



Факультет мировой экономики
и мировой политики

ЦКЕМИ

Аналитический меморандум

Гуманитарный семинар
«Публичная дипломатия России и США»

НИУ ВШЭ

25 мая 2023

*25 мая 2023 г. на базе Факультета мировой экономики и мировой политики и Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ состоялась презентация монографии «Публичная дипломатия России и США» **Анны Алексеевны Великой**, доцента МГУУ Правительства Москвы.*

*Модератором гуманитарного семинара выступила **Белоус Юлия Александровна**, научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ.*

I. Понятие публичной дипломатии

В настоящее время под публичной дипломатией можно понимать *взаимодействие с зарубежным экспертным сообществом и гражданским обществом, направленное на отстаивание стратегических приоритетов той или иной страны*. Публичная дипломатия представляет собой сумму научной, культурной, народной и спортивной дипломатий. Публичная дипломатия близка к гуманитарному сотрудничеству и является одним из элементов гуманитарной политики, включающей также содействие международному развитию (постконфликтное развитие, кризисное реагирование).

Целью публичной дипломатии является *формирование механизмов диалога и создание привлекательного имиджа государства* – инициатора публичной дипломатии. При этом «очернение» образа другой страны с использованием таких инструментов, как пропаганда, контрпропаганда, дезинформация, не является элементом публичной дипломатии.

Термин «публичная дипломатия» во второй половине XX века в США рассматривался как замена советскому термину «пропаганда». В период Холодной войны эти понятия имели практически синонимичное значение. Постепенно публичная дипломатия отошла от пропаганды, но сейчас имеет тенденцию возвращаться к своим истокам. В последнее время практически во всех странах мира происходит *«милитаризация публичной дипломатии»*.

II. История публичной дипломатии в России

Российская публичная дипломатия своими корнями уходит в советский период. С точки зрения идеологической работы во второй половине XX века СССР иногда оказывался в более сильной позиции, чем США. Так, у СССР на высоком уровне была выстроена целая система: от институтов академии наук до таких организаций, как Союз советских обществ дружбы и культурной связи с зарубежными странами.

Однако в 1990-х гг. с распадом СССР эта система была разрушена практически до основания, а база контактов, наработанная за годы, так и не была передана следующему поколению.

В дальнейшем российская *публичная дипломатия стала возрождаться в 2000–2010 гг.*, когда был создан ряд профильных структур:

- Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова;
- Совет по внешней оборонной политике;
- Валдайский клуб;
- Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом;
- Национальный исследовательский институт развития коммуникаций (НИИРК);
- Фонд памяти Андрея Карлова;
- Ассоциация внешнеполитических исследований им. А.А. Громыко;
- «Русская гуманитарная миссия»;
- «Креативная дипломатия»;
- Интеграционный клуб при председателе Совета Федерации,
- Национальный комитет по исследованию БРИКС;
- международные проекты Федерального агентства по делам молодежи (Росмолодежи), Российского союза молодежи, Ассоциации общественных объединений «Национальный Совет молодежных и детских объединений России» и т.д.

Говоря о развитии публичной дипломатии в России, важно подчеркнуть, что ряд экспертов, *негативно относится к понятию «публичная дипломатия»*, объясняя это неудачным вариантом перевода с английского языка. Хотя в советской системе существовала народная дипломатия и общественная дипломатия, публичная дипломатия представляет собой более сложный

инструмент, при этом общественная дипломатия являлась его составной частью.

III. Проблемы российской публичной дипломатии

Среди существующих в российской публичной дипломатии за рубежом проблем можно выделить ряд основополагающих:

- низкая активность акторов публичной дипломатии за рубежом,
- ограниченный объем финансовых ресурсов,
- инертные инструменты.

Низкая активность акторов публичной дипломатии за рубежом

Помимо Россотрудничества, представительств российских аналитических центров и общественных организаций за рубежом значительно меньше, чем представительств других стран. При этом деятельность российских организаций *воспринимается достаточно остро* со стороны правительств принимающих стран.

