządu.

Kolejną kwestią jest niski stopień personalizacji kont w mediach społecznościowych, funkcjonują bowiem głównie profile instytucji. Serwisów społecznościowych nie używa np. minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow i siedmiu z jego ośmiu zastępców. W przypadku dość nielicznych osobistych kont ich użytkownicy prawie nie nie piszą o sobie, często zresztą nie obsługują ich sami. Prezydent W. Putin (@PutinRF i @PutinRF_Eng) nie napisał i nie podyktował ani jednego swojego tweeta⁶¹. Jak zresztą przyznał, sam rzadko korzysta z Internetu ze względu na brak czasu⁶². Profil, dość intensywnie, obsługuje więc wyłącznie jego służba prasowa. Są też przypadki, że pomimo istnienia kont nie są one używane. Jeden z pięciu użytkowników Twittera wyróżnionych na stronie MSZ – rosyjski ambasador we Francji, A. Orłow – w ciągu ośmiu miesięcy napisał jedynie 15 tweetów, w tym ostatni datowany jest na koniec maja 2013 roku. Kolejny wspomniany dyplomata – A. Borodawkin, urzędujący przy organizacjach międzynarodowych w Genewie – nie ma ani jednego wpisu.

Wśród interesujących kont należy wymienić profile Dmitrija Rogozina na Twitterze i Facebooku⁶³. Ten był przedstawiciel Rosji przy NATO, a obecnie wicepremier odpowiedzialny za rosyjski przemysł obronny i specjalny przedstawiciel prezydenta ds. Naddniestrza uważany jest za nacjonalistycznego i antyzachodniego polityka i znany z kontrowersyjnych wypowiedzi. Jak jednak zauważył Siergiej Utkin, aktywność D. Rogozina w mediach społecznościowych czyni go bardziej ludzkim nawet w oczach jego politycznych przeciwników⁶⁴. Co prawda, w marcu 2013 roku polityk ogłosił, że nie będzie osobiście

⁶¹ Zgodnie z deklaracją powinny być oznaczone hashtagiem #BII lub #VP zależnie od wersji językowej.

⁶² Путин заявляет, что у него нет времени на Интернет, Interfax, 15.12.2011, <http://www.interfax.ru/news.asp?id=222117> [dostęp: 12.08.2013].

⁶³ <https://twitter.com/Rogozin> i <https://www.facebook.com/dmitry.rogozin>.

⁶⁴ S. Utkin, *Tales from the (Ru)Net*, s. 128.

prowadził swoich kont⁶⁵, ale jego wpisy (oznaczone słowem „life”) są nadal liczne, przynajmniej na Twitterze. Bardziej „ludzki” staje się też premier D. Miedwiediew dzięki zdjęciom zamieszczanym na Instagramie⁶⁶.

Bardzo niski jest również stopień interakcji z użytkownikami mediów społecznościowych. Próby podejmowania dyskusji czy odpowiadania internautom należą do rzadkości. MSZ ma jednak odpowiadać na pytania przesłane za pośrednictwem Twittera podczas briefingów czy zapraszać blogerów na spotkania na temat, o którym krytycznie się wypowiadali⁶⁷. Ponadto konta na Facebooku stanowią platformę do wyrażania opinii przez innych użytkowników i dyskusji pomiędzy nimi. Aktywnie w rozmowach uczestniczy D. Rogozin, choć są one krótkie i raczej nie dotyczą spraw zagranicznych, a kwestii przemysłu obronnego. Za pewną formę interakcji można uznać komentowanie doniesień medialnych, niekoniecznie jednak przy użyciu języka dyplomatycznego i zachowaniu zasad kultury. Na przykład stwierdził, że minister obrony Łotwy jest „albo durniem, albo nacjonalistą/faszystą” (*То ли дурак, то ли нацик*), używając przy tym slangu młodzieżowego⁶⁸.

Problemem jest nie tylko niski stopień interakcji z internautami, lecz także trudność ze „słuchaniem” innych użytkowników mediów społecznościowych, przede wszystkim liderów, polityków i dyplomatów innych państw. Na przykład W. Putin obserwuje na Twitterze tylko siebie, tzn. wersja rosyjskojęzyczna śledzi wpisy wersji anglojęzycznej i odwrotnie. Wiceminister spraw zagranicznych Rosji G. Gatiłow obserwuje 13 profili, z czego tylko jedno „nierosyjskie”, należące do ambasadora USA w Federacji Rosyjskiej. Ambasada rosyjska w Waszyngtonie (@RusEmbUSA) śledzi zaś 39 kont, ale należą one głównie do rosyjskich instytucji i mediów. Sytuacja wygląda lepiej w przypad-

⁶⁵ Дмитрий Rogozin перестал вести свой твиттер, Lenta.ru, 11.03.2013, <http://lenta.ru/news/2013/03/11/rogozin/> [dostęp: 12.08.2013].

⁶⁶ <http://instagram.com/damedvedev#>.

⁶⁷ Zob. Троль огаз Гротеск и Брейгель; Е. Черненко, Происхождение твитов, „Коммерсантъ Власть”, 11.03.2013, <http://www.kommersant.ru/doc/2139925> [dostęp: 4.04.2013].

⁶⁸ <https://www.facebook.com/dmitry.rogozin/posts/622087377814605>.

ku MSZ i ambasadorów, a także D. Miedwediewa (@MedvedevRussia i @MedvedevRussiaE), który obserwuje kilku prezydentów i premierów oraz kilka zachodnich agencji prasowych. To zresztą dobry sposób nawiązywania i utrzymywania stałego, mniej formalnego kontaktu między politykami. Ponadto, według słów M. Zacharowej z rosyjskiego MSZ, monitorowane są wpisy rosyjskich internautów dotyczące polityki zagranicznej Rosji i funkcjonowania ministerstwa⁶⁹.

Problemy z niewykorzystywaniem przez Rosję potencjału mediów społecznościowych wynikają, po pierwsze, z preferencji dla *hard power*, czyli siły militarnej i innych tradycyjnych elementów potęgi państwa, i nieprzywiązywania odpowiedniej wagi do *soft power* czy specyficznego postrzegania miękkiej siły⁷⁰. Po drugie, przeszkodą jest niedemokratyczny charakter władzy w Rosji, raczej nieprzyjazne postrzeganie środowiska zewnętrznego (syndrom „oblężonej twierdzy”) i odseparowanie elit od społeczeństwa. Utrudnia to, czy nawet uniemożliwia, obywatelom wgląd w pracę instytucji państwowych i wpływ na procesy decyzyjne, a także ogranicza personalizację kont i prowadzenie dyskusji w serwisach społecznościowych. Po trzecie, Rosja nie korzysta w odpowiednim stopniu z własnych możliwości. Dotyczy to np. współpracy z rodzimym przemysłem internetowym – wsparcia jego działalności, w tym na rynku światowym, czy realizacji wspólnych projektów⁷¹. Ponadto instytucje państwowe zdają się ignorować rosyjskie sieci społecznościowe – VKontakte i Odnoklassniki – mające najwięcej użytkowników w Rosji i cieszące się dużą popularnością na obszarze poradzieckim. Dodatkowo można zauważyć, że władze rosyjskie słabo współpracują ze społecznością internetową, która realizując diploma-

⁶⁹ Zob. Троль и Гротеск и Брейгель.

