



Nowe otwarcie w Międzynarodowym Związku Telekomunikacyjnym – bez Rosji

Szymon Zaręba

Przegrana Rosji w rywalizacji o obsadzenie stanowiska Sekretarza Generalnego i miejsce w Radzie Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (ITU) potwierdza, że pozycja tego państwa w instytucjach międzynarodowych osłabła w wyniku agresji na Ukrainę. Jednocześnie sukcesy przedstawicieli USA i państw UE w wyborach na główne stanowiska w ITU dają im szansę silniej wpływać na kształtowanie standardów w ważnych gałęziach nowoczesnej gospodarki, takich jak sztuczna inteligencja czy łączność bezprzewodowa. Od jakości transatlantyckiego przywództwa w ITU mogą zależeć szanse jego rozszerzenia na inne organizacje wyspecjalizowane ONZ.

Organizacja. Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny jest organizacją wyspecjalizowaną systemu ONZ, koordynującą współpracę międzynarodową w zakresie komunikowania się na odległość i wykorzystania technologii informacyjnych. Początkowo skupiał się na wypracowywaniu światowych standardów dla usług telegraficznych, a wraz z postępem technologicznym objął zasięgiem usługi telefoniczne i przydział częstotliwości radiowych. Obecnie ITU zajmuje się też m.in. przydziałem miejsc dla satelitów na orbicie geostacjonarnej Ziemi, wsparciem rozwoju dostępu do internetu i określaniem standardów dla technologii bezprzewodowych, wykorzystania sztucznej inteligencji i internetu rzeczy (urządzeń zdolnych do komunikowania się z internetem i z innymi urządzeniami). Nie zarządza jednak zasobami internetu, takimi jak nazwy domen czy adresy IP, które przydziela [amerykańska organizacja pozarządowa ICANN](#).

Członkami ITU są 193 państwa – wszyscy członkowie ONZ (oprócz Palau) oraz Watykan. Głównym organem jest zwoływana co cztery lata Konferencja Pełnomocników (KP), w której każde państwo ma jeden głos. W praktyce bardzo duży wpływ na jej funkcjonowanie posiada jednak odpowiedzialny za bieżące zarządzanie Sekretarz Generalny (SG) i nadzorująca jego działanie Rada złożona z przedstawicieli 48 państw (wybieranych przez KP na 4-letnie

kadencje). ITU utrzymuje się głównie ze składek członkowskich, a częściowo z wpłat podmiotów prywatnych i opłat, np. za rejestrację sieci satelitarnych. Głównymi płatnikami w 2021 r. były Japonia i USA, następnie kolejno Niemcy, Francja, Chiny, Włochy, Rosja, Australia, Arabia Saudyjska, Kanada.

Ostatnie lata w ITU. Choć może się wydawać, że działalność ITU ma charakter ściśle techniczny, w ostatnich latach nabrała znaczenia politycznego ze względu na dążenia części państw niedemokratycznych do zwiększenia na nią swojego wpływu. Ułatwił to wybór przez KP [Zhao Houlina z Chin](#) na stanowisko SG pod koniec 2014 r. i jego reelekcja w 2018 r. (w obu przypadkach nie było kontrkandydatów). Za jego kadencji ITU zawarła umowę z Chinami o współpracy w zakresie inicjatywy Pasa i Szlaku. Wzrosła też liczba chińskich funkcjonariuszy w projektach powiązanych z ITU i odpowiedzialnych za proces standaryzacji technologii bezprzewodowej 5G. Starali się oni ułatwić ekspansję chińskiej spółce Huawei, która stała się liderem w zakresie zgłoszonych i przyjętych propozycji regulacji 5G, wyprzedzając m.in. europejskie Ericssona i Nokię czy amerykański Qualcomm. W czołowej piątce znalazła się też chińska ZTE.

Głównym źródłem kontrowersji były jednak działania Chin i Rosji zmierzające do [zmiany sposobu zarządzania internetem](#). Mając wsparcie chińskiego rządu, Huawei

w 2019 r. zgłosiła w ITU propozycję stworzenia nowego protokołu internetowego (Nowe IP). Celem miała być zmiana architektury całej sieci. Dotychczasową – wysoce zdecentralizowaną, choć z zasobami zarządzanymi przez ICANN – miał zastąpić system luźno powiązanych sieci z krajowymi punktami kontrolnymi, które pozwalałyby rządowi łatwo wyłączać lub filtrować ruch internetowy. Demokratyczne państwa Zachodu sprzeciwiły się, uniemożliwiając przyjęcie koncepcji standardową drogą konsensusu. Rosja i Chiny dalej apelowały jednak, by ICANN zostało zastąpione przez ITU w roli organu zarządzającego siecią, i by zwiększyć kontrolę rządów nad „krajowymi segmentami internetu” (jak to ujęto we wspólnym oświadczeniu przywódców obu państw z 4 lutego br.). Liczyły na przekonanie państw rozwijających się i wspólną presję na większą kontrolę nad siecią. Podkreślały, że dzięki przyjętej w ITU zasadzie jedno państwo – jeden głos państwa te miałyby większe znaczenie w zarządzaniu internetem. W czerwcu br. Huawei znów zaproponowała rozwiązania zwiększające kontrolę nad internetem (tzw. IPv6+). Ponownie opór stawili głównie państwa zachodnie.

