

LBRIS

We know
book

Gabriel MICU

Diplomația în era informatizării

Noua diplomație publică



CUPRINS

Cuvânt înainte	9
Introducere	15
1. Diplomația în permanentă transformare și adaptare	27
1.1. Schimbare și continuitate în diplomație	28
1.2. Tendințe de centralizare a activității diplomatice pe fondul complexității.....	29
1.3. Eforturi pentru menținerea monopolului diplomaților în politica externă	39
1.4. Nevoia de nuanțare a definiției diplomației.....	42
1.5. Extinderea dezbaterii asupra scopului diplomației.....	48
1.6. Orientarea diplomației către servicii - oportunități și riscuri.....	58
1.7. Lansarea temelor și dezbaterilor pe tema diplomației	62
2. De la diplomația practică de un club exclusivist la diplomația de rețea.....	65
2.1. Considerente generale	65
2.2. Configurarea tot mai pronunțată a diplomației de rețea	70
2.3. Provocarea guvernării globale în domeniul diplomației.....	73
2.4. Reziliența diplomației de club	78
2.5. Tendințe către o diplomație de rețea.....	86
2.6. Pionieratul american în diplomația de rețea	88
2.7. Practici moderne care nu pot fi incluse în diplomația publică.....	92
2.8. De la observator instruit la inițiator proactiv și orator modern.....	95
3. Echilibrul de interese	98
3.1. Considerente generale	98
3.2. Conceptul de interes național.....	104
3.3. Relevanța conceptului de interes național în era globalizării.....	108
3.4. Echilibrarea mai multor interese	122
3.5. Studii de caz.....	127
3.5.1. Utilizarea terminologiei	127
3.5.2. Instrumente economice, juridice și de justiție penală.....	129

3.5.3. Războiul din Irak	133
3.6. Concluzii	138
4. Influențarea socială	144
4.1. Cadrul general	144
4.2. Elemente relevante ale campaniilor de influențare	
în conflictele internaționale	147
4.2.1. Primordialitatea atacului strategic	147
4.2.2. Relevanța moralei în demersurile	
de influențare socială	153
4.2.3. Stabilirea unui nivel corespunzător de încredere	157
4.2.4. Stabilirea agendei (agenda setting)	161
4.2.5. Atitudinea selectivă	164
4.2.6. Autojustificarea	168
4.2.7. Demagogia	170
4.2.8. Reactanța psihologică	173
4.2.9. Confuzia creată de propagandă	176
4.3. Tactici de influențare socială utilizate	
în conflictele internaționale	177
5. Impactul informatizării asupra diplomației publice	182
5.1. Era informatizării	182
5.2. Teoriile erei informatizării	189
5.2.1. Cadrul general	189
5.2.2. Criterii de clasificare a teoriilor privind era	
informatizării și relevanța acestora pentru	
diplomația publică	191
5.2.3. O analiză privind noțiunea de informație	
și rolul său în diplomația publică	193
5.2.4. Dezbateri academice privind efectele	
informatizării în era globalizării.	
Germenii noii diplomații publice	196
5.2.5. Diplomația publică în societatea informațională	202
5.2.6. Conceptul de societate de rețea și impactul său	
asupra diplomației publice	219
6. Diplomația și geopolitica în era informatizării	235
6.1. Cadrul general al importanței informației în geopolitică	236
6.2. Considerente generale asupra erei informatizării	238
6.3. Studiu de caz: Al-Jazeera Network din Qatar	246
6.4. Concluzie	265

7. Diplomația publică în era informatizării	269
8. Noua diplomație publică	284
9. Diplomație digitală	290
9.1. Considerații generale	290
9.2. Internetul este un instrument important, dar nu decizional, în noua diplomație publică	295
9.3. Nuanțarea imaginii de ansamblu a diplomației.....	298
9.4. Diplomația publică în contextul noilor mijloace mass-media	300
9.5. Eforturi instituționale pentru adaptarea practicilor diplomatice la era informatizării	303
9.6. Gestionarea politicii externe cu ajutorul tehnologiei moderne. Exemple de cele mai bune practici.....	305
9.7. Avantaje oferite de utilizarea diplomației digitale.....	308
9.8. Vulnerabilități, constrângeri și oportunități în diplomația digitală.....	311
9.9. Concluzie	327
10. Remarci finale	330
Bibliografie	343

