



# Концептуальные перевоплощения публичной дипломатии

М.М. Лебедева

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

Появившись в 60-х гг. прошлого столетия, публичная дипломатия была определена очень широко, а именно, как воздействие государства на зарубежную аудиторию. В статье показывается, что в XXI в. кардинальные изменения в политической организации мира привели к усилению социального и гуманитарного ресурса государства, а также к расширению средств и методов его воздействия на аудитории зарубежных стран. В результате сформировалась большая сфера, которая представляет собой государственную политику в области международной коммуникации. Публичная дипломатия составляет лишь одно из направлений данной политики. Однако в результате изначально очень широкого определения публичной дипломатии она в научной литературе стала отождествляться с пропагандой, стратегической коммуникацией, национальным брендингом. Средства, разработанные в смежных областях – военной, коммерческой – имеют свою специфику. В статье приводятся аргументы, показывающие, что подобное отождествление разных направлений государственной политики в области международной коммуникации неправомерно и в теоретическом, и в практическом планах, поскольку не позволяет выбрать адекватные конкретной ситуации инструменты влияния. Утверждается, под публичной дипломатией всё же целесообразно понимать такую государственную коммуникацию с зарубежной аудиторией, которая, во-первых, основывается на создании привлекательности, во-вторых, которая ориентирована именно на политическую сферу, в-третьих, предполагает диалог. Соответственно, развивать публичную дипломатию необходимо, исходя из международно-политических реалий.

Отмечается, что внутри самой публичной дипломатии за почти 60-летний период её развития произошли важные изменения. С самого начала публичная дипломатия реализовывалась по официальным и неофициальным каналам. Однако в середине XX в. в неофициальные каналы включались структуры, которые были проводниками политики государства. В современных условиях наряду с проводниками действуют акторы мировой политики, которые часто проводят политику государства по своему усмотрению. В результате нередко происходит дублирование тех или иных моментов, что может восприниматься внешней аудиторией как назойливость, или могут возникать противоречия в действиях различных субъектов. Для минимизации негативных эффектов представляется важным, прежде всего, проведение исследований негосударственных акторов, действующих в публичной дипломатии. Специалистами в области международных отношений также мало изучены особенности официальных каналов публичной дипломатии.

УДК: 327.83

Поступила в редакцию: 15.08.2020 г.

Принята к публикации: 07.10.2020 г.

**Ключевые слова:** публичная дипломатия, стратегическая коммуникация, национальный брендинг, пропаганда, негосударственные акторы, политическая организация мира, государственная политика в области коммуникации, официальные и неофициальные каналы публичной дипломатии

## Изначальное понимание «публичной дипломатии»

Кардинальная трансформация политической организации мира (Лебедева 2016) сказывается на всех сферах мировой политики, в том числе и на изменениях, которые претерпевает публичная дипломатия. Наряду с вопросами «мягкой силы» она стала одной наиболее обсуждаемых тем в мировой политике и, в частности, в дипломатии. Вместе с тем публичная дипломатия понимается по-разному. Это создаёт трудности не только в теоретическом плане, но и в практическом, поскольку оказывается сложным определить, какие средства и как следует использовать в конкретной ситуации.

Возникшая в середине 1960-х гг. в школе права и дипломатии Флетчер университета Тафтс концепция публичной дипломатии как инструмента воздействия на зарубежные аудитории, стала особенно интенсивно применяться и изучаться в XXI в., хотя сам термин появился задолго до формулирования концепции<sup>1</sup>. Автором же концепции стал Э. Гуллион, который определил публичную дипломатию следующим образом: публичная дипломатия влияет на общественные настроения при осуществлении внешней политики... предполагает формирование правительствами общественного мнения в других странах. Он поясняет, что публичная дипломатия выходит за рамки традиционной дипломатии и включает взаимодействие частных групп и интересов в одной стране с интересами частных групп в другой стране<sup>2</sup>. Близкое по своей сути определение приводит словарь, опубликованный Государственным департаментом США. В нём сказано, что «публичная дипломатия представляет собой спонсируемые правительством программы, направленные на информирование или воздействие на общественное мнение в других странах; её основными инструментами являются публикации, кинофильмы, культурные обмены, радио и телевидение»<sup>3</sup>. В свою очередь, в книге под редакцией N. Snow и Ph. M. Taylor публичная дипломатия определяется как воздействие одного государства на общество другого (других) государства<sup>4</sup>. Таким образом, введённое Э. Гуллионом определение, по сути, стало впоследствии классическим.

