

# ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В УРЕГУЛИРОВАНИИ КОНФЛИКТОВ<sup>1</sup>

МАРИНА ЛЕБЕДЕВА

МГИМО МИД России, Москва, Россия

---

## Резюме

Современный мир претерпевает трансформацию, обусловленную масштабной трансграничной активностью. Коммуникационные и информационные технологии делают взаимодействие доступным в финансовом и временном отношении для самого широкого круга людей, а распространение в XXI в. популярных социальных сетей обеспечивает быстрый мобилизационный эффект. Дипломатическая деятельность в этих условиях становится гораздо сложнее и многообразнее; все строже очерчиваются два основных уровня воздействия на зарубежную аудиторию. Первый связан с влиянием на официальные структуры (дипломатов и политиков), в то время как второй (публичная дипломатия) – на общественные организации, бизнес, население стран.

Проведенный анализ показывает, что оба уровня воздействия должны быть скоординированы, но при этом «разведены», поскольку при их объединении дипломатия оказывается неэффективной, лишенной действенных каналов влияния. Кроме того, в XXI в. публичная дипломатия приобретает такие черты, как ориентация на диалог с общественными структурами зарубежных стран, широкое привлечение негосударственных акторов. Все это относится и к ситуации политического конфликта. Вместе с тем в конфликтной обстановке публичная дипломатия приобретает специфические черты. С особой остротой встает проблема координации сторон, вовлеченных в качестве посредников. В ее отсутствие существующий конфликт может усугубиться. Возможно и появление новых осей противоречий. В статье анализируются возможности и ограничения, связанные с привлечением негосударственных участников к урегулированию конфликта через механизмы публичной дипломатии. Особое внимание обращается на инструменты, которые используются для достижения краткосрочных и долгосрочных целей субъектов противоборства. В условиях конфликта публичная дипломатия прежде всего ориентирована на конъюнктурные задачи, которые могут быть связаны с прекращением вооруженного противостояния, а могут – с поддержкой одной из сторон. Для достижения краткосрочных целей активно используются СМИ. Образовательные и культурные программы обычно применяются для обеспечения долгосрочных целей. Однако в условиях конфликта они могут иметь и краткосрочную значимость, формируя демонстрационный эффект, связанный с помощью со стороны государства, которое их реализует.

Российская публичная дипломатия, которой в последние годы стало уделяться повышенное внимание, пока не в полной мере ориентирована на работу в конфликтных ситуациях, ограничиваясь в основном стремлением влиять на зарубежные общества посредством СМИ.

## Ключевые слова:

дипломатия; публичная дипломатия; урегулирование конфликтов; взаимодействие государств и негосударственных акторов.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по гранту РГНФ № 15–37 –11128.

Для связи с автором / *Corresponding author:*

Email: [mmlebedeva@gmail.com](mailto:mmlebedeva@gmail.com)

Дипломатия – одна из старейших сфер деятельности человека. Еще древнегреческие города-полисы устанавливали между собой отношения наподобие современных посольств [Зонова 2013: 36]. Как менялась эта область деятельности, и менялась ли она вообще? Существует два подхода к ответу на этот вопрос. Первый исходит из того, что основные параметры, заложенные в прошлом, должны служить ориентиром для современной дипломатии. Важно сохранять и развивать имеющиеся традиции. Формы и методы дипломатической работы, безусловно, претерпевают трансформацию с течением времени. В то же время изменения оцениваются как эволюционные, а исследователи, разделяющие эту точку зрения, продолжают концентрировать свое внимание на протокольных аспектах межгосударственного взаимодействия, официальных формах дипломатии и переговорах, чаще обращаясь к истории, чем к современности.

Реакцией на такое понимание дипломатии – как сущностно неизменной категории – стали опасения, что она вообще более не имеет смысла, поскольку заменяется международной деятельностью военных, социальных работников, представителей НПО [Der Derian 1992]. В итоге интерес к классическим формам дипломатии в конце XX века начал постепенно угасать, уступая место другим аспектам международных отношений [Hall 2010], которые стали рассматриваться в качестве более актуальных.

Альтернативная позиция заключается в том, что современный мир претерпевает кардинальные перемены и требует качественно новых подходов к решению международных вопросов. При этом дипломатия не исчезает, заменяясь иными типами взаимодействия, а формирует новые способы и формы. Данная позиция, отстаиваемая целым рядом исследователей<sup>2</sup>, представляется более обоснованной. В качестве ключевого аргумента в ее поддержку следует отметить, что современный мир пере-

живает фундаментальные изменения, связанные с: 1) активностью негосударственных акторов; 2) глобализацией (или транснационализацией) мира; 3) развитием информационных и коммуникационных технологий. Иными словами, Вестфальская система мира серьезно трансформируется, а вместе с ней изменяется и дипломатия<sup>3</sup>.

Например, активность международных неправительственных организаций (которых в современном мире по разным оценкам насчитывается до 55 тыс. [Gotz 2011:191]) охватывает различные сферы, в том числе с конца XX столетия и традиционную для государства сферу безопасности. Показательным примером здесь представляется кампания по запрету противопехотных мин, в которой активное участие принял ряд НПО, включая Красный Крест. Ее результатом стало подписание в 1997 г. Конвенции об их запрете.

Все более усиливающаяся глобализация, понимаемая как рост прозрачности национальных границ, создает условия для дальнейшей международной активности негосударственных акторов. Этому же способствует и развитие информационных и коммуникационных технологий, которые делают информацию, а также взаимодействие доступными в финансовом и временном отношении для самого широкого круга людей. Более того, распространение в XXI веке популярных социальных сетей обеспечивает быстрый политико-мобилизационный эффект в случае необходимости.