1. Diplomația în permanentă transformare și adaptare

Natura diplomației cunoaște o dualitate esențială, generată de evoluțiile umanității în general, pe toate planurile, începând cu cel politic și social și inclusiv cuceririle științei și tehnicii. Istoria a arătat că există o anumită repetitivitate ciclică, acea spirală hegeliană, care demonstrează că nimic nu este sau va fi diferit acum sau în viitor.

Această perspectivă este însoțită permanent de eforturi entuziaste pentru descoperirea de noutăți și inovație, existând o preocupare deosebită față de ministerele de externe, cu dimensiunile diverse care au în vedere structurile superioare ale statului, precum și gama de componente ale societății.

Totodată, un factor care dinamizează această tendință novatoare este combinația de tehnici de tehnologii încorporate, care au o viteză de comunicare îmbunătățite, precum și o mai largă gamă de instrumente și opțiuni.

Toate acestea trebuie să răspundă necesității stabilirii priorităților de bază în domeniul normativ, care să reglementeze detaliile tehnice cu privire la o anumită temă specifică fundamentală.

Era informatizării complică modul în care statele și alți actori internaționali sunt nevoiți să comunice, să negocieze și să interacționeze, care diferă substanțial de posibilitățile și uzanțele existente până în secolul XXI.

Pe măsură ce diplomația devine mai orientată către „servicii”, presiunile cu care se confruntă instituția politicii externe generează necesitatea redefinirii sensului termenului de diplomat, scopului diplomației, oportunităților pe care le oferă și riscurilor la care se expune acest domeniu de activitate.

1.1. Schimbare și continuitate în diplomație

Deși încorporată în domeniul relațiilor internaționale (RI), diplomația are propria sa cultură, care prezintă unicitate în modurile sale de acțiune, puzzle-uri și contradicții. Diplomația este un amestec de tradiție bogată și capacitate și/sau necesitate de inovare, ceea ce face ca analiza sa să fie atât de interesantă și de evidentă.

Fundamental pentru analiza diplomației este specificul care rezidă din disputa intelectuală și practică cu privire la cerințele și modelele de schimbare în fața continuității.²

Atât în plan teoretic, cât și în cel practic, iese în evidență o dualitate esențială, dată de perspectiva menținerii în timp a substanței activității diplomatice și căutarea entuziastă a „noutății” și inovației în acest domeniu.

În încercarea de a surprinde amploarea acestei dualități esențiale într-un mod unic, vom acorda o atenție sporită analizei unei discipline aferentă proiectului, utilizând modelele oferite de termeni precum *cluburi* și *rețele*.

Aceste concepte ne permit ca, așa cum sugera Jorge Heine, cel care a inițiat o astfel de comparație, utilizarea modelelor menționate să ne ajute să menținem în centrul analizei o mare parte din

² Geoffrey. Berridge (ed.), *Diplomacy: Theory and Practice*, 3rd ed., Basingstoke: Palgrave, 2005; Paul Sharp, *Diplomatic Theory of International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009; Shaun. Riordan, *The New Diplomacy*, Cambridge: Polity 2003; Jan Melissen (ed.), *Innovation in Diplomatic Practice*, Houndmills: Macmillan, 1999.

dualitate și adesea hibriditate, care să evidențieze atât continuitatea, cât și schimbarea prezente în activitatea diplomatică.³

1.2. Tendințe de centralizare a activității diplomatice pe fondul complexității

Dezbaterile academice recente privind evoluția diplomației evidențiază complexitatea sporită în care, în secolul XXI, „statele și alți actori internaționali comunică, negociază și interacționează în alt mod”.⁴