<sup>1</sup> Cill N. "Public diplomacy" Before Gullion: The Evolution of a Phrase. *USC Center on Public Diplomacy*. 18 Apr. 2006. URL: <https://www.uscpublicdiplomacy.org/blog/public-diplomacy-gullion-evolution-phrase> (accessed 5.10.2020)

<sup>2</sup> The Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy. *Wikia.org*. URL: [https://publicdiplomacy.wikia.org/wiki/The\\_Edward\\_R.\\_Murrow\\_Center\\_of\\_Public\\_Diplomacy](https://publicdiplomacy.wikia.org/wiki/The_Edward_R._Murrow_Center_of_Public_Diplomacy) (accessed 5.10.2020)

<sup>3</sup> *Dictionary of International Relations Terms*. 1987. U.S. Department of State Library. 3-d edition. P. 85-86. URL: [https://books.google.ru/books?id=XfW0AAAAMAAJ&pg=PA83&hl=ru&source=gbs\\_toc\\_r&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.ru/books?id=XfW0AAAAMAAJ&pg=PA83&hl=ru&source=gbs_toc_r&cad=2#v=onepage&q&f=false)

<sup>4</sup> *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. 2008. Snow N., Taylor Ph. M. (Eds.). New York: Routledge. P. 85-86.

Из приведённых определений следует, что, во-первых, публичная дипломатия является деятельностью, осуществляемой прежде всего государством или участником, который проводит политику государства, а, во-вторых, каналы реализации публичной дипломатии могут быть двоякими: через официальных лиц (например, представитель государственного департамента проводит пресс-конференцию для иностранных журналистов) и через негосударственные структуры (НПО, университеты, театры и т.п.) (Лебедева 2017b).

Изначально концепция публичной дипломатии в США была ориентирована на противодействие коммунистической пропаганде в условиях холодной войны, и в этом плане противопоставлялась деятельности СССР на международной арене, которая рассматривалась американцами как пропаганда. Пожалуй, лишь в концепции публичной дипломатии больший акцент делался на участие негосударственных структур в реализации внешнеполитического курса государства.

Прошло почти 80 лет, исчез Советский Союз, а публичная дипломатия после некоторого забвения в 1990-е гг. вследствие распада биполярной системы сегодня всё больше привлекает внимание теоретиков и практиков. Каковы причины вновь возникшего интереса к публичной дипломатии? И как меняется инструмент воздействия на внешнюю аудиторию?

### **Возрождение публичной дипломатии в XXI в. Публичная дипломатия и пропаганда**

В 1990-е гг. интерес к публичной дипломатии в США значительно понизился, поскольку распад СССР породил иллюзию окончания каких-либо значимых ценностных противоречий в мире. Своеобразным триггером, приведшим к возрождению публичной дипломатии в XXI в., стали террористические атаки 9 сентября 2001 г., которые показали, что ценностные противоречия в мире не исчезли. По реакции многих людей на теракты в странах Ближнего Востока стало очевидным, что речь идёт не только о небольшой группе террористов, но и о негативном восприятии миллионами людей в арабских странах политики США. Из-за массовости выступлений стало понятно, что только средствами традиционной дипломатии исправить негативный образ США невозможно. Для решения задачи по улучшению образа США в регионе представители американской элиты вновь обратились к средствам публичной дипломатии (Долинский 2011a; Мелиссен 2005).

В то же время в начале XXI в. возникли и другие причины обращения к инструментам публичной дипломатии, которые обусловлены непосредственно процессами трансформации политической организации мира, в данном случае, прежде всего, Вестфальской системы. Так, развитие коммуникационных и инновационных технологий привело к резкой интенсификации взаимодействия людей в мире за пределами своих национальных границ. В результате в XXI в.

негосударственных акторов в мире не только стало значительно больше (Gotz 2011), но и усилилось их взаимодействие с государствами. Это открыло новые возможности для публичной дипломатии. Кроме того, в современном мире всё более значительную роль начинает играть социальный и гуманитарный ресурс (Лебедева 2015), частью которого является публичная дипломатия. Наконец, свою роль сыграла появившаяся в конце XX в. концепция Дж. Ная о «мягкой силе», центральным звеном которой стала идея привлекательности (Nye 1990).

Новые реалии XXI в. – развитие коммуникационных и информационных технологий; резкий всплеск активности негосударственных акторов благодаря возможностям, которые открыли эти технологии; размытость границ между внутренним и внешним информационным пространствами (Cull 2007) – всё это привело к созданию новой публичной дипломатии, название которой закрепилось в научных исследованиях (см., напр., *The New Public Diplomacy...* 2005). Кроме того, публичная дипломатия стала широко распространяться не только за пределы США: она охватила почти все страны мира.