Sukces demokratycznego Zachodu. Spory ostatnich lat znalazły odbicie podczas ostatniej KP w dniach 26 września – 14 października br. Przedstawiciele państw mieli wówczas wybrać nowego SG na lata 2023–2026. Pierwszą z dwójki kandydatów była Amerykanka Doreen Bogdan-Martin o blisko 30-letnim doświadczeniu w pracy na różnych stanowiskach w ITU. Drugim był Rosjanin Raszyd Ismailow, wiceminister telekomunikacji i komunikacji masowej, od 2018 r. przewodniczący Rady ITU, przez lata pracownik m.in. Ericssona, Nokii, a następnie Huawei. Wybór między nimi był postrzegany jako wybór jednej z wizji internetu i rozwoju nowych technologii, które promują ich państwa, a także przywództwa jednego z nich w organizacji. Zwyciężyła Bogdan-Martin, zdobywając 139 z oddanych 172 głosów i zostając pierwszą kobietą na stanowisku SG ITU. Ismailow otrzymał 25 głosów. Było to o tyle istotne, że głosowanie było tajne, co zapewniało wolność od nacisków Rosji lub USA. Na porażkę Ismailowa wpłynęła słaba pozycja dyplomatyczna jego kraju związana z agresją na Ukrainę, ograniczaniem dostępu obywateli do internetu i niszczeniem ukraińskiej infrastruktury. Dotychczas Rosji udawało się przekonywać około połowę państw ITU (głównie rozwijających się) do m.in. krytykowania obecnego modelu internetu jako narzuconego przez Stany Zjednoczone, ale w obliczu agresji na Ukrainę próby Ismailowa rozgrywania resentymentu wobec USA nie udały się. Jednocześnie USA potraktowały start Bogdan-Martin prestiżowo, a do poparcia jej kandydatury wzywali m.in. sekretarz stanu Antony Blinken i ambasador USA przy ONZ Linda Thomas-Greenfield. Kontrastowało to z sytuacją z 2018 r., gdy USA mimo podkreślania roli niezależnego internetu i woli jego obrony w organizacjach

międzynarodowych nie wystawiły kontrkandydata dla Zhao Houlina.

Zastępcą SG został Litwin Tomas Lamanauskas, pokonując kandydatów z Korei Południowej i Samoa. Wśród wyników korzystnych dla państw demokratycznych należy odnotować także porażkę kandydata Rosji do Rady ITU – po raz pierwszy od co najmniej czterech kadencji (reelekcję w jej grupie geograficznej uzyskała natomiast po raz czwarty Polska). Do Rady nie zostali też wybrani przedstawiciele Białorusi i Iranu, co może być wyrazem sprzeciwu wobec wykorzystywania przez te państwa kontroli internetu do prześladowania opozycji, a także zaangażowania w wojnę na Ukrainie. Chiny utrzymały miejsce w Radzie ITU, ich kandydat został też powołany na mniej prestiżową funkcję członka Rady Regulaminu Radiokomunikacyjnego.

Wnioski. Porażka Rosji w wyborach w ITU pokazuje, że wszczęta przez nią i przeciągająca się wojna zmniejsza dyplomatyczne poparcie udzielane jej w systemie ONZ (w 2022 r. przegrała już m.in. wybory do Rady Zarządzającej UNICEF i UN Women), zwłaszcza w głosowaniach niejawnych. W dłuższym terminie ubocznym skutkiem inwazji na Ukrainę może być fiasko rosyjskich planów zmiany sposobu zarządzania internetem, ku niezadowoleniu Chin, które dotychczas ściśle współpracowały z Rosją w tej materii. Sukces przedstawicielki USA jest z kolei dowodem, że zgodnie z deklaracjami Bidena z kampanii prezydenckiej [USA rzeczywiście podejmują próbę odbudowy swojej pozycji w systemie ONZ](#), do czego mają podstawy także jako jeden z głównych płatników do budżetu ITU.

Sprawowanie głównych funkcji w ITU przez osoby z USA i Litwy oznacza też, że przez następne cztery lata jej kierownictwo będzie miało charakter transatlantycki. Możliwie rzetelna, bezstronna i oparta na konsensusie działalność nowo wybranych SG ITU i jej zastępcy mogłaby przekonać państwa rozwijające się, że rozwiązania proponowane przez USA i UE nie służą tylko promocji własnej wizji współpracy, ale leżą w interesie wszystkich. Pozwalałoby to zwiększyć szanse na wybór kandydatów z UE i USA na kluczowe stanowiska w innych organizacjach wyspecjalizowanych.

Większa rola UE i USA w ITU oznacza też podważenie obserwowanej w ostatnich latach dominacji państw niedemokratycznych w tej organizacji i wzrost wpływu państw demokratycznych na kształtowanie jej polityki. W związku z rosnącym od kilku lat zaangażowaniem ITU w regulację kwestii tak ważnych dla gospodarki i praw człowieka (np. do prywatności) jak wykorzystanie sztucznej inteligencji czy internet rzeczy, jest to dobra wiadomość dla Polski, która podziela stanowisko USA i UE. Dzięki dalszemu członkostwu w Radzie ITU Polska będzie mogła współuczestniczyć w podejmowaniu ważnych decyzji w zdecydowanie większym stopniu niż niezasiadające w niej państwa członkowskie.