На международном уровне слабо развито направление публичной дипломатии РФ, связанное с *работой россиян в Организации Объединенных Наций*. Так, если среди американцев высшие должности в ООН сейчас занимает 28 человек, то среди россиян – 7 (для сравнения в 1996 г. было 32). Кроме того, количество россиян, работающих на уровне среднего звена в ООН составляет 541 человек, в то время как американцев – 3228.

В структуре ООН существуют программы оплачиваемых стажировок для студентов, но, тем не менее, для молодых людей оплата авиаперелета зачастую становится обременительной. С точки зрения публичной дипломатии России на данном направлении полезной была бы поддержка российских культурных структур. То же самое касается также других международных институтов. Более того, зарубежные корпорации имеют специальные стипендии, предназначенные оплате стажировок представителей

своей страны. В случае с Россией такие корпорации, как «Росатом» также могли бы предоставлять аналогичные программы стажировок для россиян.

Ограниченность ресурсов

Расходы на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) напрямую связаны с научной дипломатией. Это возможность российских академических институтов проводить здесь конференции и направлять представителей на зарубежные конференции. Например, такое мероприятие, как *Примаковские чтения*, входит в списки лучших конференций по версии зарубежных рейтинговых агентств.

Однако Россия значительно отстает от других стран по объему финансирования в НИОКР. Так, если *США, по данным 2018 г., вкладывали в развитие этой сферы 476 млрд долл., то Россия – 39 млрд долл.* Вместе с тем, если в развитых странах доля расходов на НИОКР достигает 3-4% ВВП, то в случае России эта доля составляет 1% ВВП. Для сравнения, в советское время расходы на науку составляли около 3,5% ВВП, а при М.С. Горбачеве – 5,6% ВВП.

Инертные инструменты

В условиях ограниченности ресурсов, принципиально важно, чтобы эти ресурсы тратились наилучшим образом и чтобы учитывалась не только эффективность, но и результативность мероприятий в области публичной дипломатии. *Например, такие мероприятия, как Российско-Китайский форум молодежи, могут положительно повлиять на отношение китайских студентов к России.*

Однако проблема публичной дипломатии заключается в том, что результаты затраченных на проведение мероприятия усилий формируются *только через 10 лет*. По этой причине серия круглых столов российских и китайских ученых в области технических наук представляется более результативным инструментом публичной дипломатии в данном случае.

IV. Публичная дипломатия США

В систему публичной дипломатии США вовлечены следующие государственные и негосударственные институты:

- Государственный департамент,
- Министерство обороны,
- Агентство США по международному развитию (USAID),
- Агентство «Корпус мира» (Peace Corps),
- Совецательная комиссия по вопросам публичной дипломатии (ACPD),
- Агентство США по торговле и развитию (USTDA),
- Агентство США по глобальным медиа (USAGM),
- институты развития: Корпорация Millennium Challenge Corporation, Корпорация частных зарубежных инвестиций (OPIC), Международная финансовая корпорация развития США (DFC), Межамериканский фонд (IAF).

Кроме того, значимую роль в публичной дипломатии США играют американские *аналитические центры и неправительственные организации*, которые задают глобальную повестку дня. Это становится возможным благодаря сети выпускников, организации научно-экспертных семинаров, а также связям американских структур с международными консалтинговыми компаниями.

Публичная дипломатия США направлена на продвижение таких ценностей, как *права человека, демократизация, верховенство закона*. В качестве целевой аудитории американской публичной дипломатии выступают две группы:

- нынешние и будущие элиты и лидеры, а также дети элит;
- хорошо образованные люди, не имеющие возможности для самореализации.

Во всех странах мира, где реализуется публичная дипломатия США, работа ведется как с *лицами, поддерживающими правительство*, так и с

оппозицией. Таким образом, всегда есть *ряд эшелонов* (первый, второй, третий, четвертый), на которые проводники американской публичной дипломатии могут сделать ставку в будущем.