⁷⁰ Zob. F. Lukyanov, *Why Russia's Soft Power Is Too Soft*, „Russia in Global Affairs”, 1.02.2013, <http://eng.globalaffairs.ru/redcol/Why-Russias-Soft-Power-Is-Too-Soft-15845> [dostęp: 13.08.2013]; J.S. Nye, *What China and Russia Don't Get About Soft Power*, „Foreign Policy”, 29.04.2013, http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/04/29/what_china_and_russia_don_t_get_about_soft_power [dostęp: 13.08.2013].

⁷¹ Zob. С. Кулик, „Электронная дипломатия”, s. 20–22; О. Демидов, *Социальные сетевые*, s. 75–76.

cję obywatelską, mogłaby uzupełniać działania państwa na rzecz kreowania wizerunku Rosji na świecie⁷².

Konkluzje

Rosyjska dyplomacja cyfrowa ma charakter raczej reaktywny niż proaktywny, jej rozwój jest głównie odpowiedzią na bardzo aktywną działalność Stanów Zjednoczonych Ameryki w cyberprzestrzeni. Rosja postrzega technologie informacyjno-komunikacyjne przede wszystkim w kategoriach zagrożeń niż szans. Dlatego też najważniejszym komponentem rosyjskiej dyplomacji cyfrowej są działania na rzecz wzmocnienia własnego bezpieczeństwa (informacyjnego) przez tworzenie reżimów międzynarodowych i zawieranie porozumień z innymi państwami. Na tej płaszczyźnie Rosja wykazuje się największą inicjatywą, proponując nawet własne rozwiązania prawne. Mimo że nie spotykają się one generalnie z przychylnością państw i organizacji zachodnich (obawiają się one, że Moskwa dąży m.in. do cenzurowania Internetu), w dużej mierze wynikają z relatywnej słabości Rosji w cyberprzestrzeni, a rozwój technologii zdecydowanie wyprzedza ewentualne tworzenie prawa, to uwagę zwraca znaczna aktywność Federacji Rosyjskiej i próby rozwiązywania problemów na drodze dyplomatycznej. Co ważne, niektóre inicjatywy Rosji spotkały się w połowie 2013 roku z pozytywną odpowiedzią USA. Mimo kryzysu w stosunkach rosyjsko-amerykańskich w związku z udzieleniem przez Rosję azylu pracownikowi CIA E. Snowdenowi, prezydenci B. Obama i W. Putin zdołali porozumieć się na szczycie G8 w Irlandii Północnej co do wzmocnienia środków zaufania w sferze technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Rosja upatruje szans w użyciu ICT do prowadzenia dyplomacji publicznej. Ten komponent rosyjskiej dyplomacji cyfrowej zaczął być intensywniej rozwijany z polecenia W. Putina dopiero od połowy 2012 roku. Internet jest cennym źródłem informacji o polityce i interesach Federacji Rosyjskiej, również dla osób nierosyjskojęzycznych, poziom i charakter rosyjskiej obecności w mediach społecznościowych, kluczowego elementu e-dyplomacji, nie zasługują jednak na najlepszą

⁷² Zob. О. Демидов, *Социальные сетевые*, s. 75–79.

ocenę. Niewykorzystywane są możliwości, jakie dają serwisy społecznościowe: prowadzenie dialogu z internautami i dzięki temu wyjaśnianie i przekonywanie do własnego stanowiska, pokazywanie ludzkiej strony polityków i ocieplanie w ten sposób wizerunku państwa, mniej formalne komunikowanie się z przywódcami i dyplomatami z innych państw, przekazywanie informacji bez pośredników i w bardziej przystępny sposób niż w przypadku oficjalnych komunikatów, szybkie korygowanie przekazu tradycyjnych mediów czy konsultowanie decyzji. W dużej mierze wynika to z niedemokratyczności Rosji i odseparowania elit od społeczeństwa. Wątpliwe jest, by aktywność Rosji w serwisach społecznościowych diametralnie się zmieniła. Należy jednak zauważyć, że potencjału nowych mediów nie wykorzystuje też wiele innych państw, również tych ze świata zachodniego. Ponadto państwa o większym potencjale posługują się nowymi mediami, z wyjątkiem USA, mniej intensywnie niż kraje małe i średnie⁷³.

⁷³ Na temat wykorzystywania mediów społecznościowych w dyplomacji publicznej zob. B. Ociełka, *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*, Warszawa 2013, s. 201–205.

PIOTR BORKOWSKI

ROZWÓJ NOWOCZESNYCH TECHNOLOGII JAKO ŹRÓDŁO ZAGROŻEŃ DLA BEZPIECZEŃSTWA WSPÓŁCZESNEGO PAŃSTWA

Wprowadzenie

Rozwój technologii informacyjnych nabrał olbrzymiego rozpędu na przestrzeni ostatnich 30 lat. Obecnie postęp w tej dziedzinie jest nieporównywalny z żadną inną gałęzią gospodarki czy nauki. Warto również odnotować, że wspomniany rozwój IT i ICT¹ wpływa na niemal wszystkie (jeżeli nie wszystkie) aspekty życia pojedynczych ludzi, społeczności lokalnych, całych społeczeństw, narodów czy społeczeństwa międzynarodowego, dając podstawy do coraz szybszego globalizowania świata.

Nie są w tym przypadku żadnym wyjątkiem szeroko rozumiane stosunki międzynarodowe. Dziedzina nauki i jednocześnie ogół procesów zachodzących pomiędzy różnego rodzaju podmiotami prawa międzynarodowego również w coraz większym stopniu są uzależnione od rozwoju technologii informacyjnych. Zasadnicze pytanie brzmi: czy ów rozwój wpływa na przyspieszanie i ułatwianie niektórych procesów zachodzących w relacjach międzynarodowych, czy może jest wręcz odwrotnie? Według autora niniejszego artykułu liczba metod negatywnego oddziaływania na systemy ICT, jak również szeroka dostępność tych

¹ IT – Information Technology („technologie informacyjne”) – metody, środki i działania związane z przetwarzaniem informacji; ICT – Information & Communication Technology („teleinformatyka”) – dział telekomunikacji i informatyki zajmujący się technologią przesyłu informacji.

narzędzi zarówno dla aktorów niepaństwowych, jak i państw generuje zmniejszenie poziomu bezpieczeństwa informacji przetwarzanych i przesyłanych przy jednoczesnym zwiększeniu szybkości przesyłania danych.

Należy zwrócić uwagę, że na wiele płaszczyzn działania – które to mają znaczący wpływ na kształt współczesnych stosunków międzynarodowych – oddziałuje sektor nowoczesnych technologii. W tym miejscu można wymienić chociażby: stosunki dyplomatyczne, działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, rozwój zasobów militarnych, różne koncepcje prowadzenia szeroko pojętej wojny informacyjnej, ale również rozwój samych mediów, które pozwalają całemu społeczeństwu na dostęp do bardzo bieżących spraw, jednocześnie kształtując ich opinię².

Są to oczywiście jedynie wybrane przez autora przykłady, jednakże warte uwagi i pewnego rozwinięcia. Dodatkowym aspektem, któremu specjaliści na całym świecie poświęcają coraz więcej uwagi, są zagrożenia cyberbezpieczeństwa, które paralelnie istnieją i ulegają permanentnej ewolucji, stając się coraz większym niebezpieczeństwem dla jednostek, instytucji, korporacji czy całych państw.