Все это меняет среду, в которой действует современная дипломатия, что, с одной стороны, порождает новые вызовы, с другой – открывает и ранее неизвестные возможности. Игнорировать транснационализацию, активность международных НПО, распространение социальных сетей сегодня не только невозможно, но и нерационально. *Дипломатическая деятельность в этих новых условиях становится гораздо сложнее и многообразней. К тому же все яв-*

<sup>2</sup> См., напр., работы Дж. Берриджа [Berridge 2010].

<sup>3</sup> Подробнее см. работы М. Лебедевой [Лебедева 2008].

ственные обозначают себя два четких уровня воздействия на зарубежную аудиторию. Первый связан с влиянием на официальные структуры (дипломатов и политиков), а второй – на общественные организации, бизнес-объединения, население стран. При этом воздействие на зарубежные общества, как отмечает А.В. Долинский, осуществляется для достижения именно политических целей [Долинский 2012].

Второй уровень обычно обозначается как публичная дипломатия, хотя единого определения этого понятия отсутствует. Она может осуществляться непосредственно государственными ведомствами, а может – опосредованно – через НПО, СМИ, бизнес-агенты, университеты с их образовательными программами. Тем не менее оба уровня воздействия в идеале должны быть скоординированы, хоть и разведены институционально.

### 1

Разведение дипломатии, направленной на официальные структуры и на общество, не является очевидным фактом. Более того, ряд авторов, например Д. Коуплэнд, призывают к слиянию официальной и публичной дипломатии. В его представлении дипломат должен в стране пребывания быть своеобразным лоббистом, выступая консультантом, активно вовлекаясь в гуманитарные вопросы [Copeland 2009]. На практике такой подход реализовывал американский исследователь Майкл Макфол. Он, будучи назначенным послом США в России, сразу стал ориентироваться на взаимодействие с общественными объединениями и иными структурами гражданского общества, причем в основном оппозиционно настроенными. В результате каналы связи с официальными российскими ведомствами оказались в значительной степени утрачены.

Вот почему представляется важным проводить различия между официальной и публичной дипломатией – причем не только на теоретическом уровне, но и практически. В ряде случаев прямая коммуникация дипломата с обществом может быть эффективна (например, когда это входит в его

непосредственные функции как официального представителя), в других случаях – воспринимается негативно. В целом же умелое сочетание официального и общественного аспектов деятельности дает несомненные преимущества при воздействии на зарубежные государства и общества. Варианты подобных сочетаний могут быть весьма разнообразными, причем во всех случаях государство взаимодействует с объединениями гражданского общества как своей страны, так и международных партнеров для оказания влияния вовне.

В современном мире наблюдается сложное переплетение правительственных и частных организаций. Порой трудно определить насколько та или иная структура оказывается «негосударственной». Более того, государства нередко сами создают НПО для работы с общественными объединениями. В литературе они получили различные названия: «созданные правительством НПО» (a government organized non-governmental organization – GONGO), «квази-автономные НПО» (a quasi-autonomous non-governmental organisation (QUANGO), «квази-НПО». Несмотря на то что деятельность таких организаций часто оценивается негативно, их работу сложно определить однозначно.

В целом ряде случаев подобные НПО решают важные социальные и гуманитарные задачи: предоставляют информацию о стране, дают возможность познакомиться с ее культурой, способствуют изучению языка, занимаются распределением гуманитарной помощи. Кроме того, хорошие связи с официальными государственными структурами оказываются, как правило, не недостатком, а преимуществом в их деятельности. Внутри своей страны такие НПО помогают малоимущим и многодетным семьям, занимаются прочими гуманитарными вопросами. Положительные результаты их деятельности описаны, в частности, на примере узбекских НПО [Моховикова 2015].

Для влияния на общество зарубежных стран дипломатические структуры активно пользуются современными каналами свя-

зи. Прежде всего, это Интернет, социальные сети, блоги – то, что получило название «новых медиа». Министерства иностранных дел, посольства имеют страницы в Интернете, а президенты, министры, высокопоставленные чиновники открывают аккаунты в социальных сетях. Их комментарии на этих площадках нередко носят более личный и менее сглаженный характер, а также появляются раньше, чем официальные заявления. Тем самым эффект воздействия на общество оказывается рельефнее. По этому поводу возник даже специальный термин, обозначающий использование социальных сетей в дипломатии, – «твитпломатия». Одновременно и традиционные СМИ, понимая, что личные материалы свидетелей событий (особенно их фотографии и видеоматериалы) пользуются большим доверием, активно включают их в свои репортажи.

Примечательно, что ориентация на общественное взаимодействие сегодня проявляется уже на стадии обучения в университетах и дипломатических школах. Появляются курсы для будущих дипломатов, которых ранее не было в учебных планах. Они охватывают такие темы, как цифровая дипломатия или связи с общественными организациями. Одновременно дипломатические школы расширяют свою аудиторию, предлагая курсы, в том числе по языку, культуре зарубежных стран, дипломатическому протоколу и этикету, самому широкому кругу лиц. Такой выход за пределы традиционной аудитории обусловлен не только коммерческими соображениями, но и реальной востребованностью подобных знаний многими категориями лиц, которые вышли на международную арену в результате глобализации. Эти же люди (по крайней мере, часть из них) потом становятся проводниками публичной дипломатии.