Появились и новые феномены. Если ранее публичная дипломатия рассматривалась как средство воздействия только государства, то в настоящее время всё чаще стали говорить о публичной дипломатии международных организаций и союзов. Я. Мелиссен в 2005 г. писал, что публичная дипломатия развивается и в современном мире: Европейский союз и ООН успешно демонстрируют возможности наднациональной публичной дипломатии в действии (Melissen 2005). Ряд исследователей обращаются к анализу публичной дипломатии различных наднациональных структур (см., напр., Антюхова 2017, Байков, 2014, Зонова 2017). Больше всего российских исследований посвящено использованию публичной дипломатии межправительственными организациями и наднациональными объединениями, во-первых, на постсоветском пространстве, во-вторых, наиболее крупных международных, таких как НАТО, ЕС. Подчеркивается, что все наднациональные и международные организации используют публичную дипломатию для создания наиболее позитивного и привлекательного имиджа. При этом некоторые наднациональные организации заявляют о публичной дипломатии в своих официальных документах. Например, идея публичной дипломатии нашла отражение в документе Европейской комиссии, в котором говорится, что «публичная дипломатия имеет дело с влиянием на общественные настроения. Она стремится продвигать интересы ЕС путём понимания, информирования и влияния. Это означает чёткое разъяснение целей, политики и деятельности ЕС и содействие пониманию этих целей посредством диалога с отдельными гражданами, группами, институтами и средствами массовой информации»<sup>5</sup>. Т.В. Зонова, рассматривая публичную дипломатию ЕС, тем не менее, подчеркивает, что серьёзной проблемой Евросоюза является ко-

<sup>5</sup> *European Commission. A glance at EU public diplomacy at work. The EU's 50th anniversary celebrations around the world.* 2007. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. P. 12.

ординация публичной дипломатии стран-членов и самого ЕС, поскольку добиться того, чтобы они «говорили одним голосом», в настоящее время вряд ли возможно (Зонова 2017).

Наконец, ещё один важный момент, характеризующий современную новую публичную дипломатию, заключается в том, что новая публичная дипломатия предполагает не просто воздействие на общество другого государства, но и взаимодействие с ним, т.е. диалог. Проявление этого диалога наблюдается по официальным и неофициальным каналам реализации публичной дипломатии. Неслучайно такое бурное развитие в рамках публичной дипломатии получили социальные сети. Безусловно, можно привести немало примеров публичной дипломатии, где такой диалог отсутствует. Но тогда возникает вопрос об её эффективности.

Возрождение публичной дипломатии поставило целый ряд вопросов. Прежде всего, вопрос о соотношении публичной дипломатии и пропаганды так и остаётся открытым. В научной сфере развернулась широкая дискуссия относительно того, есть ли между ними различия. Пропаганда, как и публичная дипломатия, предполагает оказание влияния на аудиторию и в наиболее нейтральном смысле определяется в качестве «средства для распространения или продвижения конкретных идей. На латыни это "размножать" или "сеять"» (Garth, O'Donnell 2012: 2). Это создаёт сложности в понимании того, что же в таком случае представляет собой публичная дипломатия. Определение публичной дипломатии, данное Э. Гуллионом, не противоречит приведённому определению пропаганды. Из этого можно сделать вывод, что появление концепции публичной дипломатии, по сути, ничего нового не внесло: данная концепция лишь оказалась иным термином с целью противопоставления собственной политики воздействия на внешнюю аудиторию аналогичной деятельности других государств, не являющихся союзниками.

Однако это не совсем так. Как замечает Я. Мелиссен, дипломатия не имеет отношения к пропаганде (Melissen 2005). Действительно, в исследованиях по дипломатии нечасто можно встретить упоминания о пропаганде в отличие от журналистских работ по вопросам дипломатии. В то же время представляется, что это не самое главное отличие. Ключевым вопросом здесь является то, как осуществляется такое воздействие на внешнюю аудиторию. И здесь на помощь приходит другая концепция – концепция «мягкой силы» Дж. Ная (Nye 1990), появившаяся значительно позднее идеи о публичной дипломатии, высказанной Э. Гуллионом. Создание привлекательности в отличие от навязывания отличает публичную дипломатию от пропаганды. Неслучайно термин «пропаганда» часто используется с негативной коннотацией, а в последнее время – нередко и совместно с понятием «фейковых новостей» (см., напр., Tandoc, Zheng, Ling 2017). Это обусловлено тем, что в практическом плане пропаганда не исключает, а часто и планирует различные манипулятивные стратегии. Публичная же дипломатия подразумевает большую открытость (Zaharna 2004) и не предполагает

дезинформацию и манипуляцию. Если говорить о теоретических основаниях, то пропаганда используется в рамках реалистского подхода, в то время как публичная дипломатия, будучи инструментом «мягкой силы» – в рамках неолиберального (Лебедева 2017) и конструктивистского (Панова 2010) подходов. В то же время, необходимо иметь в виду, что даже при условии использования «мягкой силы» публичная дипломатия необязательно приводит к улучшению восприятия страны, представители которой используют публичную дипломатию, поскольку она является лишь ресурсом и может быть применена неадекватно.