W niniejszym artykule autor podejmuje próbę syntetycznego ujęcia aspektów związanych z rozwojem technologii informacyjnych w kontekście wyszczególnionych obszarów działania i wpływu na stosunki międzynarodowe. Poprzez wskazanie aktorów, zagrożeń oraz zdecydowanych różnic w podejściu do omawianej problematyki przez różne państwa autor dokona krótkiej analizy czynników, które mogłyby decydować o efektywniejszym wykorzystywaniu wirtualnego świata do celów kooperacji i rywalizacji państw w środowisku międzynarodowym.

Przed rozpoczęciem analizy współczesnych cyberdziałań w stosunkach międzynarodowych oraz samej dyplomacji należy określić, kto jest ich uczestnikiem. Z perspektywy sieci Internet i wszelkich tech-

² Poprzez przejmowanie serwerów obsługujących duże informacyjne portale internetowe można wprowadzać znaczący poziom dezinformacji społeczeństwa oraz tzw. chaos komunikacyjny, w którym obywatele pozbawieni dostępu do wiedzy lub mający dostęp jedynie do informacji zmodyfikowanych mogą zachowywać się w sposób nieprzewidywalny.

nologii komunikacyjnych świat nie ma ogólnie rozumianych granic państwowych. To czyni go bardzo atrakcyjnym narzędziem dla przestępców, terrorystów, ale również instytucji reprezentujących niektóre państwa. Współczesne prawo międzynarodowe nie określa jeszcze dokładnych zasad i regulacji, które odnosiłyby się do działań w wirtualnej przestrzeni. Często dokonuje się próby bezpośredniego przekładania np. prawa dotyczącego konfliktów zbrojnych czy międzynarodowych praw człowieka na incydenty zachodzące w sieci³. To jednak nie jest do końca możliwe, a co za tym idzie – pojawiają się luki często wykorzystywane w działaniach nielegalnych.

W tym kontekście ścierają się interesy wielu podmiotów i przedmiotów prawa międzynarodowego. Na szczeblu organizacji międzynarodowych oraz państw dochodzi do rozwoju działań na rzecz polepszania bezpieczeństwa w tym zakresie. Jednakże równolegle pojawiają się nowi napastnicy wykorzystujący coraz nowsze techniki ataków – można tu wymienić ugrupowania terrorystyczne, przestępczość międzynarodową, hakywistów czy pojedynczych obywateli.

Państwa w obliczu zagrożeń cyberbezpieczeństwa

Pierwotne podmioty prawa międzynarodowego, jakimi są państwa, stają w obliczu zagrożeń cyberbezpieczeństwa, jednocześnie wykorzystując nowoczesne technologie do prowadzenia działań wywiadowczych. Infrastruktury krytyczne państw są również zagrożone atakami na systemy informacyjne. To powoduje potrzebę dodatkowych środków ochrony, zarówno jeżeli odnosimy się do systemów nadzorczo-sterujących infrastrukturą krytyczną⁴, jak i systemów łączności. W kontekście bezpieczeństwa narodowego ważnym elementem, oprócz zabezpieczeń

³ M.N.Schmitt, „Attack” as a Term of Art. In *International Law: The Cyber Operations Context*, [w:] 4th International Conference on Cyber Conflict – proceedings, NATO CCDCoE Publications, red. C. Czosseck, R. Ottis, K. Ziolkowski, Tallin 2012, s. 284.

⁴ K. Liderman, *Połączone sieci teleinformatyczne i sieci przemysłowe jako element infrastruktury krytycznej – zagrożenia i podstawowe standardy ochrony*, [w:] *Cyberterrorizm – nowe wyzwania XXI wieku*, red. T. Jemioło, J. Kisielnicki, K. Rajchel, Warszawa 2009, s. 250–251.

technologicznych, jest również proces uświadamiania pracowników. Często okazuje się, że to czynnik ludzki jest najsłabszym ogniwem każdego systemu bezpieczeństwa⁵. To członkowie personelu, poddawani różnego rodzaju zabiegom z zakresu inżynierii społecznej, często padają ofiarami ataków mających na celu wyłudzenie informacji. Niektórzy czynią to z własnej woli, jak szeregowy Bradley Manning, który ujawnił terabajty danych portalowi WikiLeaks⁶, czy Edward Snowden, który przekazał środowisku międzynarodowemu techniki inwigilacji informacyjnej prowadzone przez Narodową Agencję Bezpieczeństwa (NSA) i Centralną Agencję Wywiadowczą (CIA)⁷.

Jednakże sam kontekst technologiczny jest również niezmiernie istotny. Bezpieczeństwo państw i ich obywateli staje naprzeciw wielu wyzwaniom. Napastnikami w cyberprzestrzeni mogą być terroryści, organizacje przestępcze, jak również służby innych państw czy hakytywiści działający wyłącznie za pomocą technologii IT, tak jak grupa Anonymous.

W odniesieniu do działań zabezpieczających kraj od „wewnątrz” na całym świecie istnieje tendencja do poszerzania kompetencji różnych służb w tym zakresie oraz do koordynowania płaszczyzn współpracy pomiędzy nimi. W Europie stworzono System Informacyjny Schengen (później SIS II), który poprzez centra informacyjne znajdujące się w państwach należących do obszaru Schengen przesyła pomiędzy służbami informacje dotyczące potencjalnych przestępców, skradzionych przedmiotów poszukiwanych przez służby innych krajów, by móc jak najefektywniej i najszybciej uzyskiwać informacje⁸.

Oprócz służb policyjnych na tej płaszczyźnie zdecydowaną aktywność wykazują również służby specjalne, prowadząc działania

⁵ K. Mitnick, W. Simon, *Sztuka podstęp*, Gliwice 2003, s. 20–21.

⁶ J. Piaseczny, *Zdrajca czy bohater?*, „Przegląd”, <http://www.przegląd-tygodnik.pl/pl/artikul/wikileaks> [dostęp: 29.08.2013].

⁷ M. Czarnecki, *Edward Snowden. To on ujawnił totalną inwigilację*, „Gazeta Wyborcza”, 10.06.2013, http://wyborcza.pl/1,75477,14075994,Edward_Snowden__To_on_ujawnil_totalna_inwigilacje.html [dostęp: 27.08.2013].

⁸ P. Wawrzyk, *Współpraca policyjna a System Informacyjny Schengen II*, Warszawa 2008, s. 67–69.

kontrwywiadowcze oraz wywiadowcze za pomocą otwartych kanałów informacyjnych, jak również mniej oficjalnych metod pozyskiwania danych. Od pewnego czasu można zauważyć dużą aktywność państw na całym świecie w tym obszarze, co niekiedy nazywane jest „wojną strategiczną w cyberprzestrzeni”⁹. Oczywiście koncepcje dotyczące bezpieczeństwa teleinformatycznego różnią się pomiędzy państwami. Jednakże różnice są nieco mniejsze w przypadku państw Europy czy Stanów Zjednoczonych Ameryki, a większe w porównaniu z państwami azjatyckimi.