Diplomația trebuie să țină cont de „natura nebunească a interdependenței moderne”.⁵ Luarea deciziilor pe scena internațională implică ceea ce a fost descris drept „jocuri pe două niveluri”⁶ sau „diplomație cu două tășuri”.⁷

Era globalizării și-a produs efectele și în domeniul de aplicare al diplomației, privită ca motorul relațiilor internaționale, care și-a depășit preocupările de bază tradiționale, pentru a fi în măsură să includă o multitudine de teme actuale.⁸

În același timp s-au extins definiția dată diplomaților și granițele participării în diplomație, chiar dacă într-o manieră

³ Jorge, Heine, 'On the manner of practising the new diplomacy', în Andrew F. Cooper, Brian Hocking, and William Maley (eds), *Global Governance and Diplomacy: Worlds Apart?*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 2008.

⁴ Jean-Robert Leguey Feilleux, *The Dynamics of Diplomacy* (Boulder: Lynne Rienner, 2009), p. 1.

⁵ James, Rosenau, N. 'Governance in the Twentieth-First Century', *Global Governance*, nr. 1 (1995), p. 15.

⁶ Robert, Putnam, D. 'Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games', *International Organization* 42:3, 1988, pp. 427–60.

⁷ Robert D. Putnam, Peter B. Evans, and Harold K. Jacobson (eds), *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley: University of California Press, 1993.

⁸ Raymond, Cohen, 'Putting Diplomatic Studies on the Map', *Diplomatic Studies Program Newsletter*, Leicester: Centre for the Study of Diplomacy, 1998, p. 1.

contestată. Prin urmare, metodele și obiectivele diplomației sunt **mult mai extinse** decât oricând, aceasta practicându-se într-o **varietate de moduri.**

Modificarea circumstanțelor și extinderea formei de practicare a diplomației, a sferei sale de aplicare și a intensității, duc la alte fenomene duale care servesc aceluiași scop, *fragmentarea și centralizarea.*

În dezbaterile pe marginea diversității instituțiilor și intermediarilor în diplomația modernă s-a ajuns la concluzia că spațiul de acțiune al acesteia, destinat deservirii personalităților aflate la vârful puterii, s-a extins, nu s-a contractat.

Dinamica diplomației secolului XXI rămâne extrem de orientată pe *verticală* și centrată pe individ, în contradicție cu contra-imaginea extinderii pe *orizontală* și a naturii sale deschise. Acest fenomen nu sugerează însă o rigidizare sistemică.

În privința cauzalității acestei paradigme, a orientării concomitente pe verticală și orizontală, dependența de lideri este în mare măsură o reacție la complexitate.

Odată cu evoluțiile democratice, trecerea la negocieri cu mai multe partide, cu utilizarea mai multor canale, cu apariția mai multor probleme, cu diversificarea intereselor și valorilor interne și internaționale care intră în calcul diplomatic, liderii sunt adesea singurii actori care pot depăși complexitatea, având legitimitatea de a face compromisurile necesare pentru a debloca situațiile de impas.

Din punct de vedere al *comunicării* și al *altor moduri de reprezentare*, aducerea liderilor în prim planul diplomației diferențiază și ridică problemele din arena birocratică.

Analizând prin prisma *efectului*, întâietatea liderilor consolidează elemente caracteristice atât ale diplomației de club exclusivist, cât și ale diplomației de rețea. Asupra celei din urmă vom insista în capitolele ce vor urma în acest studiu.

Diplomația practică prin intermediul *summit*-urilor reflectă cel mai vizibil imaginea diplomației de club, modul în care aceasta diferențiază explicit statutul și rolul celor din interior și din exterior și, prin urmare, natura ierarhică a diplomației.