Таким образом, публичная дипломатия выступает как инструмент «мягкой силы», о чём писал Дж. Най (Nye 2008). Однако тот факт, что концепция Дж. Ная появляется значительно позднее концепции и определения Э. Гуллиона, вводит многих в заблуждение, что и порождает порой отождествление публичной дипломатии и пропаганды. Кроме того, во-первых, в 60-х гг. прошлого столетия, при отсутствии той активности различных негосударственных акторов на международной арене явно доминировали государственные каналы реализации внешней политики, по которым нередко велась пропаганда. Во-вторых, в практическом плане государства всегда используют как пропаганду, ориентированную на жёсткую силу, так и публичную дипломатию, в основе которой лежит «мягкая сила». Неслучайно, Дж. Най ввёл в своё время понятие «умной силы». Поэтому во многих случаях на практике нельзя сказать, что является эффективнее: пропаганда, или публичная дипломатия. В разных ситуациях оказывается по-разному. Для быстрого воздействия может быть эффективна пропаганда, однако с точки зрения долгосрочных отношений, формирования доверия, безусловно, более результативной будет публичная дипломатия. В то же время в теоретическом и аналитическом плане очень важно разделять эти понятия, чтобы не оказаться в ситуации героя комедии Мольера господина Журдена, говорящего прозой и не подозревающего об этом.

### **Публичная дипломатия, стратегическая коммуникация и брендинг государства**

В последние годы популярность приобретает понятие «стратегическая коммуникация». Нередко в литературе публичная дипломатия стала выступать синонимом стратегической коммуникации. Дж. Най, рассматривая связь «мягкой силы» и публичной дипломатии, пишет о важности стратегической коммуникации (Nye 2008). При этом он разделяет понимание стратегической коммуникации, предложенное М. Леонардом. М. Леонард обратил внимание на то, что многие организации и ведомства, имеющие дело с политикой, торговлей, культурой и т.д., взаимодействуют с внешней аудиторией, исходя из своих ведомственных и корпоративных интересов. Но у аудитории должен быть целостный образ, поэтому стратегическая коммуникация представляет собой комплекс мероприятий (Leonard 2002). Действительно, идея целостного образа

важна с точки зрения воздействия на аудиторию. Однако это возможно лишь при значительной степени иерархичности отношений в государстве, что было, например, в Советском Союзе. Поэтому негосударственные или полугосударственные «структуры-проводники» могли создавать целостный образ, и часто они действовали весьма успешно. Современный же мир все больше выстраивается по сетевому принципу. Воздействие государства на зарубежное общество происходит не только через негосударственных субъектов, являющихся «проводниками», но и через более «самостоятельные» структуры, выступающие в качестве акторов мировой политики. Они в значительной степени самостоятельно реализовывают представления и идеи, которые лежат в русле государственной политики. Другое дело, что здесь возникают сложные вопросы об акторности негосударственных структур в рамках публичной дипломатии: насколько они сознательно формируют образ государства за рубежом, или это является побочным результатом их деятельности? В условиях огромного количества негосударственных акторов как можно и возможно ли регулировать их деятельность? И, если в период холодной войны, когда публичная дипломатия была в высокой степени государствоцентричной (Долинский 2011b), вопрос об акторности негосударственных участников публичной дипломатии фактически не стоял, то сегодня это не так.

В то же время иерархичность отношений сохраняется в военной сфере. Армия любого государства строится по типу иерархии. Неслучайно, проблематика стратегической коммуникации стала разрабатываться в НАТО. Так, Центр стратегических коммуникаций передового опыта НАТО, который является аккредитованной международной организацией НАТО, довольно широко определяет стратегическую коммуникацию: «Стратегические коммуникации – это скоординированное и надлежащее использование коммуникационной деятельности и возможностей НАТО для поддержки политики, операций и действий Североатлантического союза, а также для достижения целей НАТО. Эти действия и возможности:

- публичная дипломатия: гражданская коммуникация и информационно-пропагандистские усилия НАТО, отвечающие за повышение осведомлённости и понимание, а также поддержку политики, операций и деятельности НАТО в дополнение к национальным усилиям союзников;
- связи с общественностью: вовлечение гражданского общества НАТО через средства массовой информации для своевременного, точного, оперативного и активного информирования общественности о политике, операциях и деятельности НАТО;
- общественные связи с общественностью в военной сфере: продвижение военных целей и задач НАТО в целях повышения осведомлённости и понимания военных аспектов Североатлантического союза;
- информационные операции: военные консультации НАТО и координация военной информационной деятельности с целью создания желаемого воз-

действия на волю, понимание и возможности противников и т.п., одобренного Североатлантическим советом в поддержку операций, миссий и целей альянса; – психологические операции: запланированные психологические действия с использованием методов коммуникации и других средств, предназначенных для той или иной аудитории, с тем чтобы влиять на восприятие, отношение и поведение, которые определяют достижение политических и военных целей»<sup>6</sup>.

