

# Úloha veřejné diplomacie v mezinárodních vztazích

Robert A. Bauer

*Co znamená pojem veřejná diplomacie? V říjnu 1970 Morrowovo Centrum bostonské Fletcherovy diplomatické školy (Morrow Center Fletcher School for Diplomacy), pojmenované po slavném americkém rozhlasovém a televizním komentátorovi Edwardu R. Murrowovi, nabízelo kurz nazvaný Úvod do veřejné diplomacie. Syllabus přednášek uváděl, že v kurzu bude vysvětlen celý obor veřejné diplomacie, která může být krátce definována jako platforma vzájemného působení a souhry mezi vládou a zahraniční politikou, mezi zájmovými skupinami, sdělovacími prostředky a veřejným míněním. Současně vydaná brožura popisovala veřejnou diplomacii následujícími slovy: „... zahrnuje příčinu a účinek postojů a názorů veřejnosti, které ovlivňují formulování a realizaci zahraniční politiky.“ O koncepci veřejné diplomacie se zde říká, že se jedná o dimenzi mezinárodních vztahů mimo tradiční diplomacii. Nejde tedy výhradně o veřejnou diplomacii podle pojetí Woodrowa Wilsona, nýbrž také o diplomacii, uznávající, že v době rozšiřování komunikace a účasti veřejnosti na vládě jsou rozhodnutí vlády v oblasti mezinárodních vztahů stále více přijímána s dobrou znalostí veřejného mínění a pod tlakem zainteresované veřejnosti. Je to vlastně adaptace diplomacie na mezinárodní prostředí dneška a zcela jistě zítřka.*

Organizátor uvedeného kurzu – profesor Barton Whaley – řekl, že by alternativou k definici veřejné diplomacie jako diplomacie veřejnosti (diplomacie vykonávané veřejností) mohlo být to, že v budoucnosti bude rozhodujícím faktem stále se rozšiřující mezinárodní styk nevládních skupin, soukromých společností a osob. A to je to, k čemu dnes dochází. Tento vývoj ještě prohlubuje elektronická revoluce.

*Veřejná diplomacie je životně důležitou součástí zahraničních vztahů, což dobře věděl již profesor Hans J. Morgenthau, světově uznávaný politolog Chicago University, ačkoli někdy používal odlišnou terminologii, napsal ve svém klasickém díle Politics among Nations – the Struggle for Power and Peace (Politika mezi národy – boj o moc a o mír), že bez ohledu na použitý prostředek je smysl zahraniční politiky stále stejný – dosáhnout změny názoru oponenta, a tak prosadit svůj zájem. K tomu účelu diplomacie používá přesvědčovací metody, a to sliby a hrozby, dále vojenskou sílu a propagandu. Každá zahraniční politika je potom bojem o smýšlení lidí, zatímco propaganda má specifický význam, protože usiluje o formování mysli lidí spíše přímo než prostřednictvím manipulace zájmů nebo fyzickým násilím.*

Při svém prvním rozhovoru se senátorem Stephenem Douglasem v Ottawě (srpen 1858) řekl Abraham Lincoln, že pokud jednáme v souladu s veřejným míněním, nic nemůže selhat. Bez souladu s veřejným míněním se nic nemůže podařit. Ten, kdo formuje veřejné mínění, jde hlouběji k jádru problému než ten, kdo vydává zákony nebo vyhláší rozhodnutí.

Profesor Morgenthau používá slovo *propaganda*, které od doby hrůzostrašné propagandy za první světové války a od doby nacistické a komunistické lži-propagandy získalo pejorativní význam. Ve skutečnosti – stručně řečeno – znamená *propagovat stanovisko či názor*. Používáme ji v našem každodenním životě, ve svém státě i v mezinárodním měřítku, při osobních nebo skupinových kontaktech, v kostele, v obchodě i v politice. Nehledě na sémantiku, veřejná diplomacie plní v zahraničních otázkách celou řadu důležitých funkcí, ať již jde o oficiální veřejnou diplomacii uskutečňovanou vládami (ve Spojených státech prostřednictvím US Information Agency), jednotlivci, skupinami, nebo organizacemi, jak tomu bylo například při kolapsu evropských komunistických režimů. U těchto aktivit je nezbytná obousměrnost, neboť *ten, kdo se věnuje veřejné diplomacii, musí nejen vytvářet porozumění pro svůj postoj a svá stanoviska, ale musí se také snažit porozumět tomu, co motivuje ty, s nimiž si přeje komunikovat.*