Na przykład w USA system organizacyjny cyberbezpieczeństwa jest bardzo rozbudowany. Tym obszarem zajmują się zarówno służby wojskowe (koordynowane przez Departament Obrony), jak i inne agencje do tego przygotowane (CIA, NSA czy FBI koordynowane przez Departament Bezpieczeństwa Narodowego – DHS). Do tego dochodzi również ścisła współpraca z sektorem prywatnym, któremu zlecane są kontrakty na realizację konkretnych rozwiązań technologicznych. W Polsce taka współpraca dopiero się rozwija. Co się zaś tyczy odpowiedzialności za bezpieczeństwo systemów rządowych, to w dużej mierze spoczywa ono na Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w tym na zespole CERT.GOV.PL, który monitoruje wszelkie nieuprawnione próby ataków na systemy IT oraz reaguje na nie. Przykładem z innego regionu świata jest rozwiązanie w Arabii Saudyjskiej, gdzie stworzono tzw. KACST, czyli King Abdul-Aziz City for Science and Technology, które to stanowi centrum badań, analiz oraz implementacji rozwiązań IT dla bezpieczeństwa państwa¹⁰.

Niezależnie jednak od koncepcji czy metod stosowanych w konkretnych państwach najistotniejszy zawsze pozostaje cel – osiągnięcie jak najwyższego poziomu bezpieczeństwa państwa oraz obywateli, a także uniemożliwienie wpływu niepowołanym jednostkom na politykę wewnętrzną i zewnętrzną państw. Poprzez kradzież poufnych informacji lub po prostu ich przechwycenie można osiągnąć przewagę gospodarczą, technologiczną czy polityczną nad innymi krajami. Or-

⁹ Zob. szerzej: G.J. Rattray, *Wojna strategiczna w cyberprzestrzeni*, Warszawa 2004.

¹⁰ K. Geers, *Strategic Cyber Security*, [w:] *4th International Conference*, s. 42–50.

ganizacje przestępcze, uzyskując nielegalny dostęp do informacji bankowych mogą dokonywać kradzieży finansowych na szeroką skalę, będących również nie bez znaczenia zarówno dla samego kraju, jak i dla stosunków gospodarczych, które to bazują na efektywnej działalności korporacji międzynarodowych. Metod wykorzystania nowych technologii, które mogą wpływać na politykę państw, jest znacznie więcej, materia ta jest jednak tak obszerna, że autor pozwala sobie na przytoczenie jedynie wybranych przykładów.

W tym miejscu warto również wskazać szeroko rozpowszechnioną tendencję do wykorzystywania portali społecznościowych oraz komunikatorów internetowych przez najważniejszych polityków. Sam prezydent USA Barack Obama na swoim koncie na Twitterze ma ponad 36 milionów osób, które śledzą jego wpisy. Dla porównania w Polsce bardzo często ten rodzaj komunikacji ze społeczeństwem wykorzystuje minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, którego konto na Twitterze obserwuje znaczące grono prawie 130 tysięcy osób. Ten kanał informacyjny śledzony jest nie tylko przez obywateli, lecz także stanowi niekiedy źródło pierwszych doniesień dla kanałów dyplomatycznych, co przy przekazywaniu istotnych deklaracji i decyzji często postrzegane jest jako nietakt. Warto więc również zauważyć, że choć jest to nieoficjalny kanał informacyjny, to jednak dociera do bardzo szerokiego grona odbiorców. W chwili przeprowadzenia ataku informatycznego na konto jednego z polityków czy ambasadorów można dokonać aktu dezinformacji, który może prowadzić do chwilowego lub niekiedy poważniejszego nieporozumienia międzynarodowego. W tym przypadku istotne jest ciągle monitorowanie komunikatów i szybka reakcja na ewentualne próby nieautoryzowanego wprowadzania danych na oficjalne konto osoby publicznej.

Organizacje międzynarodowe i ich działania

Większość organizacji międzynarodowych zaczęła dostrzegać wagę problematyki rozwoju społeczeństwa informacyjnego, ewolucji cyberbezpieczeństwa czy możliwości przeprowadzania potencjalnych ataków informatycznych. Często to podejście zmieniało się wraz ze zmianą postrzegania zagrożeń asymetrycznych, w tym terroryzmu mię-

dzynarodowego¹¹. Takie organizacje, jak Unia Europejska czy NATO, rozpoczęły działania na rzecz rozwoju współpracy międzynarodowej w tym obszarze. Warto jednak zwrócić uwagę, że Wspólnota Niepodległych Państw czy Szanghajska Organizacja Współpracy również czynią znaczące postępy w tym zakresie.

Unia Europejska, oprócz tworzenia wielu ciał doradczych, które mają za zadanie określać cele oraz zagrożenia, stworzyła Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji (ENISA), mającą swoją siedzibę na Krecie, w Grecji. Głównymi zadaniami agencji są m.in. wzmocnianie zdolności gospodarki unijnej do przeciwdziałania zagrożeniom dla jej cyberbezpieczeństwa oraz wspieranie Komisji Europejskiej, a także poszczególnych krajów członkowskich w obszarze bezpieczeństwa teleinformatycznego¹². Aby efektywnie wypełniać powierzone zadania, agencja ENISA prowadzi działalność badawczą i analityczną przy współpracy z sektorem prywatnym. Efektem prac są rozbudowane analizy wskazujące zarówno nowe możliwości, jak i zagrożenia nie tylko dla szeroko rozumianej gospodarki UE, lecz także dla jej obywateli czy społeczeństwa informacyjnego, jak również dotyczące ochrony informacyjnej swoich placówek rozlokowanych w krajach członkowskich¹³.

Sojusz Północnoatlantycki w najnowszej koncepcji strategicznej również zauważa nowy obszar zagrożeń, któremu należy przeciwdziałać. Jednak już wcześniej NATO rozpoczęło działania zmierzające w kierunku zabezpieczenia systemów komputerowych samej instytucji i państw do niej należących. W ramach Sojuszu w 2008 roku rozpoczęło swoją misję NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCDCoE) z siedzibą w Tallinie¹⁴. Głównymi celami owego centrum cyberbezpieczeństwa jest praca nad rozwiązaniami technologicznymi,

¹¹ P. Rogers, *Losing Control*, New York 2010, s. 148–150.

¹² K. Silicki, *Unia Europejska a bezpieczeństwo teleinformatyczne – inicjatywy i wyzwania*, [w:] *Bezpieczeństwo teleinformatyczne państwa*, red. M. Madej, M. Terlikowski, Warszawa 2009, s. 190.

¹³ Zob. szerzej: *Study on data collection and storage in the EU*, ENISA Report, 2012, <http://www.enisa.europa.eu> [dostęp: 3.09.2013].

¹⁴ Zob. szerzej: <http://www.ccdcoe.org> [dostęp: 1.09.2013].

organizacyjnymi oraz prawnymi w zakresie cyberkonfliktów, które potencjalnie mogą zagrażać bezpieczeństwu zarówno całego Sojuszu, jak i pojedynczych państw członkowskich. Ta jednostka badawcza podzielona na departamenty zatrudniające specjalistów z zakresu IT, jak również prawników dokonuje analiz, prowadzi szkolenia na szeroką skalę, a także przygotowuje propozycje gotowych rozwiązań dla Sojuszu. Oprócz NATO CCDCoE w ramach organizacji istnieją również inne agencje zajmujące się tą problematyką, jednak w nieco innym zakresie. Przykładem może być chociażby NATO Consulting, Command and Control Agency (NC3A), w której kompetencjach jest m.in. planowanie inwestycji oraz standaryzacja rozwiązań łącznościowych pomiędzy krajami sojuszniczymi. Wskazane standardy łącznościowe to określone metody kryptograficzne, a także specjalistyczny sprzęt służący do przesyłania danych warunkujących o ochronie całego systemu bezpieczeństwa Sojuszu. Tego typu standardy i urządzenia są rozlokowane w odpowiednich ministerstwach krajów członkowskich, w jednostkach wojskowych, jak również często w attachatach wojskowych znajdujących się przy ambasadach krajów członkowskich.