В приведённом определении стратегической коммуникации публичная дипломатия выступает лишь как часть стратегической коммуникации. Примечательно, что наряду с публичной дипломатией в стратегическую коммуникацию входят меры воздействия на аудиторию, которые, скорее, можно отнести к пропаганде, что не соответствует представлениям об использовании «мягкой силы». Причём даже публичная дипломатия определяется здесь через пропагандистские усилия. В то же время такое понимание публичной дипломатии не противоречит классическим определениям публичной дипломатии как воздействию государства на внешнюю аудиторию. В результате этих тенденций, например, А.И. Подберёзкин и А.В. Жуков пишут, что «публичная дипломатия стала неотъемлемой составляющей сетецентричной гибридной войны, в которой роль информационного воздействия на противника становится определяющей» (Подберёзкин, Жуков 2015: 106). При этом авторы также называют такую публичную дипломатию новой. Само явление информационного воздействия, описанное А.И. Подберёзкиным и А.В. Жуковым, действительно, во многом является новым, но всё же оно не представляет собой новую публичную дипломатию в том понимании, которое стало формироваться на основе использования в публичной дипломатии «мягкой силы».

Важным фактором, повлиявшим на популярность стратегической коммуникации среди военных, стала не только иерархическая организация военных структур, но и то, что ещё один уровень политической организации мира (Лебедева 2016) – система международных (межгосударственных) отношений по прошествии 30 лет так окончательно и не оформилась (другой вопрос – насколько возможно было её оформление). Результатом этого стала усилившаяся конфронтация государств на международной арене. А это, в свою очередь, стало означать активное включение информационного компонента в это противостояние.

Если идеи стратегической коммуникации в публичной дипломатии во многом ассоциируются с исследованиями в военной сфере, то из области маркетинга появились представления о публичной дипломатии как деятельности, создающей бренд государства. Одну из основных ролей здесь сыграл С. Анхольт, который ввёл термин «национальный бренд», а затем пришёл к выводу, что

<sup>6</sup> NATO Strategic Communications Centre of Excellence. About Strategic Communications. URL: <https://stratcomcoe.org/about-strategic-communications> (accessed 5.10.2020)



публичная дипломатия является частью национального брендинга. При этом он исходил из того, что национальный брендинг – это то, как нация позиционирует себя за рубежом. Публичная же дипломатия, согласно С. Анхольту, представляет собой общественные связи дипломатов с обществом (Anholt 2006).

При таком понимании публичной дипломатии также возникает ряд вопросов. Во-первых, С. Анхольт видит лишь один официальный канал коммуникации государств с зарубежными обществами – официальный через министерства иностранных дел. Деятельность негосударственных акторов оказывается в таком случае вне рамок публичной дипломатии. Они могут здесь выступать в лучшем случае только как «проводники» государственной политики. В то же время здесь особый интерес могут представлять именно акторы, в частности структуры бизнеса, выходящие на внешний рынок и предлагающие товары, которые становятся частью бренда государства. Разумеется, бизнес здесь не является исключением. Музеи, театры, университеты и т.п. также могут предлагать свои «брендовые» услуги. К сожалению, вопросы об акторности негосударственных структур, их самостоятельности и взаимодействия (или не взаимодействия) с государством в рамках публичной дипломатии не получили пока должного теоретического осмысления.

Во-вторых, бренд направлен на то, чтобы не просто сделать привлекательным товар, но и продать его. Публичная дипломатия не всегда предполагает последнее, хотя есть некоторые сферы, которые подразумевают продажу, например, сфера туризма. Однако в этом случае речь уже идёт о коммерческой стороне.

В-третьих, создание бренда не предполагает диалог. Бренд предлагается покупателю, но продавец не вступает с ним в обсуждение. В лучшем случае продавец собирает мнения покупателя с целью дальнейшего развития бренда. Иное дело в случае публичной дипломатии, когда представители официальных структур и негосударственные «проводники» и акторы в большинстве случаев непосредственно (или опосредовано через социальные сети, чаты и т.п.) взаимодействуют с представителями зарубежного общества.

Таким образом, трансформация политической организации мира повлекла за собой существенные изменения в информационной политике государств на зарубежную аудиторию. Значительно расширилась внешняя аудитория, она стала более дифференцированной, а также увеличился спектр средств воздействия на неё. В настоящее время государственная политика в области международной коммуникации включает в себя наряду с публичной дипломатией также пропаганду, стратегическую коммуникацию, создание национального брендинга, возможно, и ряд других направлений. Это огромный социально-гуманитарный ресурс государства, важность которого возрастает по мере увеличения в мире внимания к человеку и его нуждам.