Chiar dacă în organizarea acestor reuniuni la nivel înalt, formă centrală de practică internațională, sunt implicate echipe numeroase de reprezentanți, importanța cea mai mare o au „performanțele organizate” ale liderilor.⁹

În același timp, însă, diplomația condusă de lideri oferă noi oportunități de acțiune și legitimare pentru diplomația de rețea, multe decizii luate în cadrul *summit*-urilor fiind externalizate către actori care nu au participat la acestea, dar care pot îmbunătăți rezultatele reuniunilor la nivel înalt, prin cunoștințele tehnice pe care le posedă, credibilitatea instituțională și resursele necesare de care dispun.

Modalitățile de organizare și desfășurare specifice *summit*-urilor, aduc în prim-plan dinamica schimbării în diplomație, atât la nivel de club, cât și la nivel de rețea, în ciuda reputației lor generalizate de *talk-show*-uri și/sau vehicule de oportunitate pentru fotografii.

Analizând ca exemplu *Summit*-ul G20 prin prisma clubului, acesta demonstrează capacitatea diplomației de a se reinventa, de a răspunde atât cerințelor de *eficiență* (printr-o abordare ridicată și extinsă) cât și de *legitimitate* (asigurând o reprezentare la același nivel între membrii din nord și din sud).

Examinând prin prisma diplomației de rețea, același *Summit* G20 servește și ca un caz clasic al tipului de presiuni încrucișate cu care se confruntă ministerele de externe (rezerva instituțională tradițională diplomației).

⁹ Emmanuel, Adler & Vincent Pouliot (eds), *International Practices* (Cambridge: Cambridge University Press, 2011, pp. 7–8.

Principalii actori în aceste reuniuni la nivel înalt sunt mai degrabă oficialii din finanțe, nu miniștrii de externe (spre deosebire de G8), și nici experții ministerelor de externe nu ocupă vreun loc privilegiat. *Summit*-urile G20 se bazează la fel de mult ca și G8 pe „realizări colective”¹⁰, însă modelul relațional de care depind aceste succese (sau eșecuri) sunt foarte mult modificate.

Reuniunile la nivel înalt ilustrează modul în care liderii și consilierii lor sunt pregătiți și dispuși să-și asume un rol practic și de control central asupra unui set din ce în ce mai divers de probleme globale, făcând lipsită de sens orice delimitare strictă, nu numai între intern și extern, ci și între zonele cu probleme ridicate și cele cu dificultăți reduse.

Liderii se raportează la diplomație într-un mod diferit, având tot mai puține constrângeri, care sunt însă specifice domeniului de activitate al diplomaților profesioniști.

Diplomația axată pe lider este combinată în mod obișnuit cu o diplomație „paralelă” orientată spre consilier, tendință consolidată prin extinderea birourilor prezidențiale/prim-miniștrilor cu ambiții diplomatice și expertiză în dosare complexe de pe agendă.

Constrângerile diplomației de club se regăsesc vizibil în organizarea și desfășurarea reuniunilor la nivel înalt. Analizând același exemplu, *Summit*-urile G20, se pot remarca neajunsurile acestora, întâlnirile având un caracter ad-hoc, fără un secretariat fix și fără fonduri proprii, în care se simte nevoia continuă de a-și aborda lacunele de legitimitate ca grup autoselectat.

Din aceste considerente, G20 nu doar că și-a delegat o bună parte din capacitatea sa de acțiune unor organizații internaționale precum FMI/Banca Mondială, Consiliul de Stabilitate Financiară și Comitetul de la Basel, dar a construit o

¹⁰ Adler, Emmanuel & Pouliot, Vincent (eds), *International Practices*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 9.

serie de activități de **rețea interconectate**, inclusiv un proces de interacțiune cu societatea civilă și **înființarea unui Business 20**.

Deși continuă să existe diferențe semnificative în ceea ce privește experiența, stilul și timpul aflat la dispoziție, chiar și cel mai reținut președinte/prim-ministru are o combinație de stimulente care îl împing într-un angajament diplomatic mai larg și mijloace prin care să facă acest lucru (expertiza tehnică și capacitatea logistică), nu numai în problemele tradiționale de securitate, ci și în problemele economice și sociale.