Dwa opisane przykłady rozwiązań działających w ramach organizacji międzynarodowych pokazują ogólny trend, który można zaobserwować na całym świecie. Świadomość zagrożenia nieustannie wzrasta, co wynika z nieustających i licznych prób oraz udanych ataków na systemy IT i ICT. Aby zobrazować przykładem jeden z kierunków niebezpieczeństwa, można przytoczyć sytuację z początku 2012 roku, kiedy to z poufnych baz danych wykradziono informacje dotyczące wysokich oficerów NATO i opublikowano je w sieci. Znajdowały się tam dane kontaktowe, miejsce zamieszkania, numery kart kredytowych i inne informacje, które nie miały prawa wyciec do opinii publicznej¹⁵.

Kradzież informacji to jedna strona sprawy, inną jest natomiast zniekształcanie przekazów, które może prowadzić do zaburzania stosunków międzynarodowych. Poprzez przechwytywanie depesz i podmienianie zawartych w nich informacji można kontrolować przebieg konkretnych zdarzeń, przy jednoczesnej względnej anonimowości.

¹⁵ Włamanie do systemów informatycznych oraz kradzież danych zostały przeprowadzone przez grupę Anonymous.

Uzyskując nielegalny dostęp do serwerów obsługujących oficjalne strony internetowe organizacji międzynarodowych, intruzi mogą dokonywać zmian w oficjalnych komunikatach i informacjach kierowanych do obywateli i wprowadzać w ten sposób chaos komunikacyjny. Jest wiele technik, które przy odpowiednim zastosowaniu mogą wpływać na relacje pomiędzy organizacjami międzynarodowymi i państwami. Część z nich jest stosowana, informacje o tych zdarzeniach nie docierają jednak do opinii publicznej.

Inni aktorzy stosunków międzynarodowych

Poza państwami i organizacjami międzynarodowymi istnieją również inni aktorzy wirtualnej sceny. „Mniejsi” są jednakże często bardziej groźni, gdyż wykorzystują zaawansowane techniki do działań wyłącznie ofensywnych.

Codziennie w sieci dochodzi do wielu incydentów przestępczych. Nie chodzi tu wyłącznie o wspomniane już wykorzystywanie systemów IT do kradzieży zasobów finansowych, lecz również o łamanie praw autorskich, pornografię dziecięcą oraz wiele innych, które pozostają poza nawiasem prawa. Te akty tzw. cyberprzestępczości stanowią duże zagrożenie¹⁶ dla holistycznego ujęcia bezpieczeństwa narodowego, gdyż cele ich ataków są bardzo zdywersyfikowane, a motywy również niekiedy trudne do przewidzenia.

Do działań przestępczych dochodzi również działalność ugrupowań terrorystycznych, które wykorzystują Internet w wieloraki sposób. Na przykład Al-Kaida wykorzystuje sieć WWW m.in. do profilowania potencjalnych członków, prowadzenia wojny ideologicznej poprzez szerzenie swoich przesłań drogą elektroniczną, jako sposób na ukrywanie tożsamości dzięki względnej anonimowości Internetu czy narzędzie służące dowodzeniu oraz koordynacji działań¹⁷. Są to oczywiście wy-

¹⁶ A. Gniadek, *Cyberprzestępczość i cyberterroryzm – zjawiska szczególnie niebezpieczne*, [w:] *Cyberterroryzm – nowe wyzwania*, s. 224–229.

¹⁷ B. Bolechów, „Baza” w sieci. *Wykorzystywanie Internetu przez Al.-Kaidę i jej zwolenników*, [w:] *Terroryzm w medialnym obrazie świata*, red. K. Liedel, S. Mocek, Warszawa 2010, s. 132–138.

łącznie wybrane przykłady aktywności, których liczba również w kontekście innych ugrupowań terrorystycznych jest znacznie większa¹⁸. Do tych aktywności można dołączyć ataki cybernetyczne, które również znajdują się w arsenale broni terrorystów. Stosowanie ataków informatycznych na jednostki wojskowe oraz cywilne może być i jest bardzo efektywnym sposobem prowadzenia wojny asymetrycznej. Szczególnie zagrożone atakami tego rodzaju mogą być systemy wspomagające nadzór ruchu w sieciach transportowych, systemy instytucji państwowych czy systemy dużych firm komercyjnych¹⁹. Poprzez działania infiltracyjne może dochodzić do kradzieży krytycznych informacji. Jednakże terroryści również mogą stosować innego rodzaju techniki, jak chociażby ataki DDoS²⁰, których celem jest blokowanie systemów informatycznych oraz całych serwerów, co może prowadzić do paraliżu informacyjnego.

Idąc dalej, zagrożenie dla cyberbezpieczeństwa państwa może również płynąć ze strony hakytywistów, jak również zwykłych obywateli. Obecnie dostępne są w sieci programy, których obsługa nie wymaga specjalistycznej wiedzy informatycznej, a wykorzystanie może prowadzić do poważnych konsekwencji. W kontekście ugrupowań hakytywistycznych fenomenem stała się grupa tzw. Anonimowych, obejmująca swoim zasięgiem kilkadziesiąt państw świata, w których prowadzi swoje akcje. Jednym z przykładów ich działalności są wydarzenia z początku roku 2012, do których doszło w kontekście podpisywania umowy ACTA przez polski rząd. Dołączenie Polski do Umowy handlowej dotyczącej zwalczania obrotu towarami podrabianymi wywołało lawinę oburzenia oraz obawy o ograniczenie wolności w Internecie. Prowadzone w związku z tym przez wiele dni ataki informatyczne na serwisy

¹⁸ Inne organizacje terrorystyczne wykorzystujące Internet w swoich działaniach to np.: Hamas, Hezbollah, Kach.

¹⁹ J. Adamski, *Nowe technologie w służbie terrorystów*, Warszawa 2007, s. 101–104.

²⁰ DDoS (Distributed Denial of Service) – jest to atak na system lub sieć komputerową przeprowadzany w celu uniemożliwienia jej poprawnego działania poprzez zajęcie wszelkich wolnych zasobów, zazwyczaj przeprowadzany z wielu komputerów jednocześnie.

rządowe zorganizowane były na dużą skalę przy znaczącym poparciu społeczeństwa, objawiającym się aktywnym uczestnictwem w nich dobrowolnie zgłaszających się użytkowników komputerów, które później zdalnie wykorzystywano do prowadzenia tej nielegalnej działalności²¹. To pokazuje rosnącą siłę tego typu „ruchów” w sieci, które często samowolnie walczą w imię określonych przez siebie wyższych ideałów.

Działalność dyplomatyczna – postęp czy regres?

Działalność ambasad oraz szeroko pojętej dyplomacji również pozostaje pod dużym wpływem rozwoju technologii informacyjnych. W początkowych etapach działalności dyplomatycznej depesze wysyłane poprzez gońców miały zostać dostarczone w jak najkrótszym czasie. Później nadeszła era telegrafów, a zaraz po niej technologii radiowych. Obecnie komunikacja oraz nadawanie wiadomości są możliwe dzięki nowoczesnym systemom łączności, pozwalającym na szyfrowanie poufnych wiadomości. Jednakże to, co w tak oczywisty sposób wpłynęło na poprawę efektywności przesyłania danych (nie tylko w warunkach dyplomatycznych), stanowi również o potencjalnych zagrożeniach²².