Již v nejstarších dobách se filozofové a církevní učitelé zabývali problémem lidské komunikace. Aristoteles ve své *Metafyzice* rozlišuje mezi teorií, praxí a *poiesis*, tvůrčím činem nebo mocí. Právě v pojmu *poiesis*, od něhož pochází naše slovo *poezie*, můžeme nalézt uměleckou podobu mezilidské komunikace. Ve svém díle *Rétorika* Aristoteles napsal, že nestačí vědět, co máme říci, ale že musíme také mluvit, když máme mluvit. To velmi pomáhá k tomu, aby řeč vyvolala správný dojem. Ve svém prvním dopise Timotejovi svatý Pavel zdůrazňuje, že biskup musí být didaktikem, obratným ve vyučování. A příklad z poslední doby. Carl Hovland z Yale, jeden z nejvlivnějších a nejváženějších vědců v oboru výzkumu komunikace, si byl vědom toho, že zodpovězení mnoha otázek týkajících se metod přesvědčování je stále spíše umění než věda. Toto umění, říkal, vyžaduje imaginaci, důraznost, talent a flexibilitu. V roce 1925 navrhol německý profesor Karl Otto Erdmann ve svém spise *Die Kunst Recht zu behalten*, pojednávajícím o umění sledovat bod neboli o umění argumentačně přesvědčovat, aby schopnost prezentovat své tvrzení byla chápána jako umění. Výzkum komunikace vymezil následujícím způsobem: Kdo co říká komu jakými kanály a s jakým efektem.

*Kdo to je veřejný diplomat? Aby dosáhl úspěchu, musí získat kredibilitu. Zpočátku si připadá jako cizinec, který jí dosahuje obtížněji, neboť je nejprve obklopen nedůvěrou. Jakmile je však kredibilita vytvořena, rozšiřuje se sama za hranice oblasti, v níž tento komunikátor právě demonstroval svou významnost a své schopnosti. Vysoká kredibilita mu potom umožňuje, aby se vyslovoval k nejrůznějším otázkám.*

Masmédia, reklamy, občanské a politické organizace doslova bombardují moderního člověka informacemi všeho druhu. Takže prvním úkolem veřejného diplomata, který již získal kredibilitu a chce uplatnit své sdělení, je získat pozornost tzv. „terčového publika“, použijeme-li termín známý v obchodním světě. K tomu je zapotřebí získat znalost jeho zájmů a aspirací.

Těsně před vypuknutím první opiové války v roce 1839 napsal Wej Jüan, člen velkého sekretariátu císařského mandžuského dvora a jeden z propagátorů západní vzdělanosti v Číně, ve své sbírce dokumentů o evropské praxi, jak ho cituje americký politolog William Pfaff: „*Abyste zvládli záležitosti barbarů, musíte znát jejich city, abyste poznali city barbarů, musíte znát podmínky jejich života.*“

Sdělení by mělo uspokojit hluboce pocíťované intelektuální a politické potřeby auditoria. Klasickým příkladem je projev prezidenta Kennedyho: „Ich bin ein Berliner.“ Můžeme říci, že zde došlo k celkové bezprostřední identifikaci mezi řečníkem a jeho posluchači. Tato věta se uchránila toho, aby byla kultivovanými jednotlivci považována za příliš primitivní, neboť navazovala na hrdé latinské úsloví „Civis Romanus sum“. Bylo to velice přitažlivé, protože Kennedy, muž, jenž vlastně nemusel skládat komplimenty nikomu, to přesto tímto způsobem učinil. Byla to skutečně mimořádně šťastně pronesená věta. Ukázala, že *sdělení musí být spojeno s životní zkušeností a se zájmy posluchačů*, což je determinantou vnímavosti člověka k politickým ideám. Posluchači mohou být ovšem také vnímaví k falešným a nemorálním sdělením, což byl případ nacistické či komunistické propagandy. V dané době tato sdělení navrhovala řešení toho, čím byli posluchači frustrováni, totiž vyřešení politických, ekonomických i sociálních problémů.