Взаимодействие дипломатических служб с объединениями гражданского общества не является абсолютно новым явлением. По

мере развития последнего представители внешнеполитических ведомств все больше обращались к нему. Между тем в конце XX – начале XXI вв. в этих взаимоотношениях появляется новый элемент. Общественные объединения сами становятся активными игроками и нередко побуждают дипломатов к принятию тех или иных решений. Подписание Конвенции по запрету противопехотных мин лишь один из примеров. Экологические НПО внесли немалый вклад в достижение международных договоров по защите окружающей среды. В сфере массовых представлений известен появился «эффект CNN», который подразумевает влияние СМИ на политиков. Подобный ряд примеров может быть без труда продолжен. В результате *в конце XX века публичная дипломатия все больше стала приобретать формат «улицы с двусторонним движением»* – воздействие официальной дипломатии на гражданское общество было дополнено обратным воздействием.

В 1990-х годах как следствие возникновения иллюзии «конца истории» интерес к публичной дипломатии несколько ослаб. Однако в результате терактов 11 сентября 2001 г. он возродился вновь. Дж. Буш после этих трагических событий задал вопрос: «Почему они нас так ненавидят?»<sup>4</sup>. Влияние негативного образа США на их безопасность вызвало необходимость пересмотра имиджа Америки за рубежом, определило важность объяснения того, что она собой представляет [Snow 2008]. На это были направлены усилия как официальной, так и публичной дипломатии. США и в исследованиях, и на практике стали интенсивно разрабатывать и использовать различные инструменты формирования «мягкой силы», одним из которых и оказывается публичная дипломатия.

Другие страны также более внимательно стали относиться к своему международному образу. В России в начале XXI в. был принят ряд шагов по улучшению имиджа, в частности запущен телевизионный канал

<sup>4</sup> Transcript of President Bush's address. September 21, 2001. Available at: <http://edition.cnn.com/2001/US/09/20/gen.bush.transcript/> (accessed: 24.08.2015).

*Russia Today*, учреждены Фонд имени А.М. Горчакова для развития публичной дипломатии, а также Фонд «Русский мир» с целью продвижения русского языка и русской культуры за рубежом.

Стратегии отдельных государств по воздействию на внешний мир через трансляцию своего образа сегодня различаются. В литературе описаны несколько национальных стилей реализации публичной дипломатии<sup>5</sup>. Например, *Китайская Народная Республика*, по крайней мере в Центральной Азии, пошла по пути взаимодействия в основном с официальными службами, оставляя за формально негосударственными объединениями сферу языка и культуры [Лебедева 2014]. Между тем *Соединенные Штаты Америки* после попытки возродить публичную дипломатию в прежнем виде (то есть с установлением прямого влияния правительственных ведомств на общественное мнение и НПО), все больше стали ориентироваться на «стимулирование развития взаимоотношений по линии “общество-общество”» [Долинский 2011б: 20], то есть на непосредственные контакты объединений гражданского общества одного государства с другим (reople-to-reople). В этих условиях граждане, выезжающие за рубеж, также становятся представителями своей страны, а гораздо более массовый характер взаимодействия населения по сравнению с контактами на официальном уровне делает этот ресурс весьма влиятельным.

Другим важным элементом публичной дипломатии стал акцент на формирование диалога с обществами зарубежных стран. В частности, в Вашингтоне постепенно пришли именно к такому пониманию публичной дипломатии [Цветкова 2015]. Сразу после трагедии 11 сентября Соединенные Штаты исходили из того, что они должны пропагандировать свою точку зрения среди зарубежной аудитории. Идея диалога и взаимодействия с общественными структурами других стран была внедрена в публичную дипломатию США позд-

нее, во многом под влиянием европейцев [Долинский 2011а].

В итоге в XXI веке эта деятельность во внешней политике западных стран подверглась серьезным изменениям и получила название «новой публичной дипломатии», предполагающей, что «нужно не только транслировать то, что ты думаешь, но и слушать, что тебе говорят в ответ, и учитывать это не только в том, что ты говоришь, но и в том, что ты делаешь. Иначе мы возвращаемся в состояние «битвы за сердца», которая ничего не дает» [Долинский 2013]. Следует заметить, что такой сдвиг в понимании публичной дипломатии во многом произошел под влиянием практики: сам автор концепции «мягкой силы» Дж. Най, в рамках которой и реализуется фактически публичная дипломатия, не акцентирует внимания на необходимости диалога со стороны в отношении, которой эта «мягкая сила» реализуется.

## 2

Насколько подходы, разработанные в рамках, в частности, «новой публичной дипломатии», предполагающей диалог и более широкое взаимодействие с негосударственными объединениями, применимы к урегулированию вооруженных конфликтов? Вооруженные конфликты – одна из наиболее серьезных угроз миру сегодня. Особую тревогу вызывает противостояние на постсоветском пространстве вблизи российских границ, но также и в других частях света. Для противодействия этой угрозе необходимы различные средства, в том числе и публичная дипломатия.

Между тем трансформация политической системы мира, обусловленная процессом глобализации, активизацией гражданских объединений, принципиально иным уровнем развития информационных и коммуникационных технологий, проявляется в различных сферах, в том числе и в конфликтах. В современные вооруженные столкновения вовлекается множество участников и посредников, как внутрен-

<sup>5</sup> См., например, [Zollner 2008; Chitty 2008].

них, так и внешних. В этой связи урегулирование конфликта значительно усложняется, поскольку невозможно просчитать практически, какие действия предпримет каждый из них и какие последствия это участие способно вызвать.