Произошли изменения и внутри самой публичной дипломатии. В результате определение, данное в своё время Э. Гуллионом и затем ставшее классиче-

ским, публичная дипломатия как политика государства в отношении зарубежной аудитории, плохо описывает её современное состояние, а относится, скорее, в целом к государственной политике в области международной коммуникации. Под публичной дипломатией всё же целесообразно понимать такую государственную коммуникацию с зарубежной аудиторией, которая, во-первых, основывается на создании привлекательности, иными словами, опирается на концепцию «мягкой силы», во-вторых, которая ориентирована на политическую сферу, в-третьих, предполагает диалог. Соответственно, развивать публичную дипломатию необходимо, исходя из международно-политических реалий. Заимствования из смежных областей вряд ли будут удачными. Другое дело, что сравнительный анализ государственной политики в области международной коммуникации из разных сфер позволит лучше понять специфику и механизмы, работающие в каждой из этих областей.

В середине XX в. негосударственные акторы ещё массово не вышли на международную арену, а в публичную дипломатию в её неофициальные каналы включались структуры, которые были «проводниками» политики государства. В современных условиях дело обстоит намного сложнее: наряду с «проводниками» в рамках неофициальных каналов публичной дипломатии действуют акторы мировой политики, которые обладают значительной самостоятельностью на мировой арене и часто проводят политику государства по своему усмотрению. В результате нередко происходит дублирование тех или иных моментов, что может восприниматься внешней аудиторией как назойливость, а могут напротив возникать противоречия в действиях различных акторов одного и того же государства. В любом случае для того чтобы как-то уменьшить подобные негативные эффекты, необходимы исследования деятельности негосударственных акторов (прежде всего, акторов, а не только «проводников») публичной дипломатии. Также почти вне аналитического фокуса в международных исследованиях (в отличие от смежных научных областей), в настоящее время оказались официальные каналы публичной дипломатии, а том числе проведение брифингов для журналистов различными государствами, особенности взаимодействия с внешней аудиторией посредством сайтов, социальных сетей и т.п. Очевидно, что эта предметная область должна в большей степени привлекать внимание исследователей мировой политики и международных отношений, чем это наблюдается сегодня.

#### **Об авторе:**

**Марина Михайловна Лебедева** – доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России. 119454, Москва, пр. Вернадского, д. 76, Россия. E-mail: mmlebedeva@gmail.com

**Конфликт интересов:** Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

**Благодарности:** Статья подготовлена по гранту РФФИ № 19-014-00004 2019. «Социальная и гуманитарная сфера мировой политики: тренды и трансформации».

Received: August 15, 2020  
Accepted: October 07, 2020

# Conceptual Transformations of Public Diplomacy

M.M. Lebedeva

[DOI 10.24833/2071-8160-2020-5-74-293-306](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2020-5-74-293-306)

Moscow State Institute of International Relations (university) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

**Abstract:** In the 1960s when it first appeared as a concept public diplomacy was defined very broadly as the impact of a state on a foreign audience. In the 21st century changes in the political organization of the world have led to the strengthening of the social power a state, as well as to the expansion of the means and methods of its use to influence foreign audiences. A new state practice was developed – state policy in the field of international communication. Public diplomacy is only one of the directions of this policy. However, as a result of the initially very broad definition of public diplomacy, it has come to be identified in scientific literature with propaganda, strategic communication, and national branding. The tools developed in related fields – military, commercial – has its own specifics. The article shows that association of these activities with public diplomacy is wrong both in theoretical and practical terms, since it does not allow choosing the appropriate tools of influence for a specific situation. It is argued that under public diplomacy it is still advisable to understand such state communication with a foreign audience, which, firstly, is based on creating attractiveness, secondly, which is focused specifically on the political sphere, and thirdly, it involves dialogue. Comparative analysis of public policy in the field of international communication from different spheres will allow us to better understand the specifics and mechanisms that work in each of these areas. In the middle of the 20th century, non-state actors had not yet entered the international arena en masse, and structures that were “trackers” of state policy were included in public diplomacy in its unofficial channels. Today the situation is much more complicated: along with “trackers” within the framework of unofficial channels of public diplomacy, there are actors of world politics who have significant independence in the world arena and often pursue state policy at their own discretion. As a result, there is often a duplication of certain points, which may be perceived by the external audience as annoying, and on the contrary, there may be contradictions in the actions of various actors of the same state. In any case, in order to somehow reduce such negative effects, it is necessary to study the activities of non-state actors (first of all, actors, and not just “trackers”) of public diplomacy. Also, International Relations (in contrast to other fields of political science) does not study official channels of public diplomacy, including briefings for journalists by various state officials, especially interaction with an external audience through websites, social networks, etc. It is obvious that this subject area should attract the attention of researchers of International Relations to a greater extent than it is observed today.