Oficiální diplomat, který musí komunikovat a přitom vysvětlovat politiku své vlády, ví, že tato politika musí být věčná a hodnověrná. Jeho výklad této politiky může být horší, než je tato politika, ale nikdy nemůže být lepší.

Pokud má politika na vybrané publikum opačný efekt, veřejný diplomat se musí omezit na to, co je známé jako *kontrola škody* (damage control). Ideální by bylo ovšem zapojení veřejné diplomacie do procesu policy-making, aby tak mohli veřejní diplomaté participovat, použijeme-li slov Edwarda R. Murrowa z doby, kdy byl ředitelem USIA, „i při startu a nejen při nouzovém přistání“.

Veřejný diplomat by měl využívat nejen poznatků moderní vědy, ale i každodenních zkušeností o lidském chování a komunikaci. Každá kultura a civilizace má samozřejmě svou vlastní historii, filozofii a zkušenosti, což pro západního veřejného diplomata představuje další výzvy. Starý svět vyzdvihoval chabrost, velká náboženství přidala hřích a lásku, renezanace moc a vůli, ekonomické teorie 18. a 19. století přinesly materiální

hodnoty a socialismus. Postoupili jsme od pozitivizmu k scientizmu, od průmyslové revoluce k informační revoluci.

Připomeňme si základní objevy shrnuté americkými sociology Berelsonem a Steinerem v práci *Human Behavior – an Inventory of Scientific Findings*, která byla poprvé vydána v roce 1964: „*Člověk transformuje realitu podle své záliby. Vytváří svou vlastní realitu podle svých potřeb a přání. Touží po uspokojení, a aby ho dosáhl, hledá nejen pravdu, ale také, je-li to nutné, klame sebe i jiné. Jeho přání a potřeby mají přednost před objektivní realitou. Buduje obranné mechanismy proti proniknutí do podstaty toho, co jeho vědomí nebo sebeláska odmítá. Má sklon slyšet a vidět to, co chce slyšet a vidět. Člověk změni spíše společnost než svou mysl a preferuje své vlastní iluze před realitou. Tak lidé žijí ve světě, kde se spojuje skutečná realita s realitou, kterou si sami pro sebe konstruují. Při hledání bezpečnosti lidé hledají u své skupiny a komunity akceptaci a dobou vůli, vytvářejí image sebe sama i svého národa. Všeobecně řečeno člověk je spokojen se svým vlastním image a je kritický k jiným.*“

V období studené války uspořádalo UNESCO průzkum veřejného mínění, kdy různé národy měly na základě seznamu kvalit a atributů, obsahujícím kategorie jako pilný v práci, statečný, progresivní, dominující, krutý, zaostalý a ješitný, posoudit Rusy, Australané, Američané, Britové, Němci, Italové, Nizozemci a Norové tehdy jednomyslně posuzovali Rusy negativně a kategorie statečný a progresivní dávali na konec seznamu. Současně byly různé národy vyzvány k tomu, aby posoudily samy sebe. Bez výjimky používaly atributy jako mírumilovný, velkorysý, statečný, inteligentní či progresivní. Neobjevil se ani jeden negativní atribut. Zde se nám tedy ukazuje celkový rozsah ega národa. Důležité historické události mohou vést k dočasným změnám v zaběhaných stereotypch. Zmíněný průzkum ukázal změnu amerického postoje vůči Rusku od období válečného spojení. Pozitivní atributy z období druhé světové války, kdy tyto dva národy byli spojenci, se v období studené války dramaticky změnily. Ruský národ se ovšem v průběhu let nezměnil. To, co se změnilo, byla naše percepce založená na radikálně se měnící politické situaci. Všeobecně lze říci, že příznivé charakteristiky jsou spíše přiřazovány národům, které máme rádi, a nepříznivé dáváme neoblíbeným národům.

Zdá se, že ve většině zemí nic nedokáže změnit image 40 % obyvatelstva, a to ani za jedno nebo dvě desetiletí. Takže když se komunikace snaží změnit existující image či postoje, které se dotýkají důležitých národních idejí nebo hodnot, objeví se na každém stupni komunikačního procesu silná rezistence. Frontální útoky na existující stereotypy nejsou nejlepší cestou k tomu, aby se lidé přiměli změnit své názory. Boční útok vyvolává mnohem menší odpor, protože opatrně vyčleňuje menší problematiky, kde lze očekávat relativně malý odpor. Tato metoda umožňuje soustředit se na pozitivní prvky, které postupně mohou zastínit negativní složky v celkovém image. Význam image ve stereotypu existujícím v mezinárodních vztazích ukazuje zkušenost.