В большинстве случаев игроки стремятся к осуществлению комплексного воздействия на различных контрагентов с привлечением публичной дипломатии. Государственные ведомства, а также международные организации привлекают НПО и бизнес для предотвращения и урегулирования вооруженных конфликтов, а также восстановления отношений между представителями противоборствующих сторон. Подобная политика связана с тем, что сама сложность, многоплановость современных конфликтов (участие в них различных боевых групп, вовлечение этнического, религиозного факторов) требуют соответствующего по комплексности воздействия на них. В частности, неправительственные организации с учетом их разнородности (обычно урегулированием конфликта одновременно занимаются многие НПО различной специализации) могут быть здесь крайне полезны, поскольку воздействуют на разные группы населения.

В условиях конфликта значимую роль приобретает дипломатия в отношении третьих игроков. Абсолютно нейтральных сторон, как показал Т. Шеллинг, не бывает. У посредника всегда есть свои интересы, или – своя «платежная матрица» [Schelling 1960]. Тем не менее относительно нейтральный посредник обладает большими возможностями воздействовать на участников, в том числе и с помощью публичной дипломатии с целью прекращения вооруженного конфликта. Сегодня такой относительно нейтральной стороной может быть государство, группа государств, неправительственная организация.

В конфликте, как и в других ситуациях, должен соблюдаться принцип разделения функций публичной и официальной дипломатии, поскольку оказание влияния на общественные объединения зарубежной страны через официальные каналы, как

правило, представляет собой сложность, поскольку воспринимается как вмешательство во внутренние дела другого государства и в этом смысле противоречит Уставу ООН. Использование же средств публичной дипломатии, осуществляемой с привлечением негосударственных структур, как показывает И. Холл, менее затруднено, поскольку множество международных соглашений предполагает культурные, образовательные и другие неполитические контакты [Hall 2010].

На практике принцип разделения функций официальной и публичной дипломатии все чаще подвергается эрозии, прежде всего Соединенными Штатами. Так, например, действовали США в декабре 2013 года, когда помощник государственного секретаря по делам Европы и Евразии В. Нуланд в разгар внутривосточного конфликта вышла в Киеве на Майдан к оппозиции.

В связи с необходимостью разведения функций остро встает проблема взаимоотношений официальной дипломатии с гражданскими и бизнес-объединениями, а в более широком плане – проблема согласования действий сторон, участвующих в урегулировании конфликта. В идеале каждый участник, вовлеченный в этот процесс, должен заниматься своим делом при общей скоординированности действий. Именно это подразумевает многонаправленная дипломатия при урегулировании конфликтов [Diamond, McDonald 1993]. Для НПО характерны следующие задачи: *реабилитационная* (налаживание отношений после окончания вооруженной стадии конфликта); *превентивная*, предполагающая раннее предупреждение конфликта; *мониторинг* соблюдения прав человека; *деятельность*, направленная на разрешение конфликта и примирение конфликтующих сторон [Aall 1996].

Выполнение всех этих функций обеспечивается тем, что неправительственные организации обычно формируют обширную сеть связей среди различных слоев населения. На уровне массового сознания они часто рассматриваются как наиболее независимые. Неправительственные организа-

ции обладают, как правило, довольно подробной информацией с мест [Risse 2002]. Кроме того, представители НПО могут действовать в отдаленных районах, работая непосредственно с населением в зоне конфликта, куда доступ официальным лицам не всегда открыт. Наконец, в современных конфликтах, которые в большинстве своем оказываются внутренними, представители официальных структур не всегда могут установить контакты с лидерами противоборствующих сторон, что порой лучше удастся представителям неправительственных организаций [Лебедева 1998].

Бизнес-структуры в условиях конфликта могут обеспечивать финансирование деятельности НПО, а также способствовать реализации совместных бизнес-проектов представителями конфликтующих сторон. Например, такие проекты с участием как палестинцев, так и израильтян имели место на Ближнем Востоке<sup>6</sup>.

Отсутствие согласования и координации действий между акторами, вовлеченными в урегулирование конфликта, приводит к усилению противоречий и даже появлению новых осей противоборства. Например, во время конфликта в Руанде в середине 1990-х годов в соседних деревнях гуманитарная помощь распределялась двумя различными НПО. В одной неправительственная организация выдавала помощь всем нуждающимся, а в соседней ее аналог — только тем, кто участвовал в проекте, ориентированном на снижения напряженности. В итоге из-за полученной гуманитарной помощи между жителями этих деревень возник конфликт [Natsios 1997].

Негосударственные объединения, через которые нередко осуществляется публичная дипломатия, имеют и другие ограничения, не всегда связанные с автономностью поведения и согласованностью действий. Так, неправительственные организации, работая с населением «на земле», часто не видят целостной картины конфликта

[Natsios 1997]. В результате и их действия оказываются односторонними. Есть немало вопросов и к квалификации представителей НПО. В одних случаях это действительно высокопрофессиональные специалисты, в других — волонтеры, не имеющие необходимых навыков и знаний.

Наконец, не следует забывать, что НПО и бизнес оказываются самостоятельными сторонами и не могут рассматриваться просто как проводники деятельности официальных ведомств. Они имеют свои интересы, цели, уставные документы. В противном случае они бы не обладали теми возможностями воздействия на конфликт, о которых шла речь выше.