**Keywords:** Public diplomacy, strategic communication, national branding, propaganda, non-state actors, political organization of the world, state communication policy, official and unofficial channels of public diplomacy

## **About the author:**

**Marina M. Lebedeva** – Doctor of Science (Political Science), Professor, Head of World Politics Department, 119454, Prospect Vernadskogo 76, Moscow, Russia. E-mail: [mmlebedeva@gmail.com](mailto:mmlebedeva@gmail.com)

**Conflict of interests:** The author declares absence of conflict of interests.

**Acknowledgements:** The article was prepared under the RFBR grant No. 19-014-00004 2019. «Social and humanitarian sphere of world politics: trends and transformations».

## References:

- Anholt S. 2006. Public Diplomacy and Place Branding: Where's the link? *Place Branding*. №2. P. 271–275. DOI: 10.1057/palgrave.pb.6000040. URL: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057/palgrave.pb.6000040.pdf>
- Cull N. J. 2007. *Public Diplomacy: Lessons from the Past*. Los Angeles: University of Southern California.
- Garth J., O'Donnel V. 2012. *Propaganda and Persuasion*. Fifth Edition. SAGE: Los-Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC. 396 p. URL: <https://hiddenhistorycenter.org/wp-content/uploads/2016/10/PropagandaPersuasion2012.pdf>
- Gotz N. 2011. Civil Society and NGO: Far from Unproblematic Concepts. *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors*. B. Renalda (ed.). Burlington: Ashgate. P.185-196. URL: [http://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/soft\\_power/The\\_New\\_Public\\_Diplomacy](http://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/soft_power/The_New_Public_Diplomacy)
- Leonard M. 2002. *Public Diplomacy*. London: Foreign Policy Centre. URL: [http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/mark-leonard\\_public-diplomacy.pdf](http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/mark-leonard_public-diplomacy.pdf)
- Melissen J. 2005. The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice. *The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. J. Melissen (ed.). Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan. P. 3-27. URL: [http://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/soft\\_power/The\\_New\\_Public\\_Diplomacy](http://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/soft_power/The_New_Public_Diplomacy)
- Nye J. 1990. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- Nye J.S. 2008 Public Diplomacy and Soft Power. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616. P. 94-109. URL: [https://pdfs.semanticscholar.org/c9f6/afe1d5352b44f51c6d9d4005f2b1fa644577.pdf?\\_ga=2.212046423.2119586328.1595416035-1934999271.1595324727](https://pdfs.semanticscholar.org/c9f6/afe1d5352b44f51c6d9d4005f2b1fa644577.pdf?_ga=2.212046423.2119586328.1595416035-1934999271.1595324727)
- Tandoc Jr. E.C., Zheng, Ling R. 2017. Defining "Fake News." A Typology of Scholarly Definitions. *Digital Journalism*. September. P. 1-17. URL: [https://www.researchgate.net/publication/319383049\\_Defining\\_Fake\\_News\\_A\\_typology\\_of\\_scholarly\\_definitions](https://www.researchgate.net/publication/319383049_Defining_Fake_News_A_typology_of_scholarly_definitions)
- The New Public Diplomacy: Soft Power in International Relations*. 2005. J. Melissen (ed.). Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan. 221 p.
- Zaharna R.S. 2004. From Propaganda to Public Diplomacy in the Information Age. *War, Media, and Propaganda: A Global Perspective*. Yahya R. Kamalipour and Nancy Snow (eds.). Lanham, MD: Rowman and Littlefield. P. 219-226.
- Antyukhova E.A. 2017. Nekotoryye aspekty publichnoy diplomatii NATO v usloviyakh depolyarizatsii politicheskoy sistemy mira [Some Aspects of NATO Public Diplomacy in the Context of Depolarization of the World Political System]. *Public Diplomacy: Theory and Practice*. M.M. Lebedeva (ed.). Moscow: Aspect Press. P. 128-143. (In Russian)
- Baykov A.A. 2014. «Myagkaya moshch'» Evropeyskogo soyuza v global'nom silovom ravnovesii: yevro-rossiyskiy trek [Soft Power of the European Union in the Global Power Equilibrium: The Euro-Russian Track]. *MGIMO Review of International Relations*. 2(35). P. 36-46. (In Russian).

Zonova T.V. 2017. Publichnaya diplomatiya Evropeyskogo soyuza [Public Diplomacy of the European Union]. *Public Diplomacy: Theory and Practice*. M.M. Lebedeva (ed.). Moscow: Aspect Press. P. 70-88. (In Russian).