*Negativní image a stereotypy podporují silnou agresivní politiku vůči nositeli tohoto image. Naopak pozitivní image a stereotypy usnadňují přátelské zahraničněpolitické přístupy. Někdy ovšem pro cíle zahraniční politiky může být využit i nedostatek image.* Na vrcholu politiky appeasementu vůči nacistickému Německu prohlásil britský ministerský předseda Neville Chamberlain ve Sněmovně lordů: „*Proč by měla Velká Británie jít do války kvůli vzdálenému státu, o jehož lidu málo víme.*“ Československo v této době existovalo pouze 20 let. Lloyd George, britský ministerský předseda v letech 1916–1921 a jeden z architektů pařížských mírových smluv, řekl, že Československo je salám, a ne země. V té době zde bylo vakuum image, které politici appeasementu psychologicky používali. Ve Francii se slogan appeasementu – „*Mourir pour Danzig?*“ (Umírat kvůli Gdaňsku?) – stal titulem velmi rozšířeného článku Marcela Deata, pozdějšího předního člena vychystické vlády, v novinách L'OEUVRE. Jinými slovy, ptal se, zda má francouzský lid válčit kvůli polskému koridoru a kvůli svobodnému městu Gdaňsku, uměle vytvořenými Versailleskou smlouvou.

Takové krátké a impresivní slogany, často opakované, vyvolávají silný dojem a přispívají k formování osobního a veřejného mínění. Historie nám to už mnohokrát dokázala. Římský státník Cato starší, který žil ve 2. století př. n. l., nepřítel na smrt tehdy mocného Kartága, pokaždé končil svou řeč v senátě, a to bez ohledu na to, o čem hovořil, větou: „*Ceterum autem censeo Carthaginem delendam esse*“ („Ostatně si myslím, že by Kartágo

mělo být zničeno“). Ještě za jeho života vypukla 3. punská válka, v níž bylo Kartágo zničeno a Řím si vydobyl nadvládu nad Středozemním mořem. Za Francouzské revoluce to bylo heslo „Liberté, Egalité, Fraternité“, v ruské Říjnové revoluci „Chléb dělníkům, zemi rolníkům, mír všem“ a v nacistickém Německu „Jeden národ, jedna Říše, jeden vůdce“. A nedávno jsme viděli, jak mocné je stále ještě po půl století „Pamatuj na Pearl Harbor“ („Remember Pearl Harbor“).

Dovolu mi, abych se podělil o osobní zkušenost. Po září 1939 jsme my, kteří jsme byli v rakouském antinacistickém hnutí, dostali příležitost připojit se k spojencům. Rakouská liga, antinacistická organizace působící ve Francii, získala dvě rozhlasové stanice. Každodenní půlhodinový program, vysílaný oficiálním francouzským rozhlasem do Rakouska, pokaždé končil slovy: „*Pravda je nejmocnější zbraní v boji proti Hitlerovi. Vytrvejte. Rakousko bude zase svobodné.*“ My, kteří jsme se zapojili do Rakouského svobodného vysílání v Normandii, jsme zakončili náš každodenní dvoua půlhodinový pořad větou: „My chceme ven z Říše.“ Byla to reakce na bojový křik rakouských nacistů „Domů do Říše“. Po svém prvním návratu do Rakouska v roce 1948, když jsem jako pracovník Hlasu Ameriky navazoval první kontakty, jsem byl často tázán: „To jste byl vy, kdo říkal »Rakousko bude zase svobodné«, nebo jste ten, kdo říkal »My chceme ven z Říše«?“