### З

Публичная дипломатия располагает инструментами, ориентированными как на долгосрочный, так и на краткосрочный горизонт целеполагания. К краткосрочным инструментам в значительной степени относятся СМИ. Е.П. Панова отмечает, что «по продолжительности воздействия этот инструмент явно уступает культурно-образовательным программам и научно-политическому курсу, однако успешен для достижения быстрых результатов» [Панова 2010: 96]. Образовательные же программы, напротив, направлены на реализацию долгосрочных задач наращивания «мягкой силы» [Панова 2011].

В вооруженном конфликте на первый план выступают прежде всего самые многообразные краткосрочные цели публичной дипломатии. Они могут быть направленными на то, чтобы прекратить вооруженное противостояние и урегулировать конфликт, а могут быть ориентированы на поддержку одной из сторон конфликта. В последнем случае наиболее активно используются СМИ. В результате разворачиваются информационные войны, получившие широкое освещение в литературе. Их задача заключается в том, чтобы вытес-

<sup>6</sup> Описание одного из проектов 2010-х гг. см.: Мирные технологии: как IT-отрасль объединяет Израиль и Палестину. Режим доступа: <http://inovost.kz/2013/09/26/mirnye-texnologii-kak-it-otrasl-obedinyayet-izrail-i-palestinu/>

нить из медийного поля других участников [Долинский 2011а]. В условиях трансграничности, распространения Интернета и социальных сетей сегодня такие действия наблюдаются все чаще.

В то же время публичная дипломатия может быть задействована и для разрешения конфликтов. В этом случае нередко прибегают к опосредованному воздействию через НПО, бизнес и другие негосударственные структуры.

Тем не менее большое значение в условиях конфликта придается и образовательным программам. Так, А.И. Кубышкин и Н.А. Цветкова приводят пример активизации подобной деятельности США в Боснии в середине 1990-х годов – страна «была охвачена американскими программами гражданского обучения» [Кубышкин, Цветкова 2013:137]. На первый взгляд такое поведение представляется противоречащим тезису о том, что образование дает отдачу в отдаленной перспективе, а в условиях конфликта необходимо в первую очередь ориентироваться на конъюнктурные задачи. Однако на практике такое противопоставление не вполне корректно. *Во-первых*, образовательные программы могут не только выполнять долгосрочные функции формирования ценностей, установок, а также создания политической элиты, но иметь и краткосрочный демонстрационный эффект, связанный с улучшением образа государства, их предлагающего.

*Во-вторых*, разрешение конфликтов, предполагающее восстановление отношений противоборствующих сторон, как раз выступает долгосрочной целью. Это было хорошо показано в исследованиях ряда авторов еще в 1960–1970-х годах на примере специально организованных семинаров представителей конфликтующих сторон на Кипре, в Израиле, в регионе Африканского Рога. Цель этих мероприятий заключалась в том, чтобы выявить искажения в восприятии ситуации каждого из участника конфликта, сделать его более адекватным и попытаться найти варианты преодоления из противоречий [Burton 1969; Kelman 1972; Doob 1974]. В качестве

организаторов семинаров выступили представители академических кругов. Как писали позднее Г. Келман и С. Коэн, этот подход представляется уникальным, поскольку способен вызывать трансформации на политическом уровне через изменения в индивидуальных восприятиях и отношениях [Kelman, Cohen 1979]. Неофициальные рабочие встречи-семинары между представителями конфликтующих сторон получили довольно широкое распространение и остаются важнейшим инструментом воздействия на конфликты с целью их мирного разрешения.

Российская публичная дипломатия, которой в последние годы уделяется значительное внимание, лишь в небольшой степени ориентирована на работу в конфликтных ситуациях, за исключением, пожалуй, инструментария медийной дипломатии. НПО, подразделения Россотрудничества занимаются популяризацией русского языка, российской культуры в зарубежных странах, но не участвуют в обсуждении проблем урегулирования конфликтов. Российская публичная дипломатия ограничивается в основном воздействием посредством СМИ, в том числе, и «новых СМИ». Практически вне конфликтной сферы остается бизнес, который, если и вовлекается в эту проблематику, то не в области публичной дипломатии.

Наконец, практически невостребованным оказывается академический ресурс российской публичной политики в его прикладном аспекте по урегулированию конфликтов. Между тем российский академический потенциал мог бы дать толчок дальнейшим разработкам в этой области с учетом современных технологий, в том числе и интернет-технологий, а также российской специфики. Сегодня явно в недостаточном объеме используются и возможности университетов в урегулировании вооруженных конфликтов. Они могут выступать площадками выработки путей выхода из конфликта и обучения навыком ведения переговоров. Это те направления, которые, безусловно, требуют развития в России, и, хотя они больше относятся ко «второму направлению



дипломатии» (деятельности негосударственных структур), очевидно, что, в значительной степени они одновременно составляют и область публичной дипломатии. Четкую границу провести весьма сложно.

С содержательной точки зрения, представляется важным развивать «новую публичную дипломатию» в России, ориентированную на диалог гражданских структур и бизнеса с участниками конфликта. Это может быть диалог на университетском уровне, диалог врачей и психологов для организации медицинской и психологической помощи населению, которое оказалось в зоне конфликта. Такая деятельность открывает дополнительные возможности для урегулирования конфликта, особенно если учесть тот факт, что «русская культура – как отмечал Д.С. Лихачев, – уже по одному тому, что она включает в свой состав культуры десятки других народов и издавна была связана с соседними культурами Скандинавии, Византии, южных и западных славян, Германии, Италии, народов Востока и Кавказа, – культура универсальная и терпимая к культурам других народов» [Лихачев 1990:4].