În noiembrie 2008, George W. Bush a găzduit primul G20 la nivel de lideri, unde au participat toți liderii invitați, (liderii spanioli și olandezi urmând modelul diplomației franceze). Acest proces a cunoscut o expansiune dinamică, **care a continuat cu logica G20 de a se consulta cu mai mulți lideri ca reprezentanți ai organismelor regionale**.¹¹

Asemenea importanței centrale pe care o au **temele financiare** în procesul G20, subiectele legate de o **acțiune colectivă sunt** preferatele liderilor, care au impulsul de a încerca să se **ocupe** personal de acestea, să aducă un număr cât mai mare și mai semnificativ de contribuții, chiar dacă există riscuri legate de eșec.

Un exemplu edificator care confirmă creșterea semnificativă a prezenței liderilor la *Summit*-urile majore îl găsim în *diplomația de mediu*. Dacă la conferința de mediu a ONU de la Stockholm din 1972 au fost prezenți doar doi lideri (inclusiv cel din țara gazdă), la cea de-a 15-a Conferință a Părților (COP) de la Copenhaga, în decembrie 2009, au participat peste 100 de reprezentanți la nivel înalt.

O parte din acești lideri, mai exact 20 dintre cei 100 prezenți, au fost implicați în negocieri frenetice față în față, până în ultima

¹¹ Dintre aceste organizații menționăm Uniunea Africană, Noul Parteneriat Economic pentru Dezvoltarea Africii, Consiliul de Cooperare din Golf, Asociația Națiunilor din Asia de Sud-Est, precum și grupul 3G al țărilor mici și mijlocii.

zi, iar președintele american Barack Obama a avut chiar o intervenție dramatică în negocierile cu ușile închise purtate cu țări cheie din sudul global.

Aceeași dinamică reiese, de altfel, în domenii precum *diplomația sportivă*. Câștigarea sau pierderea Jocurilor Olimpice sau a Cupei Mondiale FIFA a fost atribuită în special brandului diplomatic al liderilor politici precum:

- Tony Blair versus Jacques Chirac, în care primul a „câștigat” Jocurile Olimpice de la Londra;
- Luiz Inácio Lula da Silva împotriva lui Barack Obama, în care Lula a „câștigat” Jocurile Olimpice de la Rio;
- David Cameron împotriva lui Vladimir Putin (într-o măsură mai mică), cu privire la candidatura la Cupa Mondială „câștigată” de Rusia.

Funcțiile comerciale, de asemenea, sunt considerate o componentă esențială rolului diplomatic al liderilor. În trecut au existat chiar momente ridicole, precum cel în care președintele francez Charles de Gaulle l-a catalogat pe prim-ministrul japonez ca „vânzător de tranzistori”.¹²

Liderii au devenit din ce în ce mai mult principalii comercianți pe scena diplomatică, delegații naționale numeroase fiind trimise în special de țările europene (inclusiv Franța) către BRICS și în mod similar de către țările BRICS în Africa.¹³

¹² De Gaulle citat în G. John Ikenberry and Chung-in Moon (eds), *The United States and Northeast Asia: Debates, Issues, and New Order*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2008, p. 81.

¹³ On the BRICs see Goldman Sachs, 'Dreaming with BRICS: The Path to 2050', *Global Economics Paper* No. 99, 2003, New York, disponibil la <<http://www.goldmansachs.com/korea/ideas/brics/99-dreaming.pdf>> și Leslie Elliott Armijo, 'The BRICs Countries (Brazil, Russia, India, and China) as Analytical Category: Mirage or Insight?', *Asian Perspective* 31:4, 2007, 7–42. Într-un context mai larg vezi Alan Alexandroff & Andrew F. Cooper (eds.), *Rising States, Rising Institutions: Challenges for Global Governance*, Washington DC: Brookings Institution Press, 2010.