Wszelkie systemy łączności wykorzystywane w ramach komunikacji dyplomatycznej są bardzo narażone na próby przechwyty lub zniekształcenia. To generuje potrzebę ciągłego ulepszania i kontroli audytowych, mających na celu sprawdzanie stanu technicznego oraz wykrywanie możliwych słabych punktów. Jednakże poza przesyłem istnieją również rozwiązania związane z gromadzeniem informacji przy użyciu nowoczesnych dysków twardych, mogących pomieścić miliony not i depesz. Te systemy również są narażone na atak.

²¹ Akcja prowadzona przez grupę Anonymous w Polsce miała wielowymiarowy charakter. Po pierwsze, przeprowadzono wiele zautomatyzowanych ataków informatycznych, a także dokonano kradzieży poufnych informacji. Jednakże również na tyle zmobilizowano społeczeństwo, że nawet osoby o znikomej wiedzy informatycznej ściągały oprogramowanie udostępniane w Internecie i poprzez jedno kliknięcie stawały się częścią całej rewolucji internetowej.

²² Chodzi tu o blokowanie działania systemów IT w ambasadach, kradzież informacji, możliwość paraliżu działania całej placówki.

We wcześniejszej części artykułu autor zaznaczył, że często najsłabszym ogniwem systemu nadal pozostaje człowiek. W tym przypadku ma to bardzo duże potwierdzenie w sytuacji związanej z powstaniem serwisu WikiLeaks. Jego twórcy uzyskali dostęp do tysięcy przekazów, not i depeš dyplomatycznych tworzonych i przesyłanych przez amerykańskie ambasady. Ich opublikowanie w Internecie było czynem bez precedensu i ukazało słabość wykorzystywania systemów informacyjnych do tego typu aktywności²³. Obecnie twórcy rozszerzają swoją działalność o nowe formy działania²⁴.

Wskazane zdarzenia nasuwają pytanie, czy postęp w dziedzinie szybkości przekazywania danych, a także ich gromadzenia jest współmierny ze stopniem ryzyka kradzieży, które zdaniem autora znacząco w tym kontekście wzrosło. Można jednak chyba założyć, że balans pomiędzy czynnikami „za” i „przeciw” jest w dużym stopniu zachowany, co skutkuje dalszym postępowaniem w tej dziedzinie. We współczesnej wojnie informacyjnej, która toczy się na płaszczyźnie dyplomatycznej, znaczącą rolę odgrywają: przygotowanie odpowiednich służb wywiadowczych i kontrwywiadowczych, stopień zaawansowania technologicznego krajów, jak również współpraca pomiędzy instytucjami państwowymi różnych państw. Przykładem skutecznego rozwiązania będącego efektem kooperacji różnych instytucji państwowych jest działalność służb w Pekinie. W tym mieście ambasady nie są rozlokowane przypadkowo, lecz w sposób planowy skoncentrowane na konkretnym obszarze. Ta określona powierzchnia została otoczona przez budynki wysokościowe, w których zainstalowane zostały specjalne biura wyposażone w systemy przechwytyjące sygnały radiowe, elektroniczne czy satelitarne. Stworzono w ten sposób „mur” lub barierę elektroniczną,

²³ Sam portal rozwija się do tej pory, regularnie udostępniając coraz nowsze dokumenty. Warto jednak zaznaczyć, że nie są to informacje o wysokim poziomie poufności i nie mają znaczącego wpływu na politykę. Jednakże ich opublikowanie i sam fakt dostępu powinny skutkować zachowaniem jeszcze wyższych standardów bezpieczeństwa.

²⁴ Por. <http://wikileaks.org/>; <http://wikileaks.org/The-Spyfiles-The-Map.html>; <http://anonanalytics.com/> [dostęp: 29.08.2013].

dzięki której władze Chin mają możliwość kontrolowania informacji wpływających z samych ambasad.

Jest to tylko jeden z przykładów obrazujących, że mimo nowoczesnej techniki informacyjnej przekaz musi często pokonywać długą drogę, zanim dotrze do adresata. W przypadku Pekinu część informacji musi być przesyłana ze specjalnych placówek znajdujących się poza ambasadami, tak aby minimalizować możliwość przechwycenia.

Kontekst geopolityczny – porównanie koncepcji

Istotnym czynnikiem kształtującym wykorzystanie wirtualnego świata do prowadzenia polityki jest kontekst geograficzny i kulturowy. Koncepcje odnoszące się do tej problematyki są skrajnie odmienne, jeżeli dokona się porównania takich państw, jak Chiny, Rosja czy USA.

USA, jako przykład kraju reprezentującego sposób prowadzenia działań również państw europejskich, promuje politykę tzw. aktywnej obrony²⁵, co oznacza realizację działań o charakterze defensywnym, przy jednoczesnej możliwości użycia technik ofensywnych w przypadku napaści cybernetycznej. Jest to o tyle kłopotliwe, że wyklucza przyjęcie oficjalnego stanowiska przez władze danego kraju w przypadku działań o charakterze ofensywnym, prowadzonych bez dowodów na wcześniejszy atak drugiej strony. Jest to jeden z podstawowych elementów różnicujących względem np. Chin czy Korei Północnej, które w sposób otwarty deklarują działania infiltracyjne, mające na celu zwiększanie bezpieczeństwa państwa. Jednym z głośniejszych przykładów takiej działalności była eksploracja przez jednostki chińskie w 2005 roku ponad 70 proc. systemów komputerowych Pentagonu. Jednakże kryminalistyka cyfrowa nie była wtedy (jak jest również często obecnie) wystarczająco skuteczna, by zebrać stuprocentowe dowody przeciwko napastnikom. W ten sposób nawet wykrycie nie do końca legalnych aktywności prowadzonych przy użyciu systemów IT nie powoduje chociażby konsekwencji społecznych, ponieważ albo społec-

²⁵ Stwierdzenie użyte podczas konferencji *International Conference on Cyber Conflict 2012* przez Jaapa Willemse, zastępcę szefa NATO Allied Command Transformation.

czeństwa nie informuje się o zaistniałym zdarzeniu, albo przekazana do opinii publicznej informacja oparta jest wyłącznie na poszlakach i nie oddziałuje w tak znaczący sposób na poczucie bezpieczeństwa obywateli.