*Jednáme-li s posluchači mimo naši západní kulturu, musíme chápat, že zde existují odlišné modely myšlení.* Některé kultury se vyznačují univerzalistickými a idealistickými tendencemi v modelech myšlení, naše západní kulturní sféra je více pragmatická. Opíráme se především o fakta. *Jsou však fakta sama o sobě dostatečně přesvědčivá?* Výzkum i zkušenosti ukázaly, že fakta mohou být úspěšně sdělována, ale přitom nevyvolávají zamýšlenou či očekávanou změnu veřejného mínění. *Kromě toho lze s fakty manipulovat tak, aby podpořila požadované závěry.* Experti v tomto oboru se nyní nazývají „spin doctors“ („doktoři falše“). Na základě stejných faktů jsou schopni dojít k protikladným závěrům. Uvedu zde několik příkladů, které se objevily při posledních prezidentských primárkách v New Hampshire. Fakta byla následující: Bush 58 %, Buchanan 40 %, Tsongas 35 %, Clinton 26 %, Karrey 12 %, Harkin 10 %, Brown 9 % a Cuomo 3 %. O Bushovi bylo konstatováno, že prohrál, ačkoli podle faktů vyhrál. Avšak, jak nám vysvětlili ti „spin doctors“, vyhrál, ale s širokým, nejasně definovaným rozpětím. Pan Buchanan prohrál, ale vyhrál, protože pan Bush ztratil mnoho hlasů těch, kdo ve skutečnosti pouze nechtěli, aby Buchanan vyhrál. Pan Tsongas prohrál tím, že získal menší vítězství, než předpovídal nejméně jeden průzkum, ale u toho, u něhož každý očekával porážku, to bylo vlastně vítězství. Pan Clinton prohrál, protože se čekalo, že vyhraje, ale vyhrál, protože to jednu chvíli vypadalo, že dopadne mnohem hůře.

*Při hodnocení faktů v procesu komunikace musíme tedy být opatrní a musíme také dávat dobrý pozor na subtilnosti jazyka.* Respekt k jazyku a k jeho správnému a čistému používání je pro pozitivní komunikaci podstatný. V procesu komunikace je také důležité dávat pozor na intonaci a sledovat hru gest. Táž slova vyslovená nebo napsaná nevyjadřují vždy z hlediska kulturního nebo psychologického totéž. Profesor Harold D. Laswell, politolog univerzity v Chicagu, uvádí ve své práci *World Politics and Personal Insecurity* z roku 1935 následující příklad: „*Když novinová zpráva hovoří o vítězství radikálních socialistů ve Francii, cizí čtenář si z toho může vyvodit, že vítězí agresivní revoluční elementy. To, že radikální socialisté nejsou ani socialisté a že nejsou ani politicky radikální, ale že to jsou obchodníci a nezávislí rolníci, není z této stranické nálepky vůbec čitelné.*“ Po kolapsu komunistických režimů v Evropě vidíme souvislosti komunisty tak eufemisticky používaného slova socialismus. Byl zde Svaz sovětských socialistických, ale nikoli komunistických republik. A byla zde Československá socialistická, ale nikoli komunistická republika. V myslech mnoha lidí byla vytvořena záměna a zmatek. Lidé dávali rovnítko mezi komunismus a sociálnědemokratické strany, které ale ve skutečnosti nyní prosazují ideu toho, co nazýváme stav blahobytu. V této souvislosti bych chtěl připomenout, že Rakouská socialistická strana nyní změnila svůj název a vrátila se ke svému předválečnému názvu Sociálnědemokratická strana.

Stejně důležité je *pochopení efektivnosti symbolů.* Profesor Laswell poukázal na to, že propagátoři politického a ekonomického radikalismu v USA neprojevili schopnost a vlohly k vytvoření nových symbolů pro socialismus, nevytvořili ani nový slovník, který by mohli Američané používat. Slova jako třída, rentiéři, proletáři a socialismus se stále opakují, a to

ve společnosti, kde pojmy jako individualismus, příležitost pro všechny, volná konkurence a svobodná iniciativa jsou mocnými symboly.

*Veřejný diplomat*, ať je to úředník, funkcionář, jednotlivec, či člen nějaké skupiny nebo organizace, se opírá o leccos, co mu umožňuje buď posílit, nebo obrátit názory lidí, ale v zásadě mu jde o totéž – o ovlivňování myšlení, chování, často krátkodobého, a postojů, často dlouhodobých. Při komunikaci je pro veřejného diplomata velmi důležité začít od takové zájmové skupiny, kterou může pochopit. Zde nachází partnery pro konverzaci, kteří jsou hrdi sami na sebe, že jsou oslovováni, že jsou informováni, a komunikace vede přímo k věci.