Liderii care se confruntă cu **constrângeri asupra acestor** genuri de activități comerciale, **promovând produsele** companiilor naționale de top și/sau **oportunități de investiții**, trebuie să fie mai îndrăzneți, să încerce mai **mult, pentru** că altfel rămân în urma altora, uneori chiar ieșind din competiție.

Cancelarul Angela Merkel a Germaniei și președintele Nicolas Sarkozy al Franței au compensat în exces controversele legate de Dalai Lama, flacăra olimpică și problemele legate de drepturile omului, în general, conducând echipe comerciale în China.

În iulie 2010, Merkel a vizitat China, precum și Rusia și Kazahstanul bogat în energie, însoțită de reprezentanți ai douăzeci și cinci de companii, inclusiv președinții lanțului de retail ¹⁴ Volkswagen, Airbus, Siemens și Metro. Sarkozy, cu o mare vizibilitate ca principal comerciant pentru o varietate de produse franceze, a condus misiuni importante în China și India.

Timpul este un factor important în astfel de demersuri. Președintele Obama, după ce și-a anulat călătoriile anterioare în Indonezia, din cauza exigențelor legate de politica internă, a transmis un mesaj robust de încurajare a relației comerciale, când a făcut în cele din urmă un turneu în țara în care a trăit în tinerețe.

Acest demers a vizat consolidarea importanței misiuni comerciale condusă de secretarul american de comerț, din care au făcut parte reprezentanți ai unor companii americane de energie, construcții și inginerie.

Deși umbrite de problemele de securitate, vizitele președintelui Obama în Coreea de Sud, India și Japonia, desfășurate în noiembrie 2010, au avut și o importantă dimensiune comercială.

După cum a rezumat Obama importanța călătoriei într-un limbaj colocvial: „Scopul principal este de a lua o grămadă de

¹⁴ Judy Dempsey, 'German business moves beyond Russia to China', *New York Times*, 13 July 2010.

companii americane și de a deschide și dezvolta piețele astfel încât să putem vinde în Asia, pe unele dintre piețele cu cea mai rapidă creștere din lume și să putem crea locuri de muncă aici, în Statele Unite ale Americii. Și o mulțime de directori corporativi ni se vor alătura, astfel încât să îi pot ajuta să deschidă acele piețe și să le permită să-și vândă produsele.”¹⁵

Puțini lideri doresc să fie lăsați în afara unui nou club major sau a unei rețele extinse. La fel de interesat de aspectele comerciale, prim-ministrul Marii Britanii, David Cameron, a efectuat în februarie 2011 o vizită în Egipt, care, potrivit presei de la acea vreme, s-a transformat într-o călătorie de comerț în țările din Golf.

Acea vizită a avut loc chiar în plin proces de schimbare dinamică și tulburări din Orientul Mijlociu, fapt pentru care a fost aspru criticat, de o parte a presei pentru că merge, iar de alți jurnaliști pentru că nu a dat mai multe rezultate.

După cum s-a consemnat într-un articol critic din *Financial Times*:

„Nu existau tranzacții cu arme, doar un contract mare de energie și multe elogii pentru reînnoirea democratică. Dar turul din această săptămână în Golf a fost poate momentul în care Politica externă mercantilistă a lui David Cameron a ajuns la apogeu.

Pentru prima dată, aproape obsesia prim ministrului de a promova comerțul s-a confruntat cu una dintre dilemele incoerente ale omului de stat – recompensele pe termen scurt și pericolele pe termen lung de a face afaceri cu regimuri autoritare.”¹⁶

Liderii BRIC (Brazilia, Rusia, India și China), denumirea inițială a acestei organizații internaționale, au arătat o ambiție

¹⁵ Michael D. Shear, 'Obama Recasts Asia Trip as Jobs Mission', *New York Times*, 5 November 2010, disponibil la <http://thecaucus.blogs.nytimes.com/2010/11/05/obama-recasts-asia-trip-as-jobs-mission/>

¹⁶ Alex Barker, 'Trade route leads Cameron into awkward dilemma', *Financial Times*, 25 February 2011.