Среди *направлений* публичной дипломатии США можно выделить следующие:

- сотрудничество с военным ведомством,
- научная дипломатия,
- повышение стратегического потенциала,
- информационное агентство,
- международное развитие.

Сотрудничество с военным ведомством

Тесное взаимодействие между Государственным департаментом и Министерством обороны США началось около 15 лет назад с принятием *Президентской директивы о глобальном развитии*, которая предусматривает координацию действий гражданского и военного ведомств.

Согласно докладам экономических структур 1990-х гг. одним из приоритетных регионов реализации американской публичной дипломатии является постсоветское пространство, где их деятельность должна была быть направлена на выведение новообразованных государств из-под влияния России. Сейчас, четверть века спустя, мы можем наблюдать, что институтам публичной дипломатии Соединенных Штатов удалось многое сделать в этом направлении.

Научная дипломатия

Сеть американских высших образовательных учреждений действует по всему миру, осуществляя в том числе подготовку будущих лидеров и политическую элиту в целом. Например, Американский университет в Бейруте (Ливан) на протяжении столетия выпускал лидеров, которые впоследствии работали по всему ближневосточному региону.

Хотя новые лидеры могут быть не согласны с американской внешней политикой, но *их профессиональное становление происходит благодаря американской образовательной и научной системе*. Более того, у них есть контакты с кураторами из Государственного департамента, посольства, американских центров. Выгодное отличие таких лидеров от других дипломатов – открытость и готовность говорить о поступлении в университеты США с молодежью.

Повышение стратегического потенциала

Значимое место в структуре американской публичной дипломатии занимает система «*Strategic capacity building*». Так, американские советники вмешиваются во внутрирегиональные процессы, поддерживая тесный контакт с чиновниками низового звена и офицерами среднего уровня. Результатом их деятельности становится формирование целостного представления о происходящем в той или иной стране. Благодаря наличию такого понимания становится возможным *продвижением реформ в данной стране по американским лекалам*. При этом, согласно методичкам, американские советники должны обеспечить, чтобы партнеры в стране пребывания считали себя инициаторами тех решений, которые им предлагаются.

Информационное агентство

Американская публичная дипломатия понесла невосполнимые потери в 1999 г., когда было ликвидировано *Информационное агентство США (USIA)*. Специфика деятельности Информационного агентства за рубежом заключалась в том, что его сотрудники, работавшие в посольстве страны пребывания, не были ему подотчетны. Так, они могли писать телеграммы о ситуации на местах в Вашингтон без визы посла. Таким образом, центр знал реальную ситуацию в принимающей стране.

Международное развитие

Ключевой институт американской публичной дипломатии – Агентство США по международному развитию (USAID) – должен выступать мостом

между Министерством обороны и гражданскими обществами зарубежных стран. Финансирование, предоставляемое Агентство США по международному развитию институтам гражданского общества зарубежных государств, на самом деле исходит не от «народа США», а от Пентагона. Посредством продвижения международных программ по нейтральной тематике, такой как поддержка женщин-лидеров, транслируются сюжеты, связанные с Россией и Китаем, что в конечном итоге формирует общественное мнение.

В целом, между партиями США существует *внешнеполитический консенсус* относительно гуманитарной политики, которая продолжает функционировать, как и раньше. Новые проекты получают финансирование, создаются новые корпорации, в том числе для того, чтобы составить конкуренцию китайской инициативе «Пояса и Пути».

Текущие глобальные тренды свидетельствуют о том, что *публичная дипломатия США находится на острие геополитической борьбы*, в результате чего наблюдается ее активизация. Как следствие, Россия, со своей стороны, будет вынуждена принимать ответные меры на международной арене.

Центр комплексных европейских
и международных исследований (ЦКЕМИ)

cceis.hse.ru