V jiných situacích má lepší výsledky uvolněnější přístup. Zde teorie komunikace definuje dvoustupňový proces. Nejvýstižněji ho popsal zástupce manažera Clintonovy kampaně, který řekl Elisabeth Drewové z *New Yorker Magazine* o plánovaném projevu tehdejšího guvernéra: „*Tato řeč zasáhne mudrce, píšící do novin, čtených diplomaty a experty, kteří mluví s každým, a reportéry, píšící články, které čtou lidé, a také televizní producenty, vystupující to, na co se dívá spousta lidí.*“ V tomto případě dochází k tzv. *multiplicitnímu efektu*.

Několik poznámek o obezřetnosti. Humor se liší tak, jak se liší i kultury. To, co může vyvolat smích a pozitivní výsledek v jedné kultuře, může vyvolat zděšení a velmi negativní reakci v kultuře jiné. Nejméně produktivním komunikačním procesem je mluvení, které jde mimo, tzv. „dialog hluchých“, humorně popsany bývalou basketbalovou hvězdou a populárním Yogi Berrou. Ten o slavnostním obědě, kde byla pestrá společnost, prohlásil: „*Všichni pořád mluvili, takže nebylo možné konverzovat.*“ Mlčení někdy skutečně může znamenat zlato. Říká se například o britském historikovi a politikovi lordu Thomasovi Maculayovi, který žil v první polovině minulého století, že měl příležitostně záblesky mlčení, což činilo konverzaci s ním docela příjemnou.

Úloha veřejného diplomata, jak byla popsána výše, je skutečně nelehká a imponující. Rusko, Československo, Polsko, Maďarsko a východní Německo jsou příkladem toho, že lidstvo může vyrůst k velikosti, léta vzdorovat útlaku a úsilí o nihilaci svobody a národního charakteru. V letech 1989–1990 jsme byli svědky dramatického úspěchu spolupráce sil demokracie a svobody. To, že dnes žijeme ve věku elektroniky, vlastně umožnilo tento úspěch.

Vzpomínám na 19. srpen 1990. Toho dne profesor Allan Weinstein, ředitel Center for Democracy ve Washingtonu, D. C., prodemokratický aktivista, který se setkal s Borisem Jelcinem na jednom ze svých seminářů o životním prostředí, obdržel jako první fax: „*Vojenský převrat, všude jsou tanky.*“ Poté následoval ručně psaný faxovaný vzkaz: „*Byl nějaký komentář pana Bushe k situaci v naší zemi? Pokud ano, oznamte ho všemi prostředky našemu obyvatelstvu. Ruská vláda nemá možnost obrátit se k lidu. Všechny radio-stanice jsou kontrolovány. Následuje Jelcinova výzva k armádě. Doručte ji USIA. Vysílejte ji, například prostřednictvím Hlasu Ameriky. Udělejte to. Je to naléhavé.*“ Poté se prezidentu Bushovi podařilo spojit s Jelcinem prostřednictvím telefonu a jejich rozhovor byl vysílán Hlasem Ameriky a Rádiem Liberty do Sovětského svazu. Dne 21. srpna ředitel Mezinárodního servisu Všeruské státní televize a rozhlasu poslal děkovaný vzkaz Hlasu Ameriky za to, že „*vdechl Rusům víru a odhodlání k boji s diktátorstvím.*“

Prezident Václav Havel na své první cestě do Spojených států navštívil Hlas Ameriky a řekl zde, že „*tím, že jste pravdivě informovali o událostech ve světě a také v naší zemi, jste pomohli tomu, že nakonec pokojná revoluce přišla.*“

A nyní zakoušíme to, co se stává často v dějinách. *Po velkých a vznešených lidských výkonech přichází totiž návrat starých modelů chování a myšlení. Vidíme, že se znovu rozhořívají politické a etnické konflikty, které dřímaly pod povrchem totalitních režimů. Žijeme v rozbouraném světě. O to více je zapotřebí, aby veřejná diplomacie projevovala úsilí v tom, v čem byla tak úspěšná při budování, přetváření a upevňování občanských společností prostřednictvím efektivní mezilidské komunikace.*

---

*Poznámka: Robert A. Bauer, přednesl tento příspěvek v Ústavu mezinárodních vztahů při své návštěvě Prahy, 29. září 1993.*