Warto zauważyć, że Chiny, oprócz rozwoju technologicznego i prowadzenia działań ofensywnych, zajmują się również dążeniem do zrozumienia i dokładnego przeanalizowania koncepcji krajów zachodnich. W systemie cyberbezpieczeństwa Chin istotnym czynnikiem jest sieć instytucji i agencji, które w precyzyjny sposób realizują wyznaczone cele, co w przypadku np. krajów europejskich często jest problematyczne w związku z nakładaniem się na siebie kompetencji różnych instytucji wyspecjalizowanych. W skład tzw. *task force* utworzonego w ramach Centralnej Komisji Wojskowej wchodzi m.in.: AL-W2 (tzw. Er Bu), Wydział Łączności, AL-W3 (tzw. San Bu), Departament Technologii Specjalnych Ministerstwa Obrony, Departament 553 (pełna nazwa to: Departament Technologii Specjalnych Akademii Nauk Wojskowych), biura 10 i 13 Guonabu (Ministerstwo Bezpieczeństwa Państwowego)²⁶. Rozbudowane analizy doprowadziły chińskich specjalistów do konkluzji dotyczących słabych i mocnych stron systemu bezpieczeństwa Stanów Zjednoczonych Ameryki. Do mocnych stron zaliczają m.in. umiejętność wyciągania wniosków ze zdarzeń zachodzących w przeszłości i umiejętność efektywnego „mieszania” różnych służb w celu osiągnięcia założeń, inwestowanie ogromnych środków w rozwiązania technologiczne. Wybrane słabe punkty to m.in. duża zależność od nowoczesnych rozwiązań technologicznych (korzystanie z najnowszych systemów obniża efektywność działań samych ludzi) i wpływ reform instytucjonalnych na strategię narodową²⁷. Należy w tym miejscu nadmienić, że wspomniane mocne i słabe punkty rozwiązań amerykańskich należy rozpatrywać w szerszym kontekście aniżeli wyłącznie cyberbezpieczeństwa. W ujęciu chińskim, jak również rosyjskim, bezpieczeństwo teleinformatyczne jest elementem ho-

²⁶ R. Faligot, *Tajne służby chińskie. Od Mao do igrzysk olimpijskich*, Katowice 2009, s. 470–473.

²⁷ T.L. Thomas, *The dragon's quantum leap. Transforming from a mechanized to an Informatized Force*, Fort Leavenworth 2009, s. 18–20.

listycznej koncepcji wojny informacyjnej²⁸, a nie zupełnie oddzielnie rozpatrywanym zagadnieniem, co w ujęciu np. amerykańskim jest zauważalnie szeroko rozgraniczane – bezpieczeństwo informacji jest rozpatrywane oddzielnie od cyberbezpieczeństwa.

Porównując opisywane kraje, można zauważyć, że tak jak różne jest prowadzenie polityki wewnętrznej czy międzynarodowej dotyczącej względów bezpieczeństwa IT i ICT, tak również ujęcie rozwoju technologicznego zdaje się znacznie odmienne. Wielu ekspertów w dyskusjach kularowych zarówno na konferencjach międzynarodowych, jak i podczas prac nad strategiami bezpieczeństwa swoich państw powoli skłania się do opinii, że należy zmienić nieco podejście do problematyki „cyber”, gdyż niektóre rozwiązania stosowane w Chinach czy w Rosji (podejście do działań ofensywnych jako do narzędzi bezpieczeństwa wewnętrznego, a nie wyłącznie broni wykorzystywanej w wyniku ataku) zdają się efektywniejsze.

Konkluzje

Rozwój sektora nowoczesnych technologii ma znaczący wpływ na kształt i kierunek rozwoju współczesnej polityki. Przy odpowiednim wykorzystaniu technologii informacyjnych można zmienić wizerunek rządu, umocnić sytuację gospodarczą państwa (poprzez posiadanie przewagi, dostępu do wiedzy z wyprzedzeniem), jednakże istnieje również możliwość wykorzystania ich w zupełnie innych celach.

Jednym z hipotetycznych przykładów wpływu rozwiniętych systemów IT na stosunki międzynarodowe była nieuprawniona ingerencja w systemy kontrolujące przepływ gazu z Rosji do Ukrainy podczas tzw. kryzysu gazowego. Istniały przesłanki, które wskazywały możliwość podsycania całej sytuacji bez woli którejś ze stron lub za ich przyzwoleniem, lecz dokonywanego przez instytucje zewnętrzne. Jeżeli nawet w niewielkiej części taki schemat okazałby się prawdziwy, stanowiłby o wielkiej sile i zarazem słabości państw, które na linii Europa–Rosja

²⁸ K. Geils, „*Information troops*” – a Russian Cyber Command?, [w:] 3rd International Conference on Cyber Conflict, NATO CCDCoE Publications, red. C. Czosseck, E. Tyugu, T. Wingfield, Tallin 2011, s. 46.

w tamtym czasie zostały postawione w niewygodnej sytuacji, znajdując się na skraju dużego konfliktu interesów, a także kryzysu dyplomatycznego.

Nie do końca nieprawdziwe byłoby również stwierdzenie, że duża część polityki prowadzona jest właśnie za pośrednictwem sieci Internet i innych technologii informacyjnych. Niektórzy używają nawet stwierdzenia „nowa zimna wojna”, która z większą liczbą uczestników toczy się w wirtualnym świecie. Próby sił, wyścig technologiczny, gry wywiadów – to wszystko odbywa się za pośrednictwem komputerów.

Wspomniane odmienne koncepcje także wskazują na kilku największych oponentów. Rosja swój ekspansywny charakter ukazała w 2007 roku w Estonii, kiedy to wykorzystując grupę Nasi, dokonała cyberataku na systemy rządowe tego kraju²⁹. Później dochodziło do kolejnych aktywności w takich krajach, jak: Litwa (2008), Gruzja (2008), Polska (2009).

Obrona przed niepowołanym wpływem zewnętrznym na prowadzoną politykę we wszystkich obszarach wymaga znaczących nakładów finansowych. Nawet zainfekowanie jednego komputera administracji publicznej przez taki wirus jak *I love you* czy *Code red* może spowodować udział całego departamentu w nieprzewidzianej cyberofensywie³⁰. A to właśnie nieprzewidywalność, anonimowość i stosunkowo łatwy dostęp do różnych źródeł stanowią o sile tej broni, która może w niedługim czasie oznaczać przewagę określonej grupy państw nad innymi w wielu obszarach: gospodarczym, politycznym, finansowym czy militarnym.

²⁹ E. Lucas, *Nowa Zimna Wojna. Jak Kreml zagraża Rosji i Zachodowi*, Poznań 2008, s. 225.

³⁰ J.F. Dunningan, *The next war zone. Confronting the global threat of cyberterrorism*, New York 2003, s. 258.

WYKAZ SKRÓTÓW

ACTA	Umowa handlowa dotycząca zwalczania obrotu towarami podrabianymi
ARFNWF	Konto ambasady RFN w Warszawie na Facebooku
CCDCoE	Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (NATO)
CIA	Centralna Agencja Wywiadowcza
DDoS	Distributed Denial of Service
ENISA	Europejska Agencja ds. Bezpieczeństwa Sieci i Informacji
ESDZ	Europejska Służba Działań Zewnętrznych, European External Actions Service (EEAS)
FARC	Rewolucyjne Siły Zbrojne Kolumbii
GIS	Geographic Information System
ICT	Information and Communication Technology, technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK), teleinformatyka
ICANN	Internetowa Korporacja do spraw Nadawania Nazw i Numerów
IT	Information Technology, technologie informacyjne
ITR	Międzynarodowe Regulacje Telekomunikacyjne
ITU	Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny
MGiT	Ministerstwo Gospodarki i Technologii (RFN)
NGOs	organizacje pozarządowe
NSA	Narodowa Agencja Bezpieczeństwa (USA)
OII	Oxford Internet Institute
ŚFE	Światowe Forum Ekonomiczne
WPZiB	Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa

NOTA O AUTORACH

Bartosz Bąk, magister stosunków międzynarodowych, absolwent Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół współczesnych stosunków polsko-niemieckich oraz polityki zagranicznej Polski.