Dolinskiy A. 2011a. Diskurs o publichnoy diplomatii' [Discourse on Public Diplomacy]. *International Processes*. 9(1(25)). P. 63-73. (In Russian).

Lebedeva M.M. 2015. Sotsial'no-gumanitarnyy resurs razvitiya na yevraziyskom prostranstve [Social and Humanitarian Resource for Development in the Eurasian Space]. *Eurasian Integration: Economics, Law, Politics*. 1(17). P. 161-167. (In Russian).

Lebedeva M.M. 2016. Sistema politicheskoy organizatsii mira: «Ideal'nyy shtorm» [The System of Political Organization of the World: "The Perfect Storm"]. *MGIMO Review of International Relations*. 2(47). P. 125-133. URL: <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/518/518> (In Russian).

Lebedeva M.M. 2017a. «Myagkaya sila»: ponyatiye i podkhody [Soft Power: Concept and Approaches]. *MGIMO Review of International Relations*. 3(54). P. 212-223. DOI 10.24833/2071-8160-2017-3-54-212-223. URL: <http://www.vestnik.mgimo.ru/razdely/issledovatel'skie-stati/myagkaya-sila-ponyatie-i-podhody> (In Russian).

Lebedeva M.M. 2017b. Publichnaya diplomatiya: ischeznoveniye ili novyye gorizonty? [Public Diplomacy: Disappearance or New Horizons?]. *Public Diplomacy: Theory and Practice*. M.M. Lebedeva (ed.). Moscow: Aspect Press. P. 8-20]. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/c2e/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D1%82%20%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%B4%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F.pdf> (In Russian).

Panova E.P. 2010. Sila privlekatel'nosti: ispol'zovaniye «myagkoy sily» v mirovoy politike [The Power of Attractiveness: The Use of Soft Power in World Politics]. *MGIMO Review of International Relations*. 4(13). P. 91-97. (In Russian).

Podberozkin A.I., Zhukov A.V. 2015. Publichnaya diplomatiya v silovom protivostoyanii tsivilizatsiy [Public Diplomacy in the Power Confrontation of Civilizations]. *MGIMO Review of International Relations*. 6(45). P. 106-116. URL: <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/453/453> (In Russian).

### Список литературы на русском языке:

Антюхова Е.А. 2017. Некоторые аспекты публичной дипломатии НАТО в условиях деполаризации политической системы мира. *Публичная дипломатия: Теория и практика*. М.М. Лебедева (ред.). Москва: Аспект Пресс. С. 128-143.

Байков А.А. 2014. «Мягкая мощь» Европейского союза в глобальном силовом равновесии: евро-российский трек. *Вестник МГИМО-Университета*. 2(35). С. 36-46.

Зонova Т.В. 2017. Публичная дипломатия Европейского союза. *Публичная дипломатия: Теория и практика*. М.М. Лебедева (ред.). Москва: Аспект Пресс. С. 70-88.

Долинский А. 2011a. Дискурс о публичной дипломатии. *Международные процессы*. 9(1(25)). С. 63-73.

Долинский А.В. 2011b. Эволюция теоретических оснований публичной дипломатии. *Вестник МГИМО-Университета*. №2. С. 275-280.

Лебедева М.М. 2015. Социально-гуманитарный ресурс развития на евразийском пространстве. *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. 1(17). С. 161-167.

Лебедева М.М. 2016. Система политической организации мира: «Идеальный шторм». *Вестник МГИМО-Университета*. №2. С. 125-133. URL: <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/518/518>

Лебедева М.М. 2017а. «Мягкая сила»: понятие и подходы. *Вестник МГИМО-Университета*. 3(54). С. 212-223. DOI 10.24833/2071-8160-2017-3-54-212-223. URL: <http://www.vestnik.mgimo.ru/razdely/issledovatel'skie-stati/myagkaya-sila-ponyatie-i-podhody>

Лебедева М.М. 2017б. Публичная дипломатия: исчезновение или новые горизонты? *Публичная дипломатия: Теория и практика*. М.М. Лебедева (ред.). Москва: Аспект Пресс. С. 8-20. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/c2e/%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D0%B5%D1%82%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B0%D1%8F%D0%B4%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F.pdf>

Панова Е.П. 2010. Сила привлекательности: использование «мягкой силы» в мировой политике. *Вестник МГИМО-Университета*. 4(13). С. 91-97.

Подберёзкин А.И., Жуков А.В. 2015. Публичная дипломатия в силовом противостоянии цивилизаций. *Вестник МГИМО-Университета*. 6(45). С. 106-116. URL: <https://vestnik.mgimo.ru/jour/article/view/453/453>