И, наконец, еще один важный момент, на который обращает внимание отечественный исследователь А. Долинский. Для развития публичной дипломатии в России необходимо разработать и принять национальную стратегию, создать координирующий орган (или придать существующему Россотрудничеству эти функции в более полном объеме), а также разработать критерии оценки эффективности деятельности в этой области [Долинский 2013]. Причем координирующий орган должен заниматься именно координацией, а не выполнять функции «высшей инстанции». Он также должен выполнять консультативные функции, давая возможность всем

участникам, занимающимся урегулированием конфликта (включая НПО, которые часто исключаются из координации [Aall 2013]), обмениваться информацией и технологиями.

\* \* \*

В современных условиях дипломатия становится более комплексной сложносоставной деятельностью. Если в прошлом она в значительной степени ограничивалась взаимодействием с официальными кругами иностранного государства, то сегодня к этому добавилась коммуникация с различными слоями общества (публичная дипломатия), которая осуществляется дипломатами и политиками как напрямую, так и опосредованно через различного рода структуры – НПО, бизнес, университеты. Квалифицированное сочетание прямых и опосредованных каналов коммуникации (но не их слияние) обеспечивает эффективность дипломатической деятельности.

В условиях конфликта публичная дипломатия приобретает известную специфику. *Во-первых*, особенно остро возникает проблема координации действий структур, вовлеченных в конфликт. В противном случае может произойти разрастание конфликта. *Во-вторых*, встает задача реализации краткосрочных и долгосрочных целей, которые с успехом могут решаться различными негосударственными акторами.

Российская публичная дипломатия обладает значительным нераскрытым потенциалом для использования в условиях конфликта. Профессиональные контакты академического сообщества, медицинских работников, деятелей культуры и спорта, бизнеса, НПО могут быть эффективны для урегулирования конфликта и постконфликтного восстановления.

## Список литературы

- Долинский А.В. Дискурс о публичной дипломатии // Международные процессы. 2011а. Том 9. № 1 (25). С. 63–73.
- Долинский А.В. Современные механизмы сотрудничества в рамках публичной дипломатии. Диссертация на соискание ученой степени канд. полит. н. М: МГИМО (У), 2011б. 210 с.

- Долинский А. Что такое общественная дипломатия и зачем она нужна России? // Российский совет по международным делам. 12 сентября 2012 г. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=791#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=791#top-content)
- Долинский А. Публичная дипломатия для бизнеса, НКО и университетов // Российский совет по международным делам. 26 сентября 2013 г. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=2399#top-content/](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2399#top-content/)
- Зонова Т.В. Дипломатия. Модели, формы, методы. М.: Аспект Пресс, 2013. 348 с.
- Кубышкин А.И., Цветкова Н.А. Публичная дипломатия США. М.: Аспект Пресс, 2013. 271 с.
- Лебедева М.М. «Мягкая сила» в отношении Центральной Азии: участники и их действия // Вестник МГИМО – Университета. 2014. № 2 (35). С. 47–56.
- Лебедева М.М. Что угрожает Вестфалю? / Международные процессы. 2008. Т. 6. № 1 (16). С. 117–121.
- Лебедева М.М. Развитие неофициального посредничества в современном мире: тенденции, проблемы, перспективы // Вестник МГУ. Сер.18. Социология и политология. 1998. № 3. С. 28–35.
- Лихачев Д.С. О национальном характере русских // Вопросы философии. 1990. №4. С. 3–9.
- Моховикова М. Взаимодействие государства и гражданского общества в Узбекистане. Негосударственные некоммерческие организации / Под общ. ред. Е.М. Кожокина. М.: ГрандКнига, 2015. 206 с.
- Панова Е.П. Сила привлекательности: использование «мягкой власти» в мировой политике // Вестник МГИМО–Университета. 2010. №4 (13). С. 91–97.
- Панова Е.П. Высшее образование как потенциал мягкой власти государства // Вестник МГИМО–Университета. 2011. № 2 (16). С. 157–161.
- Цветкова Н.А. Публичная дипломатия США // Международные процессы. 2015. Том 13. №3 (42). С. 121–133.
- Aall P. Nongovernmental Organizations and Peacemaking // Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict / Ed. by Ch. A. Crocker and F.O. Hampson with P. Aall. Wash., D.C.: United States Institute of Peace Press, 1996. P. 433–461.
- Aall P. Building Interests, Relationships, and Capacity // Managing Conflict in a World Adrift / Ed. by Ch. A. Crocker and F.O. Hampson, P. Aall. Wash., D.C.: United States Institute of Peace Press, 2013. P. 409–427.
- Berridge G. Diplomacy: Theory and Practice. 4–th edition. N.Y.: Palgrave, Macmillan, 2010. 282 pp.
- Burton J. Conflict and Communication: The Use of Controlled Communication in International Relations. L.: Alden Press, 1969. 246 pp.
- Chitty N. Australian Public Diplomacy Cultures // Routledge Handbook of Public Diplomacy / Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge, 2008. P. 314–324.
- Copeland D. Guerrilla Diplomacy: Rethinking International Relations. Boulder: Lynne Rienner. 2009. 320 pp.
- Der Derian J. Antidiplomacy: Spies, Terror, Speed, and War. Cambridge (Mass.) & Oxford UK: Blackwell, 1992. 215 pp.
- Diamond L., McDonald J. Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace. 2–nd ed. Washington: Inst. for Multi-Track Diplomacy, 1993. 182 pp.
- Doob L.W. A Cyprus Workshop: An Exercise in Intervention Methodology // Journal of Social Psychology. 1974. Vol. 94, No. 2. P. 161–178. DOI:10.1080/00224545.1974.9923203
- Gotz N. Civil Society and NGO: Far from Unproblematic Concepts // The Ashgate Research Companion to Non-State Actors / Ed. by B. Renalda. Burlington: Ashgate, 2011. P.185–196.
- Hall I. The Transformation of Diplomacy: Mysteries, Insurgencies and Public Relations // International Affairs. 2010. V. 86. # 1. P. 247–256. DOI: 10.1111/j.1468–2346.2010.00878.x
- Kelman H. The Problem-Solving Workshop in Conflict Resolution // Communication in International Politics / Ed. by R. L. Merritt. Urbana: University Press, 1972. P. 168–204.
- Kelman H., Cohen S. Reduction of International Conflict: An Interaction Approach // The Social Psychology of Intergroup Relations / Ed. by W.G. Austin, S. Worchel. Monterey (Cal): Brooks-Cole Publ., 1979. P. 288–303.
- Natsios A.S. An NGO Perspective // Peacemaking in International Conflicts: Methods and Techniques / Ed. by I.W. Zartman and J.L. Rasmussen. – Washington D.C.: United States Institute of Peace, 1997. P. 337–361.
- Risse Th. Transnational Actors and World Politics // Handbook of International Relations / Ed. by W. Carlsnaes, Th. Risse, B.A. Simmons. L., a.o.: Sage, 2002. P. 255–274.
- Schelling Th. The Strategy of Conflict. Cambridge: Harvard University Press, 1960. X, 309 pp.
- Snow N. Rethinking Public Diplomacy // Routledge Handbook of Public Diplomacy / Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge, 2008. P. 3–11.
- Zollner O. German Public Diplomacy: The Dialogue of Cultures // Routledge Handbook of Public Diplomacy / Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge, 2008. P. 262–269.