Piotr Borkowski, absolwent Wydziału Nauk Społecznych Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Przygotowuje rozprawę doktorską z zakresu bezpieczeństwa teleinformatycznego Rzeczypospolitej Polskiej. Od ponad sześciu lat zajmuje się problematyką bezpieczeństwa informacji oraz cyberbezpieczeństwa. Autor ponad 15 artykułów z tego obszaru. Ukończył studia podyplomowe z obszaru zarządzania bezpieczeństwem informacji na Akademii Obrony Narodowej, jak również podyplomowe studia z zakresu bezpieczeństwa systemów i sieci komputerowych w Warszawskiej Wyższej Szkole Informatyki. Współpracuje z takimi ośrodkami badawczymi, jak: NATO Cooperative Cyber Defense Center of Excellence w Tallinie, Foreign Military Studies Office w Fort Leavenworth czy Conflict Studies Research Center w Oxford.

Martyna Bildziukiewicz, magister politologii, doktorantka w Instytucie Politologii Uniwersytetu Gdańskiego. Obecnie finalizuje prace nad rozprawą doktorską dotyczącą udziału Królestwa Szwecji w międzynarodowych operacjach wspierania pokoju. Do jej zainteresowań badawczych należą: polityka zagraniczna Szwecji, rozwój zdolności wojskowych Unii Europejskiej, współpraca w regionie Morza Bałtyckiego.

e-mail: martyna.bildziukiewicz@gmail.com

Marcin Kosienkowski, dr, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II. Specjalizuje się w problematyce związanej z obszarem poradzieckim, szczególnie z Mołdawią i Naddniestrzem. W kręgu jego zainteresowań znajduje się także problem wpływu technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) na stosunki międzynarodowe, w tym zagadnienie dyplomacji cyfrowej.

e-mail: kosienkowski@kul.pl

Beata Piskorska, dr, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych KUL, w Katedrze Stosunków Międzynarodowych. Zakres przedmiotowy badań naukowych obejmuje problematykę integracji europejskiej – zwłaszcza politykę zagraniczną Unii Europejskiej i wymiar wschodni UE (Europejska Polityka Sąsiedztwa, Partnerstwo Wschodnie); bezpieczeństwo energetyczne; prawo Unii Europejskiej (proces zmian prawnokonstytucyjnych, UE wobec wyzwań globalnych); stosunki międzynarodowe (w regionie Europy Wschodniej), *soft power* w stosunkach międzynarodowych.

e-mail: bpiskorska@kul.pl

Robert Rajczyk, dr, adiunkt w Instytucie Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Jego zainteresowania badawcze koncentrują się wokół problematyki samorządu terytorialnego, komunikowania publicznego i komunikacji społecznej oraz zagadnień dotyczących systemów politycznych państw Europy Środkowej i Wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem Republiki Mołdawii, Rumunii, Bałkanów, a także krajów Grupy Wyszehradzkiej.

Agnieszka Skieterska – odpowiada za komunikację internetową Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Kieruje Wydziałem Portali Internetowych w Biurze Rzecznika Prasowego MSZ, pełni też funkcję ich redaktor naczelnej. Od kilku lat specjalizuje się w praktycznym wykorzystaniu nowych mediów. Wcześniej dziennikarka „Rzeczpospolitej”, „Gazety Wyborczej” i Polskiego Radia. Autorka reportaży z Bałkanów i krajów poradzieckich.

Sławomir Skwark, politolog, badacz mediów, PR manager, doktorant w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. Laureat stypendium im. Piotra Mroczyka za badania nad politycznością mediów oraz dwukrotny stypendysta stypendium im. Karola Cebuli. W pracy naukowej analizuje wykorzystanie mechanizmów Web 2.0 w komunikowaniu politycznym. Jego zainteresowania obejmują również *public relations*, a w szczególności ePR, marketing polityczny oraz *social media*.

e-mail: s.skwark@gmail.com

Beata Surmacz, dr nauk humanistycznych w zakresie nauki o polityce, adiunkt w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie; autorka publikacji z zakresu stosunków polsko-ukraińskich, polityki wschodniej Polski, polityki zagranicznej Ukrainy i współczesnej dyplomacji. Za monografię *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie* otrzymała nagrodę indywidualną Ministra Edukacji Narodowej i Sportu. W 2013 roku ukazała się praca *Nowe oblicza dyplomacji*, której jest redaktorem naukowym.

Radosław Świąś, asystent w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. Jego zainteresowania badawcze skupiają się na mediach i komunikacji. W warsztacie naukowym wykorzystuje bogate doświadczenie wyniesione z pracy w nowojorskich gazetach „Nowy Dziennik” i „Polski Dzień”, telewizji w Opolu oraz ze współpracy z innymi tytułami. Pasjonuje się historią Polaków i sztuki polskiej poza granicami oraz życiem Tadeusza Kościuszki.

e-mail: rs@uni.opole.pl

Agata W. Ziętek, dr nauk humanistycznych, pracuje w Zakładzie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Jej zainteresowania badawcze skupiają się wokół kultury w stosunkach międzynarodowych i stosunków międzynarodowych w regionie Pacyfiku. Autorka i współautorka czterech części oraz redaktorka podręcznika akademickiego *Międzynarodowe stosunki kulturalne*, Warszawa 2010; autorka monografii *Bezpieczeństwo kulturowe w Europie*, Lublin 2013.

e-mail: wiktoriazietek@gmail.com

Podjęcie tematu [dyplomacji cyfrowej] należy uznać za bardzo ważne przedsięwzięcie zarówno dla rozważań teoretycznych w dziedzinie badań nad polityką zagraniczną, jak i dla praktyki. W Polsce brakuje studiów nad dyplomacją cyfrową, przygotowana publikacja zapełni więc istotną lukę. [Książka] ma strukturę typową dla prac zbiorowych, ale wyróżnia się wśród nich spójnością. Zawarte w niej teksty wprowadzają czytelnika w tematykę dyplomacji cyfrowej, poczynawszy od kwestii definicyjnych i tematów bardziej ogólnych, aż do studiów przypadków (są to analizy zastosowania dyplomacji cyfrowej przez Unię Europejską i wybrane państwa, w tym Polskę). Istotne i cenne jest [to], że Autorzy wprowadzili pojęcie dyplomacji cyfrowej w wielu wymiarach i kontekstach, w tym w odniesieniu do bezpieczeństwa państwa. [...] chciałabym [zatem] podkreślić, że powstała ciekawa, spójna publikacja, która ma również istotne walory dydaktyczne, i jestem pewna, że zostanie włączona do literatury zajęć na takich kierunkach, jak politologia, stosunki międzynarodowe, europeistyka i pokrewne.

Z recenzji prof. dr hab. Beaty Ociepki

[...] praca dotyczy [dyplomacji cyfrowej] – problematyki stosunkowo mało znanej, przynajmniej na polskim rynku naukowym, bardziej w gronie analityków. Nie dziwi zatem, że dobrane grono autorów jest stosunkowo młode i nie boi się wyzwań [związanych z badaniem] nowych zagadnień. [Książka] składa się z dziewięciu artykułów zawierających rozważania teoretyczne oraz konkretne przypadki e-dyplomacji. Teksty najczęściej są wyważone, w większości stanowią zamkniętą całość. [...] wybór tematu publikacji [...] jest poważnym wyzwaniem, tym bardziej że niewielu jest specjalistów zajmujących się tematyką dyplomacji cyfrowej [...], którzy mogliby z powodzeniem połączyć warsztat pracy politologa i znawcy nowych technologii.

Z recenzji prof. dr hab. Roberta Łosia



Konrad
Adenauer
Stiftung