# PUBLIC DIPLOMACY IN CONFLICT RESOLUTION<sup>7</sup>

MARINA LEBEDEVA

MGIMO University, Moscow, 119454, Russian Federation

## Abstract

The world is undergoing significant transformation caused by large-scale cross-border activity. Modern communication and information technologies make interaction accessible to more people, while popular social networks provide a quick mobilization effect. In these conditions, diplomacy becomes much more complex and varied. It has two distinct vectors of influence on a foreign audience. The first vector is directed to the official structures (diplomats, politicians, etc.), while the second one (public diplomacy) – to non-governmental structures, business, people.

The analysis shows that both vectors should be coordinated, but separated. Otherwise, diplomacy can be inefficient and block certain channels of influence. In addition, in the XXI public diplomacy acquires traits such as orientation to dialogue with public entities of foreign countries, extensive involvement of non-state actors. All these apply to situations of conflict.

However, in a conflict situation public diplomacy has its own specifics. Thus, a coordination of parties involved in the conflict as mediators is especially important. Otherwise, the conflict can be amplified, or it may generate new conflicts. The article analyzes the opportunities and constraints of non-state actors in conflict management within the framework of public diplomacy. Particular attention is drawn to the tools that are used to achieve short-term and long-term objectives in a conflict. It is shown that in a conflict situation public diplomacy primarily focused on short-term goals that can be directed at ending the armed confrontation, but can – on the support of one of the parties in the conflict. To implement short-term goals media are intensively used. Educational and cultural programs are typically used for long-term goals. However, in situations of a conflict they may have a short-term goal as a demonstration effect, which symbolize the help of the state providing such programs. Russian public diplomacy, which in recent years has been given considerable attention, is not fully focused on a conflict situations, limited mainly by media activities.

## Keywords:

evolution of diplomacy; public diplomacy; conflicts; conflict management; interaction of state and nonstate actors; soft power; international media; educational and cultural programmes.

## References

- Aall P. (1996). Nongovernmental Organizations and Peacemaking. *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict*. Ed. by Ch. A. Crocker and F.O. Hampson with P. Aall. Washington: United States Institute of Peace Press. P. 433–461.
- Aall P. (2013). Building Interests, Relationships, and Capacity. In *Managing Conflict in a World Adrift*. Ed. by Ch. A. Crocker and F.O. Hampson, P. Aall. Washington: United States Institute of Peace Press. P. 409–427.
- Berridge G. (2010). *Diplomacy: Theory and Practice. 4<sup>th</sup> edition*. N.Y.: Palgrave, Macmillan. 282 p.
- Burton J. (1969). *Conflict and Communication: The Use of Controlled Communication in International Relations*. L.: Alden Press. 246 p.
- Chitty N. (2008). Australian Public Diplomacy Cultures. In *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge. P. 314–324.
- Copeland D. (2009). *Guerrilla Diplomacy: Rethinking International Relations*. Boulder: Lynne Rienner. 320 p.
- Der Derian J. (1992). *Antidiplomacy: Spies, Terror, Speed, and War*. Cambridge (Mass.) & Oxford UK: Blackwell. 215 p.
- Diamond L., McDonald J. (1993). *Multi-Track Diplomacy: A System Approach to Peace. 2<sup>nd</sup> ed*. Washington: Inst. for Multi-Track Diplomacy. 182 p.
- Dolinskiy A. (2011). Diskurs o publichnoy diplomatii [Discourse on Public Diplomacy]. *Mezhdunarodnyye protsessy*. Vol. 9. № 1 (25). P. 45–55.

<sup>7</sup> The article has been supported by the grant from the Russian Foundation for Humanities No 15–37–11128.

- Dolinskiy A. (2011). *Sovremennye mekhanizmy sotrudnichestva v ramkakh pyblichnoi diplomatii* [Contemporary mechanisms of cooperation in the framework of public diplomacy] Dissrtatsiya na soiskaniye uchenoi stepeni kandidata polit. Nauk. M.: MGIMO University. 210 p.
- Dolinskiy A. (2012). *Chto takoye obchsestvennaya diplomatiya i zachem ona nuzhna Rossii* [What is public diplomacy and what is it for Russia?]. Rossiyskiy Sovet po mezhdunarodnim delam. 12.09.2012. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=791#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=791#top-content)
- Dolinskiy A. (2012). *Publichnaya diplomatiya dlya biznesa, NPO i universitetov* [Public diplomacy for businesses, NGOs, and universities]. Rossiyskiy Sovet po mezhdunarodnim delam. 12.09.2012. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=2399#top-content/](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2399#top-content/)
- Doob L.W. (1974). A Cyprus Workshop: An Exercise in Intervention Methodology. *Journal of Social Psychology*. Vol. 94, No. 2. P. 161–178. DOI: 10.1080/00224545.1974.9923203
- Gotz N. (2011). Civil Society and NGO: Far from Unproblematic Concepts. In *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. Ed. by B. Renalda. Burlington: Ashgate. P.185–196.
- Hall I. (2010). The Transformation of Diplomacy: Mysteries, Insurgencies and Public Relations. *International Affairs*. Vol. 86, No. 1. P. 247–256. DOI: 10.1111/j.1468-2346.2010.00878.x
- Kelman H. (1972). The Problem-Solving Workshop in Conflict Resolution. In *Communication in International Politics*. Ed. by R. L. Merritt. Urbana: University Press. P. 168–204.
- Kelman H., Cohen S. (1979). Reduction of International Conflict: An Interaction Approach. In *The Social Psychology of Intergroup Relations*. Ed. by W.G. Austin, S. Worchel. Monterey: Brooks-Cole Publ. P. 288–303.
- Kubyshekin A.I., Tsvetkova N.A. (2013). *Publichnaya diplomatiya SSHA* [US public diplomacy]. M.: Aspekt Press. 271 p.
- Lebedeva M.M. (2014). «Myagkaya sila» v otnoshenii Tsentralnoy Azii: uchastniki i ikh deystviya [Soft Power in Central Asia: Actors and Its Activities]. *Vestnik MGIMO – Universiteta*. No. 2 (35). P. 47–56.
- Lebedeva M.M. (2008). Chto ugrozhaet Westphalu? [What Threatens Westphalian System] // *Mezhdunarodnye protsessy*. Vol. 6. No 1 (16). P. 117–121.
- Lebedeva M.M. (1998). Razvitiye neofitsialnogo posrednichestva v sovremennom mire: tendentsii, problem, perspektivy [The development of non-official mediation in the contemporary world: trends, problems, prospects]. *Vestnik MGU. Ser. 18. Sotsiologiya i politopogiya*. No 3. P. 28–35.
- Likhachev D.S. (1990). O natsionalnom kharaktere russkikh [On the Russian national character]. *Voprosy filosofii*. No. 4. P. 3–9.
- Mokhovikova M. (2015). *Vzaimodeistviye gosudarstva i grazhdanskogo obchshestva v Uzbekistane. Negosudarstvennyye nekommercheskiye organizatsii* [Interaction between state and civil society in Uzbekistan. Non-governmental organizations]. ed. by E.M. Kozhokina. M.: GrandKniga. 206 p.
- Natsios A.S. (1997). An NGO Perspective. In *Peacemaking in International Conflicts: Methods and Techniques*. Ed. by I.W. Zartman and J.L. Rasmussen. Washington D.C.: United States Institute of Peace. P. 337–361.
- Panova E.P. (2010). Sila privlekatelnosti: ispolzovaniya "myagkoy vlasti" v mirovoy politike [The power of attraction: the use of soft power in world politics]. *Vestnik MGIMO – Universiteta*. No. 4 (13). P. 91–97.
- Panova E.P. (2011). Vysshee obrazovaniye kak potentsial myagkoj vlasti gosudarstva [Higher education as a potential soft power of a state]. *Vestnik MGIMO – Universiteta*. No. 2 (16). P. 157–161.
- Risse Th. (2002). Transnational Actors and World Politics. In *Handbook of International Relations*. Ed. by W.Carsnaes, Th. Risse, B.A. Simmons. L., at al. Sage. P. 255–274.
- Schelling Th. (1960). *The Strategy of Conflict*. Cambridge: Harvard University Press. 309 p.
- Snow N. (2008). Rethinking Public Diplomacy. In *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge, P. 3–11.
- Tsvetkova N.A. (2015). *Publichnaya diplomatiya SSHA* [U.S. Public Diplomacy]. *Mezhdunarodnye protsessy*. Vol. 13. № 3 (42). P. 121–133.
- Zollner O. (2008). German Public Diplomacy: The Dialogue of Cultures. In *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. Ed. by N. Snow, Ph. M. Taylor. N.Y., L.: Routledge, P. 262–269.
- Zonova T.V. (2013). *Diplomatiya. Modeli, formy, metody* [Diplomacy. Models, forms, methods]. M.: Aspekt Press, 2013. 348 p.